DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA:

TEMAS Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLOS SOJO (EDITOR)

MAYRA BUVINIC, ROLANDO FRANCO, SARA GORDON,
ÉDGAR E. GUTIÉRREZ, ANDREW MORRISON, MARÍA BEATRIZ ORLANDO,
JUAN PABLO PÉREZ SAÍNZ, ERNESTO RODRÍGUEZ, CARLOS STRASSER.

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO
SEDE ACADEMICA DE COSTA RICA

BANCO MUNDIAL

303.44
D441d Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas / Mayra Buvinic.../et al./ ; Ed. Carlos Sojo.—
1ª. Ed. : FLACSO, 2002.
462 p. : 16.5 x 24 cm.

ISBN: 9977-68-117-1

1. Desarrollo Social-América Latina I. Buvinic, Mayra
II. Sojo, Carlos III. Título.

Social Development in Latin America:
Issues for Public Policy

©2002 by International Bank for Reconstruction and Development The World Bank
1818 H Street, N. W., Washinton, D.C.

Desarrollo Social en América Latina:
temas y desafíos para las políticas públicas

©2002 by International Bank for Reconstruction and Development The World Bank
1818 H Street, N. W., Washinton, D.C. 20433, U.S.A.

This Work is copyrighted by World Bank and will be published in English as Social Development in Latin America: Issues for Public Policy in 2002. This Spanish traslation is not an official World Bank traslation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the traslation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

Los derechos de este trabajo pertenecen al Banco Mundial el que será publicado en inglés bajo el título Social Development in Latin America: Issues for Public Policy en 2002. Esta traducción al español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la traducción y no asume responsabilidad de ningún tipo por las consecuencias de su interpretación o uso.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no asume responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso. Los límites, colores, denominaciones y cualquier otra información mostrada en cualquier gráfico o cuadro de este volumen no implica de parte del Grupo Banco Mundial ningún juicio sobre el estatus legal de cualquier territorio, o la aceptación o reconocimiento de tales fronteras.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica
Diseño de portada y productor editorial: Leonardo Villegas **Cotejo y correción de estilo:** Maritza Mena
Primera edición: Julio del 2002

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 225-2418.
Para publicaciones: e-mail: flacso@flacso.or.cr http://www.flacso.or.cr

ÍNDICE

PRÓLOGO 11
SHELTON H. DAVIS, ESTANISLAO GACITÚA MARIO

INTRODUCCIÓN 13
REINVENTAR LO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA
CARLOS SOJO, JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ
Territorialidades y ciudadanías 16
Mercado de trabajo y (des)integración social 26
Este volumen 37
BIBLIOGRAFÍA 57

CAPÍTULO I
GRANDES TEMAS DEL DESARROLLO SOCIAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ROLANDO FRANCO

INTRODUCCIÓN 65
LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA REGIÓN 66
El marco demográfico 66
Inestabilidad del crecimiento 66
Desocupación e informalidad 68
Pobreza e Indigencia 70

Distribución del Ingreso 73
Malestar político 76
LA AGENDA DEL DESARROLLO SOCIAL 78
Hacia sociedades más igualitarias 78
Integración a la sociedad de consumo 82
Reducción de la pobreza 83
Movilidad social 85
¿CÓMO CONCRETAR LA AGENDA? 87
Perspectivas de política pública 87
Principios orientadores de la política social 92
CONCLUSIÓN 100
BIBLIOGRAFÍA 101

CAPÍTULO II
INDICADORES SOCIALES:
UNA BREVE INTERPRETACIÓN DE SU ESTADO DE DESARROLLO
ÉDGAR E. GUTIÉRREZ-ESPELETA

INTRODUCCIÓN 107
LO SOCIAL DENTRO DE LO PREDOMINANTE 107
Indicadores sociales: ¿se podrá crear un sistema único? 113
LAS NACIONES UNIDAS, LA CUESTIÓN SOCIAL
Y LOS INDICADORES SOCIALES 118
INDICADORES SOCIALES Y AMÉRICA LATINA 129
EL DESAFÍO NACIONAL E INTERNACIONAL 132
ANEXO A
Menú de Indicadores 137
ANEXO B
Objetivos de Desarrollo del Milenio 141
ANEXO C
principios fundamentales de las estadísticas oficiales 146

