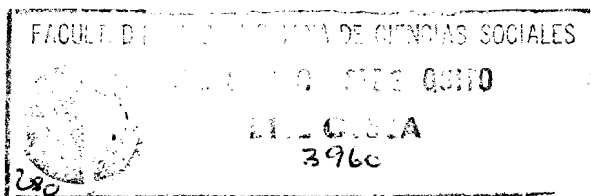


2(972.8)
R165
c.2

CENTROAMERICA: indicadores socioeconómicos para el desarrollo

R. Ramalinga Iyer – Gonzalo Ramírez
Carlos Raabe – Guillermo Molina Chocano
Sergio Reuben – Et Al

Edición: Francisco Rojas Aravena



ediciones
FLACSO

San José, Costa Rica, 1983.

Primera Edición:
Ediciones FLACSO
Agosto de 1983

© Ediciones FLACSO

Este libro es editado por la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

301:018.2
C-397c

Centroamérica: indicadores socioeconómicos para el desarrollo. -- R. Ramalinga Iyer y otros. -- Ediciones FLACSO (a cargo de Francisco Rojas Aravena). -- San José, C. R. : FLACSO, 1983.

328 p. 21 cm.

ISBN 9977-68-000-0

1. América Central - Aspectos sociales. 2. Ciencias sociales - Estadística. 3. Ciencias sociales - metodología. I. Título.



Impreso en Costa Rica
en los Talleres Gráficos de la Editorial EUNED
Reservados todos los derechos
Prohibida la reproducción total o parcial
Hecho el depósito de ley

1414

1096

CONTENIDO

<i>PREÁMBULO</i>	7
<i>PRESENTACIÓN</i>	
DANIEL CAMACHO	11
Indicadores Socioeconómicos: Qué medir, Para qué Medir, Para quién Medir	
GONZALO RAMÍREZ	17
Resumen de las Actividades de la UNESCO en Materia de Indicadores Sociales	
R. RAMALINGA IYER	27
El problema Metodológico en la Elaboración de Indicadores en Ciencias Sociales	
JORGE CISNEROS	43
Principales Dominios del Acontecer Social en el Subdesarrollo y sus Indicadores	
SERGIO REUBEN SOTO	53
Indicadores Sociales	
DIEGO PALMA	77
Notas sobre la Evolución del Desarrollo Social del Istmo Centroamericano hasta 1980	
CEPAL. Comisión Económica Para América Latina	93

Construcción, Usos y Posibilidades de Redefinición de Indicadores Sociales en Centroamérica VINICIO GONZÁLEZ	127
Consideraciones Generales Acerca de los Indicadores Económicos y Sociales HUGO MOLINA	151
Notas Teórico- Metodológicas Acerca de la Medición de los Componentes de las Políticas Sociales. GUILLERMO MOLINA CHOCANO	175
Notas sobre Estadísticas e Indicadores Sociales: Referencia al Caso de Costa Rica JORGE E. BARBOZA - CARLOS RAABE	199
Indicadores Socioeconómicos en la Revolución Popular Sandinista HANS GUTIÉRREZ	225
Indicadores Socioeconómicos en el Estudio de las Estrategias de Desarrollo: la Agroindustria y el Campesinado. TERESA QUIROZ MARTIN - CARMEN LEÓN NUÑEZ - JEMMY VALVERDE ROJAS . . .	257
Recuperación crítica de Indicadores Socioeconómicos: La Experiencia del Programa de Salud Comunitaria "Hospital sin Paredes" JAIME SERRA - CARLOS BRENES	269
Informe Final del Seminario "Uso y Diseño de Indicadores Socioeconómicos en Centroamérica" (FLACSO / UNESCO) GONZALO RAMÍREZ - SERGIO REUBEN SOTO	315

RESUMEN
DE LAS ACTIVIDADES
DE LA UNESCO
EN MATERIA DE
INDICADORES SOCIALES

R. Ramalinga Iyer

Las crecientes desigualdades que se registran en el mundo fueron un hecho desalentador, observable al término del Primer Decenio para el Desarrollo y que persiste durante el Segundo. Existe un evidente descontento, particularmente en los países en desarrollo, porque el progreso económico no ha logrado reducir las diferencias existentes entre países, ni entre los diferentes grupos de población dentro de cada país. Los niveles de vida, que mejoraron extraordinariamente en el plano internacional en el período de la postguerra, no han respondido a las esperanzas de los habitantes de los países desarrollados ni a las de los países en desarrollo.