CAPITULO III

DESARROLLO SOCIAL Y DERECHOS DE CIUDADANÍA

SARA GORDON

INTRODUCCIÓN 151
La pobreza en América Latina 153
COMPONENTES DE LA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN AMÉRICA LATINA ... 154
El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales 155
Debate 158
Validez y aplicabilidad del PIDESyC en el contexto jurídico internacional 164
Las convicciones y las prácticas de los derechos en América Latina 168
La ciudadanía social como construcción de la democracia 175
CAMPOS PROBLEMÁTICOS RELACIONADOS CON EL MODELO ECONÓMICO Y CON DETERMINADOS RASGOS ESTRUCTURALES EN ALC 180
OBSTÁCULOS, DIFICULTADES Y LIMITACIONES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA 193
Lógica de mercado versus lógica de derechos 193
-El empleo 195
-Tributación 196
-El gasto social 199
REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES 202
Recomendaciones 205
BIBLIOGRAFÍA 207
APÉNDICE 214

CAPITULO IV

JUVENTUD, DESARROLLO SOCIAL Y POLÍTICAS PUBLICAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE:OPORTUNIDADES Y DESAFIOS

ERNESTO RODRÍGUEZ

INTRODUCCIÓN 217
Jóvenes latinoamericanos: actores estratégicos del desarrollo 217
EL CONTEXTO:
PRINCIPALES PARÁMETROS PARA EL ANÁLISIS 220
¿De qué estamos hablando?:
Algunos conceptos básicos sobre juventud 220
Juventud y sociedad:
Aristas diversas de un vínculo complejo 226
LA JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA:
EXCLUSIÓN Y PROTAGONISMO 230
Políticas Públicas de Juventud:
Modelos Hipotéticos y Recorrido Histórico 236
POLÍTICAS DE JUVENTUD:
UN BALANCE DE LOS AÑOS NOVENTA 242
Evaluación Programática:
Avances Sectoriales, Acotados y Discontinuos 242
Evaluación Institucional: Confusión de Roles y Desarticulación..... 247
Recursos Invertidos: Cuántos, en Qué y Cómo se Gastan 253
La Visión de los Actores Participantes:
Entre Discursos y Prácticas Efectivas 258
OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS
EN EL COMIENZO DE UNA NUEVA ERA 264
Bono Demográfico, Juventud y Desarrollo
Humano en el siglo XXI 264
La Construcción de la Sociedad del Conocimiento 269
Políticas Públicas de Juventud y
Reforma del Estado: un vínculo por construir 273
El Financiamiento de las Políticas Públicas de Juventud 278
UN ENFOQUE GENERACIONAL
PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS 284
Fundamentos y Criterios Básicos para el Diseño
de Políticas Alternativas 284
Cuatro prioridades sustantivas para esta primera década del siglo 288
Voluntariado Juvenil, Participación Ciudadana

y Desarrollo Humano 293
Cooperación Regional y Políticas Públicas de
Juventud: el Rol del Banco Mundial 299
BIBLIOGRAFÍA 305

CAPÍTULO V
VIOLENCIA, CRIMEN Y DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
MAYRA BUVINIC, ANDREW MORRISON Y MARÍA BEATRIZ ORLANDO

INTRODUCCIÓN 317
MARCO CONCEPTUAL 318
Definición de violencia.
Diferencia entre crimen y violencia. Tipos de violencia 318
Causas de la violencia.
Factores de riesgo y factores de protección 321
LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA VIOLENCIA
EN AMÉRICA LATINA 327
Indicadores de violencia en América Latina y
principales tendencias 328
La violencia según el género 333
La violencia y los grupos socio-económicos 336
La violencia étnica en América Latina 339
La violencia según la edad 340
-Violencia social y doméstica contra niños 341
-Los jóvenes como agresores y víctimas 343
EL COSTO SOCIOECONÓMICO DE LA VIOLENCIA
EN AMÉRICA LATINA 346
Costos directos de la violencia 348
Costos no monetarios 351
Costos económicos multiplicadores 352
Costos sociales multiplicadores 353
FACTORES DE RIESGO Y POSIBLES SOLUCIONES PARA LA
VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 357
Sistemas de vigilancia epidemiológica 359
Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el largo plazo 360
Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el corto plazo 363
El control y las respuestas sociales a la violencia 365

UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN EN EL DISEÑO
DE ESTRATEGIAS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA
EN AMÉRICA LATINA 368
CONCLUSIONES 374
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS 377

CAPÍTULO VI
AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN CÍVICA, INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS, BUEN GOBIERNO LOS OBSTÁCULOS Y LAS CUESTIONES
CARLOS STRASSER

INTRODUCCIÓN 385
Los conceptos fundamentales 389
RECONSTITUYENDO (Y COMPLEJIZANDO)
LA CUESTIÓN DE LOS OBSTÁCULOS 394
Sobre la capacidad de la política 395
Sobre prácticas (e ideas) políticas en curso 401
- De la democracia 401
- De la clase política 403
- De la ciudadanía 405
Sobre las condiciones y sobredeterminaciones
de orden político-cultural 410
- De genes y mestizamientos 411
- Consecuencias políticas 415
EL CÍRCULO DE LA REALIDAD,
LA POLÍTICA Y LA "GOVERNANCE" 418
Organismos multilaterales, ONG o tercer sector,
y política democrática 422
Emprendimientos positivos posibles *versus* una
trama dura y densa 426
En el cuadro, ¿qué políticas? 432
Las dos caras del campo público no estatal 439
Gobierno, gobernabilidad, *governance* y Estado 442
CONCLUSIONES QUE TAMBIÉN HACEN UN RESUMEN 445
BIBLIOGRAFÍA 449

SOBRE LOS AUTORES 457

Capítulo II
INDICADORES SOCIALES: Una breve interpretación de su estado de desarrollo

Édgar E. Gutiérrez-Espeleta

INTRODUCCIÓN

Pareciera que los indicadores sociales son de nuevo del interés de los investigadores sociales, forjadores de políticas y banqueros. Después de un período letárgico de más de 25 años, y por muchas razones, se están redescubriendo dentro de un nuevo contexto más promisorio y desafiante para los científicos sociales.

En este capítulo se pretende contextualizar el desarrollo de las estadísticas e indicadores sociales dentro de la evolución del término "desarrollo" y su relación con el orden predominante en las esferas internacionales. Seguidamente, se hace un esfuerzo para presentar una síntesis de los esfuerzos en las Naciones Unidas, sobre todo en relación con las cumbres mundiales. Igualmente, se revisará el estado de las estadísticas y fuentes de datos para América Latina y el Caribe. Finalmente, se señalan cuáles podrían ser los desafíos actuales y próximos.

LO SOCIAL DENTRO DE LO PREDOMINANTE

El tema de los indicadores sociales no puede verse aislado de la evolución misma del concepto del desarrollo, lo cual explica su lenta evolución hacia instrumentos efectivos de toma de decisiones.

A partir de 1949[1], la palabra desarrollo pasó a ser una percepción que modela la realidad, un mito que conforta sociedades, una fantasía que libera pasiones. Sin embargo, las percepciones, los mitos y las fantasías se levantan y caen independientemente de los resultados empíricos y las conclusiones racionales; aparecen y se desvanecen, no porque estas sean correctas o incorrectas, sino porque están impregnadas de promesas, o se convierten en irrelevantes.

A manera de apuntar la evolución del término, Wilfred Benson, de la Secretaría de la OIT, fue tal vez el primero en referirse a los países del sur como países subdesarrollados en 1942. Rosenstein-Rodan, en 1944, los llamaba "áreas económicamente atrasadas". Para ese mismo año, Arthur Lewis hablaba ya de la brecha entre naciones ricas y pobres. El término siguió apareciendo por aquí y por allá dentro de los documentos de las Naciones Unidas, pero no fue sino hasta el discurso de Harry Truman, el 20 de enero de 1949, que tomó vigencia y vigor.