En consecuencia, se ejercen intensas presiones sobre los encargados de definir las políticas de desarrollo para que reconsideren la significación intrínseca de un desarrollo que no se limite a los meros progresos materiales. A medida que se esfuerzan por llevar a cabo esa reconsideración (cosa que se está haciendo en muchos países), es cada vez mayor el número de especialistas de la planificación que cobran conciencia de la necesidad de tomar plenamente en cuenta los aspectos sociales y económicos. Esta convicción, trae aparejada la exigencia cada vez mayor de un conjunto más amplio de indicadores, que abarque los distintos aspectos del desarrollo y que pueda contribuir al análisis de las situaciones actuales y a la formulación y evaluación de las estrategias del desarrollo.

En los pasados años, son muchas las organizaciones internacionales que, para hacer frente a esa necesidad y fomentar la formulación y el uso de indicadores socioeconómicos, han hecho aportaciones notables a lo que se conoce como el "movimiento de los indicadores sociales". A este respecto, hay que citar, sobre todo, la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos, la Universidad de las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

El programa de actividades de la División de Análisis Socioeconómico de la UNESCO en materia de indicadores socioeconómicos, se inició en el bienio de 1973-1974, caracterizado por un cambio de rumbo en relación con las actividades anteriores, centradas en los indicadores de recursos humanos desde 1967. En el proyecto actual, los esfuerzos de la UNESCO, complementarios de la labor sobre indica-

dores sociales que están llevando a cabo otras organizaciones internacionales, se orientan principalmente hacia las necesidades de los países en desarrollo en materia de análisis y planificación, no sólo para precisar los problemas y establecer indicadores con fines descriptivos, sino también para comprender las interrelaciones entre los factores sociales y económicos clave y la utilización de los indicadores como instrumentos del proceso de planificación del desarrollo. En consecuencia, el enfoque de la UNESCO en materia de indicadores sociales no se orienta exclusivamente hacia la investigación (UNRISD, Universidad de las Naciones Unidas) ni tampoco hacia la definición de normas (es decir, que no trata de elaborar listas de indicadores para que las empleen los distintos países, que es lo que hace la OCDE en este campo). En lugar de ello, se pone el acento en exhortar a los distintos Estados Miembros a que ellos mismo determinen y empleen indicadores, teniendo en cuenta sus propios contextos sociales, económicos y culturales.

A nivel operacional, el enfoque de la UNESCO ha seguido tres direcciones:

- a.— en el *plano internacional*, el interés se ha centrado en los intercambios de información sobre el “estado de los conocimientos” en su más alto nivel.
- b.— en el *plano regional*, se ha procurado examinar la aplicabilidad de los indicadores sociales en la región afectada y en el análisis y la planificación sociales del desarrollo;
- c.— en el *plano nacional*, el objetivo ha consistido en aplicar los indicadores y en dar la formación adecuada a los funcionarios que los utilizan en el plano nacional y local.

Desde 1973 se han realizado una serie de estudios sobre los indicadores de los cambios sociales y económicos y su utilización, que se analizaron en dos reuniones oficiales celebradas en octubre de 1973 y en marzo de 1974, y en una reunión de expertos celebrada en abril de 1976, todas ellas en la Casa Central de la UNESCO. La reunión de expertos de abril de 1976 recomendó, entre otras cosas, que las actividades sobre indicadores de los cambios sociales y económicos se centraran principalmente en la elaboración de indicadores sobre el desarrollo y el cambio social. Estas actividades han de abarcar a la vez una labor de investigación y una perspectiva operacional. Desde el punto de vista de la investigación, el objetivo principal ha de consistir en elaborar indicadores del bienestar social y de la evolución de las estructuras sociales, que permitan explorar, en el plano internacional, las interrelaciones existentes entre los niveles de vida y la evolución de las estructuras económicas y sociales, así como verificar las hipótesis sobre la relación entre desarrollo económico, dependencia, igualdad, etc. La atención podría centrarse esencialmente en los niveles generales de vida y la satisfacción de las necesidades básicas, teniendo particularmente en cuenta las nociones de equidad, de autonomía, de solidaridad y de participación. Asimismo, la atención debiera centrarse en el desarrollo de la personalidad y en la satisfacción de las necesidades materia-

les y no materiales. Estas actividades deberían estar vinculadas con un mayor número de proyectos "operacionales" sobre el empleo de indicadores en materia de planificación social en conexión con la planificación económica.

La primera reunión regional sobre la aplicabilidad de los indicadores socio-económicos a la planificación del desarrollo se celebró en septiembre de 1974 en Asia, en la ciudad de Bangkok. En esta reunión, en la que participaron numerosos especialistas de las ciencias sociales que se ocupan de planificación, se llegó a la conclusión de que la manera de progresar por lo que respecta a la utilización de los indicadores sociales en materia de planificación podría revestir formas diversas y consistir en: a) fomentar la utilización de los indicadores para llamar la atención sobre las disparidades crecientes entre regiones y entre grupos sociales y afinar los instrumentos de análisis que pueden emplearse con este fin; b) facilitar esos instrumentos a los organismos encargados de la planificación y desempeñar un papel más activo interviniendo en las actividades de planificación al interior de una situación determinada; y c) definir y publicar conjuntos de indicadores, con sugerencias específicas relativas a su empleo operacional, o adquirir una experiencia concreta mediante la colaboración con los organismos de planificación nacionales, regionales y locales. Algunos de los participantes en esa reunión se mostraron claramente favorables a un enfoque sistemático de la elaboración de los indicadores sociales, acumulando gradualmente los conocimientos sobre las relaciones existentes entre las distintas partes del sistema social. El análisis de las interrelaciones, que ha de fundarse en la investigación fundamental, debe efectuarse al paso mismo de la planificación. De lo contrario, existe el riesgo de que los planes aparentemente correctos desde el punto de vista técnico originen crisis sociales importantes por falta de comprensión de las relaciones sociales que ponen en juego¹. Hubo participantes en la reunión que se inclinaron por un planteamiento más operacional, centrado en subconjuntos de indicadores que guardaran relación directa con los distintos sectores de la política de planificación y que proporcionara un mejor conocimiento de la relación dinámica entre las políticas y los parámetros de la planificación dentro del contexto del planeamiento². En las actividades de la UNESCO relacionadas con los indicadores sociales, se siguen esos dos enfoques. En las reuniones regionales, los seminarios nacionales y los estudios de casos por países se aplica un enfoque operacional, mientras que en las reuniones de expertos que se celebran en la Casa Central se tiende a acumular los conocimientos sobre las interrelaciones de la distintas políticas del sistema social.

A este coloquio regional sucedieron dos estudios de países, realizados por el Sr. Garth Cant, por encargo de la UNESCO, uno en Filipinas y otro en Tailandia, sobre la "aplicación de los indicadores territoriales como aportación al proceso de planificación del desarrollo"³. Los informes correspondientes se presentaron en reuniones de trabajo nacionales organizadas por la Comisión Nacional Tailandesa de la UNESCO, en Bangkok, y la Comisión Nacional Filipina de la UNESCO, en Manila e Iloilo. A estos seminarios acudieron representantes de universidades, de los departamentos de planificación de algunos ministerios y responsables de la toma de decisio-

nes. En el debate se puso de manifiesto el vivo interés de los participantes por la utilización de los indicadores sociales en la planificación del desarrollo, así como la necesidad de elaborar métodos sencillos de análisis y de formar para su utilización funcionarios especialistas del planeamiento. Tanto en los estudios como en los debates se puso de relieve que los indicadores territoriales pueden servir en las actividades de planificación para identificar las zonas geográficas con necesidades sociales específicas y relacionar estas necesidades con las posibilidades económicas y ecológicas de la zona considerada.