A continuación, muchos pensadores propusieron otras definiciones. Por ejemplo, cuando Rodolfo Stavenhagen propuso el concepto de etnodesarrollo, reconocía que es necesario, para moldear el desarrollo nacional, verse al interior y buscar la cultura propia en lugar de usar culturas prestadas o extranjeras. Cuando Omo-Fadaka propone el desarrollo "de abajo hacia arriba", reconoce la desilusión y los fracasos del modelo "de arriba hacia abajo" en cumplir con los objetivos establecidos en las diferentes partes del mundo. O cuando Orlando Fals Borda y Anisur Rahman insistían en el desarrollo con participación, reconocían la exclusión que el desarrollo estaba causando.

Paralelamente, una atención muy pragmática fue evolucionando con el objetivo de buscar explicaciones causales del subdesarrollo; entre estas se mencionaban: factores de balanza comercial; intercambio desigual; dependencia; proteccionismo; imperfecciones del mercado; corrupción; falta de democracia o sentido empresarial. Algunas de estas razones siguen haciendo eco en esferas de formación de opinión pública.

---

1 The Development Dictionary. 1993. Ed. W. Sachs. Witwatersrand Univ. Press, South Africa. 3er. edition.

Entre 1950 y 1970, tuvimos en América Latina al Cuerpo de Paz, la Guerra a la Pobreza, el Programa de Cuatro Puntos, la Alianza para el Progreso, entre otros programas, los cuales no hicieron más que enraizar la noción de subdesarrollo en la percepción popular y profundizar la falta de habilidad creada con esa percepción. Aquí, los teóricos de la dependencia tuvieron igualmente su cuota de responsabilidad, ya que la explicación que daban del subdesarrollo era fundamentalmente por la explotación de una nación sobre otras; por el saqueo realizado en el pasado de sus recursos; de que el subdesarrollo fue el creador del desarrollo, entre otros argumentos. Al pecar de acríticos, sus críticas a la ambigüedad e hipocresía del desarrollo, le dieron más fuerza al carácter colonialista de este.

El concepto de desarrollo es tomado por las Naciones Unidas desde su creación en 1946, cuya acepción se relaciona con crecimiento económico. Durante los cincuenta, las cuentas nacionales y el concepto de producto interno bruto (PIB) inicia su prevalencia en los análisis sobre el desarrollo en los países del sur. Para 1962, el Consejo Social y Económico de las Naciones Unidas propuso que lo social y lo económico se integraran como componentes fundamentales del desarrollo. Durante los sesenta, esa visión se mantuvo, pero la vía recomendada para optar por el desarrollo fue el crecimiento económico pasando por varias fases donde se integraba lo social. Para finales de esa década, era evidente que el rápido crecimiento había traído un sinnúmero de desigualdades y, por lo tanto, los atributos que demandaban la integración de lo económico y lo social se habían ampliado (para esta época, las condiciones sociales se habían convertido en obstáculos sociales para el desarrollo).

Ya para 1970, Robert McNamara, presidente del Banco Mundial, reconoció que para los años setenta era necesario analizar algo más que el crecimiento del producto interno bruto; sin embargo, no hubo consenso ni internacional ni académico, como tampoco alternativas de otras definiciones.

Mientras que durante la primera década del desarrollo se conceptualizaba lo económico y lo social en forma separada, en la segunda década se debían de integrar. Por lo tanto, había que formular un nuevo paradigma, habiéndose reconocido la interacción entre recursos físicos, procesos técnicos, aspectos económicos y aspectos sociales.

La segunda década del desarrollo, que se inició bajo el enfoque unificado, resultó ser todo lo contrario: dispersión. Asuntos o problemas relevantes, como el ambiente, población, hambre, mujeres, hábitat o empleo, fueron traídos a la mesa de discusión en forma sucesiva. Cada problema siguió una carrera independiente en la concentración de la atención del público y de las instituciones. Más tarde, hubo un reconocimiento de que los problemas tenían un común denominador, y que eran necesarios los esfuerzos hacia la unificación. De allí surgió una nueva dificultad: ¿cuál de estos temas se iba a considerar en el centro de los demás? Disputas surgieron de las diferentes instancias burocráticas, ya que de eso dependía la supervivencia y la apropiación de recursos en las esferas de las Naciones Unidas.