Entre las conclusiones que parecen desprenderse de los estudios y de las reuniones de trabajo, figuran las siguientes:

- a.— Los indicadores deben tener un carácter específico, en función de las tareas que han de emprenderse y los diferentes indicadores concebidos para tareas precisas y diversas no han de mezclarse de una manera indiscriminada. Por ejemplo, los indicadores de objetivos, que miden el impacto final de las actividades gubernamentales, deben distinguirse de los indicadores de rendimiento, que miden la eficacia de los instrumentos de la política;
- b.— Los indicadores deben ser específicos de cada situación; deben guardar relación con las necesidades locales y las estrategias de desarrollo del momento;
- c.— La sencillez es una virtud, pero la fiabilidad (y la exactitud) es una necesidad;
- d.— Las puntuaciones y clasificaciones normalizadas resultan de utilidad a falta de normas convenidas; a largo plazo, debe tenderse a definir normas mínimas de bienestar social y calibrar los indicadores de conformidad con esas normas ⁴.

La segunda reunión regional sobre la aplicabilidad de los indicadores socioeconómicos a la planificación del desarrollo, se celebró, para América Latina, en Montevideo (Uruguay), en 1976. En esta reunión se subrayó la necesidad de adaptar los indicadores socioeconómicos a la planificación, sobre todo teniendo en cuenta el interés actual por un enfoque unificado del desarrollo, que sitúa en un pie de igualdad el desarrollo social y el económico y que requiere un análisis crítico pluridisciplinario de las situaciones existentes y de las opciones futuras. En esta reunión se destacó la importancia de elaborar indicadores para cada país, en función de las características sociales, económicas y culturales del mismo, de su fase de desarrollo y de la estrategia de desarrollo adoptada. El conjunto de indicadores necesarios no tiene que ser forzosamente el mismo en las distintas fases de la planificación (diagnóstico, determinación de las metas y los objetivos, y evaluación del éxito en la consecución de las metas propuestas y del valor operacional de las políticas, etc.) y en los distintos niveles de planificación (nacional, subnacional, local, etc.). Según la finalidad, puede ser necesario elaborar y emplear conjuntos diferentes de indicadores sociales.

En junio de 1978 se celebró un seminario en la subregión del Caribe, con miras a fomentar una acción coordinada para determinar y clarificar los objetivos y los problemas del desarrollo a largo plazo de los países de esta subregión y definir los indicadores socioeconómicos correspondientes al nivel de desarrollo de cada país, que los países de la región pudieran aplicar al análisis, la planificación y la toma de decisiones.

En Africa, se han efectuado estudios de países en el Sudán y en Kenya. En el Sudán, los estudios previos corrieron a cargo del Consejo de Investigación Económica y Social, y en 1976 se celebró un seminario nacional. El estudio más importante fue realizado por Nancy Baster⁵. En dicho estudio se analizan los datos disponibles para una lista de componentes e indicadores "aceptados" de los niveles de vida en el Sudán y la utilización actual de los indicadores sociales para la planificación en ese país. La exigencia de indicadores sociales puede guardar relación con una serie de factores, entre los que se cuentan el nivel de desarrollo económico y social, el marco político de la planificación, es decir, la relación entre la planificación y la toma de decisiones políticas y la articulación de los objetivos y las preocupaciones nacionales, el marco administrativo de la planificación y la metodología aplicada (inversión general pública y privada o solamente pública, destinada a promover el desarrollo o preocupada principalmente por la necesidad de proporcionar recursos). En el estudio se indican tres campos en los que pueden utilizarse los indicadores socioeconómicos:

- a.— Ofrecer información periódica sobre las tendencias sociales y económicas del país en su totalidad y de sus diferentes regiones, en forma de informes sociales. De ese modo pueden alcanzarse tres objetivos: en primer lugar, alentar el perfeccionamiento de las estadísticas sociales de base y sugerir prioridades para superar las deficiencias; en segundo lugar, facilitar datos básicos para la planificación y control de los cambios a lo largo del tiempo; y en tercer lugar, la recopilación regular, la divulgación y la mejora progresiva de esos indicadores proporcionaría a su debido tiempo datos que permitirían analizar las interrelaciones entre los distintos aspectos del desarrollo y poner de relieve los desequilibrios entre las distintas regiones y los diversos grupos socioeconómicos.
- b.— Otra esfera en la que cabría hacer un uso más sistemático de los indicadores sociales es la planificación social. En el empleo de los indicadores sociales en relación con los sectores principales de las políticas sociales es donde se han centrado las actividades sobre indicadores sociales en los países desarrollados. En términos generales, esa utilización sirve de base para un análisis sistémico de los programas públicos y de sus interrelaciones. El análisis funcional o sistémico de los programas sociales abarca los recur-

tos, las actividades, los servicios prestados y los resultados. Los recursos incluyen los recursos económicos y los recursos humanos. Los primeros pueden desglosarse en gastos de capital y gastos ordinarios, públicos y privados. Las actividades son las relacionadas con la producción de servicios en términos de horas de trabajo, de diferentes tipos de personal, de utilización de diferentes instalaciones, etc. Los servicios ofrecidos describen el tipo de servicios y los grupos que se benefician de los mismos. El rendimiento es en función del resultado del programa; por ejemplo: el número de niños inmunizados, el número de familias comprendidas en una campaña de vacunación, etc. Este tipo de análisis sistemático de los programas sociales puede ser de gran utilidad a la hora de tomar decisiones sobre las prioridades a nivel nacional.

- c.— Se requiere un planteamiento analítico más vasto si se desea ajustar la planificación social a un marco más amplio de desarrollo socioeconómico y se desea tomar en cuenta las disparidades y la distribución entre las regiones y los grupos de población. Los indicadores económicos y sociales relacionados con los distintos problemas de carácter social, desglosados por regiones, pueden emplearse para analizar el modelo real de desarrollo, y tanto las tendencias generales y las diferencias regionales como la evolución de la estructura socioeconómica de la población, etc. Pueden servir para identificar zonas o grupos que tienen problemas o sufren de carencias específicas respecto de determinadas necesidades.

A continuación de esos estudios de casos y seminarios nacionales, el tercer seminario regional sobre la aplicabilidad de los indicadores al análisis y la planificación socioeconómicos se celebró en Africa, en Ghana, en el año 1977. Los temas principales del seminario fueron:

- a.— los aspectos críticos y prácticos de la identificación de los problemas y los objetivos sociales y los correspondientes indicadores de la evolución social y económica, en particular en Africa, y
- b.— la aplicabilidad de los indicadores al análisis socioeconómico y su integración en el proceso de planificación del desarrollo, haciendo especial hincapié en su empleo para describir las diferencias territoriales y la participación de la mujer y de distintos grupos sociales en el esfuerzo de desarrollo.

Esta reunión versó en torno a la identificación de algunos problemas sociales importantes de los países africanos en general y de situaciones específicas de algunos países, como Ghana, Nigeria y Tanzania. Algunos de los participantes en esa

reunión afirmaron que el principal defecto del “movimiento de los indicadores sociales” había sido su incapacidad para abordar de una manera satisfactoria los factores que condicionan la selección de los diversos ámbitos de preocupación social en el marco de un número limitado de objetivos y de políticas sociales. Al elaborar los indicadores socioeconómicos es necesario tener en cuenta el contexto socioeconómico, las relaciones de producción y la estructura de las clases de la sociedad, que determinan, de hecho, la configuración del proceso de desarrollo, así como la distribución y la asignación de los recursos. Las condiciones sociales que los indicadores pueden captar están vinculadas con la estructura de la sociedad y sólo mediante una organización fundamentalmente distinta de la sociedad ⁶ es posible mejorar sensiblemente las condiciones sociales. El mecanismo que se ha venido empleando hasta ahora para determinar los componentes de la función del bienestar social es el “enfoque consensual” cuyo objeto es identificar “amplios sectores de interés social” ⁷.

Ahora bien, para un grupo de participantes a la reunión, esperar que esos “amplios sectores” una vez convertidos en metas y objetivos específicos, se mantengan neutros, en la medida en que se pongan en juego intereses específicos de clase, es un mito de esencia liberal. La experiencia africana ha puesto de manifiesto que, como sea que tanto los encargados de identificar los problemas sociales como los que elaboran las políticas sociales correctivas raramente son los llamados beneficiarios, la corriente es que se “erre el tiro”. Incluso cuando la determinación de amplios sectores de preocupación de los beneficios es correcta, invariablemente se producen errores al definir la forma específica y la naturaleza de las políticas necesarias. Por consiguiente, convendría esforzarse en determinar en qué condiciones los individuos, los grupos y las comunidades de una sociedad, podrían perseguir sus objetivos de una manera autónoma, fiable y equitativa ⁸.