En 1970 se proclamó entonces la estrategia internacional de desarrollo, al mismo tiempo que las Naciones Unidas proclamaba la necesidad de un enfoque unificado para el desarrollo, y de contar con una planificación que integrara completamente los componentes económico y social en la formulación de políticas y programas. No fue sino hasta 1974, que la Declaración de Cocoyoc[2], en México, enfatizó que el desarrollo no debería desarrollar cosas, sino al ser humano. Todo proceso de crecimiento que no lleve a la satisfacción de las necesidades básicas o, peor aún, que las interrumpa, es una parodia del desarrollo. La Declaración también enfatizó la necesidad por la diversidad y la búsqueda de diferentes rutas para el desarrollo, como también la meta de desarrollar la confianza en las

2 En octubre de 1974, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, reunieron a un importante grupo de personalidades mundiales en un simposio sobre *"Los modelos de utilización de los recursos: estrategias para el ambiente y el desarrollo"*. Fruto de este simposio fue la Declaración de Cocoyoc, en la cual lee *"El desarrollo no debería estar limitado a la satisfacción de las necesidades básicas. Hay otras necesidades, otras metas y otros valores; el derecho a dar y recibir ideas y estímulos. Hay una profunda necesidad de participar en la formación de la base de la existencia de uno mismo, y hacer alguna contribución en la consolidación del futuro del mundo."* En Cocoyoc se estableció que el objeto del desarrollo es la humanidad y no los objetos materiales, por lo que cuestionó enérgicamente el sobreconsumo para la buscar la satisfacción de las necesidades y un crecimiento armónico diferenciado para los países, toda vez que se encuentra en relación directa con las características culturales y ecológicas de cada región.
Fuentes: *http://cederul.unizar.es/revista/num01/pag18.htm; www.neticoop.org.uy/ lapaloma/vidart.htm;www.semarnat.gob.mx/cecadesu/digital/desarrollo_sustentable_3.shtml*

capacidades propias y del requisito del cambio fundamental en lo político, económico y social. Ya para 1975 se hablaba de desarrollo centrado en el ser humano.

Durante la segunda mitad de los años sestenta, muchas declaraciones y definiciones de desarrollo surgieron. Inclusive, se reconoció que el desarrollo no iba a solucionar el problema de la miseria y el hambre, más aún, todo lo contrario, lo iba a empeorar; por lo tanto, se propuso que en lugar de tratar de solucionar este problema, se debería tratar de satisfacer, en lo que se pudiera, las necesidades básicas. De aquí surgió la idea de grupos metas, muy atractivo para el Banco Mundial que, desde 1973, ya había empezado a trabajar con pobres rurales y pequeños campesinos. Para estas fechas, finales de los setenta, los expertos de la UNESCO empezaron a promocionar el concepto de desarrollo endógeno, que se oponía al concepto del desarrollo como proceso lineal el cual llevaba a las diferentes naciones a imitar el tránsito de las sociedades industrializadas.

A la siguiente década, la de los ochenta, se le llamó en América Latina y el Caribe la "década perdida". Los procesos de ajuste significaron para muchos países el abandono parcial o total de muchos logros obtenidos en el pasado, todo a nombre del desarrollo.

Durante los noventa, se origina un nuevo paradigma, llamado redesarrollo en el norte, queriendo decir con esto que hay que desarrollar aquello que no se hizo bien en el pasado. El concepto de competitividad toma fuerza y se asienta en el miedo de no quedarse atrás en la carrera tecnológica. En el sur, esto significó maquiladoras y sumidero de desechos del Norte, y la colonización del sector informal. Conceptual y políticamente, el redesarrollo es reinterpretado como un desarrollo sostenible, por un futuro común, como lo sugirió la Comisión Brundtland.

El desarrollo sostenible se concibió como una estrategia para el desarrollo sostenido, no para apoyar el florecimiento y la permanencia de una vida social y natural infinitamente diversa. Nace también el Índice de Desarrollo Humano en el seno de las Naciones Unidas, el cual toma para su cálculo medidas del ingreso ajustado, la esperanza de vida y el logro educacional de las naciones. Con él, se ha posicionado a más de 130 países, usando una escala numérica. El informe de Desarrollo Humano trae, además, una variada información

cuantitativa sobre estos países; pero no resuelve el problema del uso del PIB dentro del índice, por lo que opta por reconocer la limitación y sugerir un mejoramiento del mismo. Actualmente, el informe ofrece mediciones complementarias del IDH, tales como el Índice de Pobreza Humana, Índice de Desarrollo Relativo al Género, Índice de Potenciación de la Mujer, entre otros.