El planteamiento de otros participantes, por el contrario, era más pragmático ⁹. Este enfoque se basaría en un examen de los distintos indicadores socioeconómicos que se emplean corrientemente, para explorar o extraer aquellas características que hacen que el empleo de algunos de esos indicadores resulte más adecuado que el de otros en un contexto determinado. Partiendo de tales estudios, se puede intentar formular o esbozar algunas generalizaciones amplias sobre los criterios más probables de selección de indicadores para un país en la fase de desarrollo en que se encuentra en un momento determinado.

Entre los problemas que requieren indicadores socioeconómicos en el contexto africano se mencionaron los siguientes ¹⁰.

- La alfabetización y la formación técnica práctica;
- El acceso a los modernos centros sanitarios y a la información, así como a la planificación de la familia;
- El disfrute de una buena salud;
- El acceso a una infraestructura social y económica básica;

- La participación en la toma de decisiones colectivas que afectan al trabajo y al ocio, merced a la posesión en común de los medios de producción básicos de la sociedad.
- La posibilidad de mejorar los ingresos reales y el poder de adquisición;
- Una mayor conciencia de la justicia social:
- La unidad nacional;
- Un empleo más completo y satisfactorio;
- La independencia y la elasticidad económicas, mediante un control más completo de los recursos y de las modernas técnicas de producción;
- Una sociedad más igualitaria.

En Nigeria, el Instituto de Investigación Social y Económica de Nigeria, organizó un estudio de casos, tomando como punto de partida algunos de los problemas mencionados para elaborar indicadores y examinar su empleo en la planificación. En un coloquio nacional celebrado en 1978, se puso de relieve la necesidad apremiante de establecer en Nigeria un repertorio adecuado de indicadores del desarrollo, que reflejan no sólo los objetivos y los problemas económicos, sino también los sociales. El empleo de un repertorio adecuado de ese tipo permitiría fijar importantes metas de desarrollo, evaluar su efecto en los distintos sectores de la economía y, al mismo tiempo, medir y controlar las consecuencias de las políticas, los programas y los proyectos de desarrollo en las condiciones y en la calidad de vida de la población. En este coloquio se determinaron los principales sectores en los que se plantean problemas específicos que tienen particular interés para la planificación del desarrollo de Nigeria y que están englobados en las amplias categorías que se enumeran a continuación: agricultura, industria, sanidad, educación y justicia social. Entre los problemas más específicos citados están el paro, el analfabetismo, la prevención en materia de salud, la productividad agraria, la mano de obra agrícola, la alimentación, la calidad del medio ambiente, los servicios de crédito agrícola, la calidad de la educación, el acceso y la participación en la educación, el acceso y la utilización de los servicios sanitarios, la dependencia en materia de importaciones, la dependencia tecnológica, las desigualdades existentes en materia de rendimiento de la fiscalidad entre los diferentes estados, la participación de la comunidad en las decisiones, la creación de cooperativas, etc. A continuación, los participantes dedicaron algún tiempo a estudiar cómo sería posible utilizar esos distintos indicadores en el plano operacional, qué disposiciones institucionales serían necesarias para fomentar su elaboración y su utilización en los procesos de planificación, control y evaluación del desarrollo, tanto al nivel nacional como subnacional, qué repercusiones entrañarían esas medidas en el plano de los recursos y qué disposiciones inmediatas convenía sugerir ¹¹

En Tanzania, la Oficina de Investigación Económica de la Universidad de Dar-es-Salaam y los distintos ministerios que se ocupan de planificación económica

organizaron asimismo una serie de estudios. En un coloquio nacional, celebrado en 1980, se destacó la necesidad de elaborar indicadores sociales para analizar la eficacia de la política económica y social en numerosas esferas de la actividad gubernamental, a nivel nacional y en distintas regiones. En la reunión se estableció un inventario de problemas sociales fundamentales y se propuso una lista de indicadores que conviene e importa utilizar en la planificación a nivel nacional y regional.