El concepto del PIB expresa la creencia de que el mundo es un mercado enorme, en el cual las naciones compiten por la respetabilidad económica y por un lugar de preferencia. Considerada como una norma del comportamiento, la productividad se ha convertido en la nueva condición antropológica de la legitimidad de cada persona. El PIB extiende esa condición a escala nacional y gracias a la magia de los números, los expertos ven la economía mundial como un juego en donde el PIB de los países produce las anotaciones.

A pesar de todo esto, ya desde principios de los setenta, el PIB tenía sus enemigos. Robert Kennedy se refirió de la siguiente forma sobre el uso del PIB: *Por mucho tiempo pareciera que hemos renunciado a la excelencia y los valores de las comunidades por la mera acumulación de cosas materiales ... El PIB incluye contaminación de aire y publicidad de cigarrillos, y ambulancias que limpian nuestras calles de accidentes. Considera los llavines especiales en nuestras puertas, y las cárceles para aquellos que los rompen. El PIB incluye la destrucción de los bosques de pinos y la muerte del Lago Superior. Aumenta con la producción del NAPALM y los misiles y cabezas nucleares ... Y si el PIB incluye todo esto, hay más que no se comprende. No permite la inclusión de la salud de nuestras familias, la calidad en la educación, o el disfrute del juego. Es indiferente a la decencia de nuestras fábricas y a la seguridad de nuestras calles. No incluye la belleza de nuestra poesía o la unión de los matrimonios, o la inteligencia en los debates públicos o la integridad de las autoridades públicas ... El PIB no mide nuestro ingenio ni nuestro coraje, ni nuestra sabiduría ni el aprendizaje. Tampoco mide nuestra compasión ni nuestra devoción al país. Mide todo, en pocas palabras, excepto aquello que hace que la vida valga la pena vivirla; y puede decirnos todo acerca de América —excepto si nos sentimos orgullosos de ser americanos—.* En nuestros días no podría imaginarse que alguien se opusiera a una

opinión como la de R. Kennedy. Sin embargo, la ideología predominante, incluso en las esferas de las Naciones Unidas, lleva en la práctica a la adopción de posiciones y escenarios donde el ingreso per cápita sigue siendo la única vía aceptada para la resolución de las iniquidades y problemas sociales contemporáneos. Dentro de este esquema, se justifica entonces el amplio desarrollo y apoyo político que se ha registrado con los indicadores económicos.

Indicadores sociales: ¿se podrá crear un sistema único?

Un indicador es un instrumento construido a partir de un conjunto de estadísticas, que nos permite relatar una historia sobre fenómenos que no son evidentes ni medibles directamente.

La evolución de las estadísticas e indicadores sociales aún no satisface las expectativas de los foros sociales. La "pobreza", por ejemplo, se sigue analizando solo desde la perspectiva del ingreso. El papel "auxiliar"de lo social a lo económico ha resultado en que el desarrollo de los indicadores sociales haya estado subordinado a explicar el cómo se invierten los recursos y no para explicar la satisfacción de las gentes en nuestras sociedades. A pesar de que se habla del paradigma del desarrollo centrado en el ser humano, aún se carece de mecanismos internacionales que efectivamente fiscalicen y reorienten el futuro de las presentes y próximas generaciones hacia niveles mayores de satisfacción, respetando la diversidad de culturas.

Quizás uno de los problemas más agudos que se ha tenido que enfrentar en la medición social es la falta de estándares sobre los cuales existan acuerdos internacionales, con una leve salvedad en los campos demográfico y de trabajo. Refiriéndose a las limitaciones que enfrenta la medición social, O. D. Duncan[3] señala que —con la posible y en todo caso, limitada excepción de la economía— no se tiene en las ciencias sociales un sistema de mediciones que pueda ser coherentemente descrito en términos de un número pequeño de

3 Duncan, O.D. 1984. Notes on social measurement: Historical and Critical. New York: Russell Sage Foundation. Citado por Martin Blumer. 2001. Social Measurement: GATT Stands in Its Way? Social Research (consultado en mayo 2002 en *www.findarticles.com/cf_0/m2267/2_68/77187771)*

dimensiones. Como los científicos físicos, se tienen miles de "instrumentos", pero estos se proponen medir miles de variables; no se tiene un sistema de unidades (mucho menos estándares) que, al menos en principio, relacione todas las variables a un conjunto común de cantidades primitivas lógicamente construidas. En las ciencias sociales no se tienen contrapartes de masa, longitud y tiempo y a estas dimensiones físicas, sigue señalando Duncan, la economía ha agregado el dinero como unidad. Que las Ciencias Sociales, más allá de la economía, no tengan un sistema de medición es, tal vez, otra forma de decir que la teoría en este campo es fragmentaria y sin desarrollar y que el conocimiento es ampliamente correlacional antes que teórico.

A inicios de los años sesentas, y como resultado del éxito en la administración de las políticas económicas, el enfoque analítico o deductivo triunfó sobre el descriptivo o inductivo en los Estados Unidos. La decisión de J. F. Kennedy de recortar los impuestos y la aparente precisión en las predicciones de los modelos econométricos sobre sus efectos en la economía de los Estados Unidos hicieron de los economistas un grupo de una gran influencia en la conducción de la política pública de ese país.

El trabajo de grupos, como el Consejo de Asesores Económicos (CAE), el gobierno de EE.UU., se convirtió en modelo para aplicar las Ciencias Sociales en asuntos de política pública, asumiendo que si se le hubiera dado la misma atención y apoyo, entonces la política social hubiera sido racionalizada en la misma forma que la política económica. Este argumento estimuló el nacimiento del movimiento de indicadores sociales en los sesenta e inicios de los setenta. A partir de estos eventos, grupos académicos y científicos sociales empezaron a desarrollar sistemas de estadísticas sociales comparables con los existentes en lo económico, produciéndose publicaciones tan importantes como *Social Indicators* en 1966, elaborado por la NASA, y *Toward a Social Report* en 1969, elaborado por Departamento de Salud y Bienestar de los Estados Unidos, o bien *Social Trends* producidos en la Gran Bretaña desde 1973. Posteriormente, el senador W. Mondale y otros legislaron entre 1967 y 1973 para la creación del Consejo de Asesores Sociales, el cual tendría como función la elaboración de un reporte anual como el Reporte

Económico del Presidente, creyendo que con la creación de la CAE se había institucionalizado la información económica y el poder de los economistas[4]. A los inicios de los setentas, la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) estableció un programa en indicadores sociales hasta la publicación de las *Condiciones de Vida en los Países de la OCDE* en 1986, mientras que en las Naciones Unidas, la relación entre el desarrollo económico y el desarrollo humano ha sido explorado en diferentes vías, las cuales serán reseñadas en una sección posterior.

El movimiento de indicadores sociales fue un intento ambicioso para producir mediciones precisas, concisas y neutrales evaluativamente del estado de la sociedad y su cambio, usando una variedad de datos, muchos de ellos originados en el gobierno. Las ideas de este movimiento fueron atractivas. Según Andrews[5], es importante monitorear cambios en el tiempo de un sinnúmero de cualidades de la vida, tanto a nivel de la población como un todo, como para sus subgrupos significativos, ya que tal información, cuando se combina con otros datos, pueden generar nuevo conocimiento acerca de cómo incrementar la calidad de vida por medio de políticas sociales más efectivas. Esta idea reclamó dos cambios fundamentales en las prácticas precedentes. Uno fue la expansión del ámbito del fenómeno que se monitorea más allá de los indicadores económicos tradicionales, así como un reconocimiento explícito de que la "calidad de vida", no importa cómo esta se defina, implicaba más que solo las consideraciones económicas. El segundo cambio tenía que ver con la intención de focalizar directamente con indicadores de "producción", *i.e.*, indicadores que mostraran cuán acomodada estaba realmente la gente, además de los indicadores más tradicionales de "factores de producción" que reflejaban la distribución presupuestaria, procedimientos y procesos que se presumen aumentan el bienestar.