En otros dos coloquios nacionales sobre el empleo de los indicadores sociales en la planificación del desarrollo celebrados en Tailandia en 1980 y en Costa de Marfil en 1981, se analizaron los distintos métodos que se aplican actualmente para elaborar los indicadores socioeconómicos y que tienen repercusiones tanto en el alcance, como en la selección y definición de los indicadores. Cabe distinguir tres métodos diferentes representativos de las tendencias actuales, reflejo de lo que se hace tanto en el plano nacional como en el internacional y que se aplican en la región asiática. Se trata del método estadístico, del enfoque centrado en la calidad de la vida y del método analítico.

En esta reunión también se abordaron las diferentes utilizaciones de los indicadores socioeconómicos en la planificación y la evaluación. En términos generales, los indicadores socioeconómicos se han usado en distintos países: para la macroplanificación o la planificación estratégica; para la planificación sectorial y la programática; y, para la planificación regional y local. No obstante, se observan diferencias en el empleo de los indicadores en función de los estilos de planificación (planificación central o planificación microeconómica (mercado libre)), la metodología de la planificación y la medida en que se aplica un modelo convencional de crecimiento económico, o un enfoque más pragmático, en función de objetivos preestablecidos. Asimismo se dan diferencias según el grado de descentralización sectorial, programático^{1 2} y local. Esta diversidad indica que es necesario elaborar indicadores sociales que se ajusten a finalidades concretas y ver cual es el mejor modo de dar a los responsables de la definición de las políticas y a los especialistas de la planificación medios de acción fiables y válidos. También se destacó la importancia que revisten para los países en desarrollo los indicadores relativos a las aportaciones y al rendimiento de los proyectos y programas.

En los pasados años, el enfoque que la UNESCO ha dado a sus actividades relacionadas con los "indicadores sociales" ha sido también temático. Se han realizado estudios metodológicos relativos a la elaboración de indicadores adecuados y a la realización de estudios de casos sobre su uso en los distintos países sobre los "indicadores de la participación de la mujer en el desarrollo socioeconómico", los "indicadores sociales del papel que desempeñan los niños en el proceso del desarrollo y la evolución de las condiciones de su participación", los "indicadores de los factores sociales del desarrollo, en particular los relativos a la modernización y la urbanización", los "indicadores para la planificación de la integración de las personas impedidas en la sociedad" y los "indicadores de los problemas de personas de edad avanzada". Los distintos estudios y temas se examinaron en tres reuniones distintas de expertos, celebradas en 1980 en París (indicadores relativos a la mujer), en Seúl, Repú-

blica de Corea (indicadores relativos al niño), y en Madrid, España (indicadores de los factores sociales del desarrollo), y en Bruselas, Bélgica en 1981 (indicadores de las personas impedidas). En esos estudios y reuniones se subrayó la necesidad de elaborar y utilizar indicadores sociales para analizar la participación en el desarrollo de subgrupos de población como las mujeres, los niños, los jóvenes, las minorías étnicas, las personas impedidas, etc., así como las condiciones de esa participación.

De lo dicho anteriormente, se desprende que se precisan indicadores sociales para mejorar la información que se ofrece en diferentes planos a una sociedad, cualquiera que sea el nivel de desarrollo del país. La contabilidad nacional clásica no da cuenta de muchos aspectos de la vida social que tienen importancia desde el punto de vista de la calidad de la vida y del bienestar; además, es cada vez más evidente que tanto una evolución acelerada, como la modernización, conducen a una deterioración de ciertos elementos componentes del bienestar, que los indicadores sociales traducen más adecuada y exactamente que los gastos del tipo de los que figuran en las estimaciones de la contabilidad nacional. Además, si las consideraciones sobre la distribución pueden tomarse en cuenta con ayuda de datos especiales sobre los aspectos distributivos de la renta, etc., su medición resulta más exacta si se efectúa mediante ciertos indicadores sociales, que aportan informaciones valiosas sobre la distribución y el grado de dispersión entre la población de ciertos elementos clave de la calidad de la vida. Se precisan indicadores sociales para clarificar determinadas metas de la planificación en la esfera de los objetivos sociales y para evaluar la eficacia de los distintos medios de alcanzarlos, vinculando los gastos con indicadores concretos y, también, analizando las relaciones entre los indicadores relativos a las aportaciones y los relacionados con el rendimiento. Los indicadores sociales, especialmente, parecen ser un instrumento fundamental de las políticas destinadas a concentrar los objetivos del desarrollo en las necesidades humanas. Sin embargo, y prácticamente a todos los niveles, ya sea al utilizar los indicadores sociales para fijar objetivos o para controlar los efectos de las políticas, o al evaluar el progreso general, la elección precisa de los indicadores y el problema conceptual de crear indicadores que no induzcan a error, suscitan problemas de una extrema dificultad. Tales problemas únicamente pueden superarse mediante el análisis detallado y a fondo de cada sector.

Así pues, el enfoque de las actividades de la UNESCO relacionadas con los indicadores sociales tiene un carácter pluralista. Opera con definiciones y métodos de investigación relativamente flexibles. Su finalidad no es elaborar listas de indicadores sociales, aceptadas universalmente, para recomendar su empleo a todos los Estados Miembros, sino incitarles a que definan sus problemas sociales y elaboren los indicadores sociales que mejor se adapten a sus contextos socioeconómicos y a los demás contextos del desarrollo. Tal es el enfoque que se ha dado al plan de trabajo correspondiente del Proyecto de Programa y de Presupuesto para 1981-1983, haciendo especial hincapié en los siguientes puntos:

- 1) el estudio de indicadores de la participación en el desarrollo de grupos desfavorecidos de población, como las mujeres, los niños, los impedidos y los ancianos;
- 2) la investigación sobre la elaboración de indicadores relativos a las minorías étnicas y culturales;
- 3) la elaboración de indicadores sobre los factores sociales del desarrollo;
- 4) la colaboración con los Estados Miembros y el asesoramiento a los Estados en lo que respecta a la descripción detallada y al empleo de los indicadores socioeconómicos para la planificación social y el aprendizaje de la utilización de esos indicadores; y
- 5) la creación y el fomento de una red internacional de centros dedicados a la realización de investigaciones sobre la calidad de la vida.

NOTAS

- 1 Construction of social indicators, por Ramkrishna Mukherjee, *The use of socio-economic indicators in development planning*, The Unesco Press, París, 1976.
- 2 The use of social indicators in development planning, por Stephen H. K. Yeh; Territorial indicators and national planning, por R. G. Cant; Socio-economic indicators for development planning, por M. V. S. Rao, *The use of socio-economic indicators in development planning*, The Unesco Press, París, 1976.
- 3 Indicators of social and economic change and their applications, *Reports and papers in the social sciences*, No. 37, Unesco.
- 4 Territorial indicators and national planning: A report on country studies in Thailand and the Philippines, por R. G. Cant, SHC-76/CONF. 628/4.
- 5 The use of social indicators in development planning: A case study of the Sudan, por Nancy Baster, SS-76/WS/16.
- 6 Identification of social concerns and social indicators relevant to development planning in Africa, por Cadman Atta Mills, SS-77/CONF. 701/4.
- 7 Theories, models and indicators of social change, por Kenneth C. Land, *International Social Science Journal*, Volumen XXVII, No. 1, 1975, pág. 19.
- 8 Identification of social concerns and social indicators relevant to development planning in Africa, por Cadman Atta Mills, SS-77/CONF. 701/4.
- 9 The identification, in the African context, of socio-economic indicators to describe territorial disparities and disparities between various social groups and their use in analysis and planning, por Peter E. Temu, SS-77/CONF. 701/3.
- 10 Socio-economic indicators for development planning in Africa, por J. O. C. Onyemelukwe, SS-77/CONF. 701/7.

- 11 Report and recommendations; National workshop on the use of socio-economic indicators in national development planning in Nigeria; 16-18 de octubre de 1978; NISER y Unesco.
- 12 The current situation and trends in the development and use of socio-economic indicators in different countries, por Nancy Baster, SS/C/31/80/02.