---

4 Cobb, C. W. & C. Rixford. 1998. Lessons learned from the history of social indicators. Redefining Progress. San Francisco CA (consultado mayo 2002: *www.rprogress.org).*

5 Andrews, F. M. 1989. The Evolution of a Movement. Citado por Martin Blumer. 2001. Social Measurement: GAT Stands in Its Way? Social Research (consultado en mayo 2002 en *www.findarticles.com/cf_0/m2267/2_68/77187771*).

Se ensayó entonces la construcción de medidas estándares sobre el estado de la salud, el crimen, el bienestar, la educación y otras características sociales de la población. Según Blumer (*op. cit.*), en un número especial en 1989 del *Journal of Public Policy*, un grupo de comentaristas convergieron en que el movimiento de indicadores sociales fracasó por sus ambiciosas metas. Algunas de las razones para esto fue el escepticismo político por parte de los gobiernos de derecha en Gran Bretaña y Estados Unidos durante los ochenta, acerca del valor de los programas de los indicadores sociales. Pero también hubo limitaciones conceptuales serias, incluyendo los problemas de desarrollar un sistema de indicadores sociales y la ausencia de una unidad común de medición en relación con los fenómenos sociales, tales como educación, hogares, salud, o crimen.

Blumer señala que las dificultades en hacer mediciones sociales más precisas son, en realidad, los obstáculos más importantes en la construcción de indicadores. Una condición ha faltado para la creación de un sistema de indicadores sociales: la existencia de una unidad común de medición. Además, se apunta que el gobierno no es el escenario ideal sobre el cual implementar la aplicación de las Ciencias Sociales en los asuntos públicos y que la pobre armonización entre países son razones del fracaso del movimiento de indicadores sociales. Contrasta los indicadores económicos y su éxito tanto en el plano público como privado, y lo resume en el hecho de que tiene una unidad común: el dinero, el cual provee un hilo unificador. Este tipo de unidad común no se cuenta aun para campos como la educación, la salud, el crimen o vivienda. Presume que el escenario público está sometido a intereses políticos diversos y, por lo tanto, a recortes presupuestarios sustanciosos según las agendas políticas inmediatas. Además, la bifurcación de enfoques hace más difícil la tarea de armonización: existe una tendencia a la medición objetiva (como en la escuela escandinava de construcción de indicadores, centrada en cómo vive la población) y otra de medición subjetiva de experiencias y evaluaciones de calidad de vida, más características en Europa Occidental y Estados Unidos. En resumen, el movimiento de indicadores sociales fracasó en su meta de iniciar un sistema internacional armónico de "cuentas sociales."

Las dificultades en establecer un sistema de indicadores sociales, como las cuentas nacionales, se enfrentan con el hecho de que las mediciones sociales van más allá del mero establecimiento o definición de unidades o variables. Las cuentas nacionales y el "sistema" de indicadores económicos utilizados en nuestros días obedecen a una concepción de Estado y de interrelaciones nacionales que se han acentuado en los últimos 50 años. Obedecen a una forma de concebir el mundo, la cual ha sido consensuada previamente en los foros internacionales, tales como los de las Naciones Unidas y los foros comerciales. Una vez que se obtuvieron las reglas para "jugar"el juego de la economía mundial, los "jugadores" (países) las siguieron y establecieron sus sistemas estadísticos con ese fin. En otras palabras, el sistema de indicadores económicos es posible porque obedece a un modelo conceptual previamente establecido. Por esta razón, Marris[6] pudo diseñar un sistema de tubos acoplados y tanques como la base de una fotografía estadística general de la economía, donde las mediciones serían de tres tipos: tasas de flujo de cantidades de bienes y servicios, tasa de flujo de pagos en dinero y nivel promedio de precios. Ante un sistema de esta índole, es posible diseñar no solo una "descripción anatómica coherente", sino también una unidad común.

En el ámbito de lo social, no existe ni existirá, un sistema preconcebido sobre cómo deben funcionar las interrelaciones y comportamientos sociales para un país en particular. Los actores en este "juego" son los habitantes, seres humanos, todos diferentes y con diferentes aspiraciones que colectivamente construyen las aspiraciones sociales en sus entornos. Las interrelaciones se dan en forma espontánea y libre y se manifiestan de mil formas. Ante un escenario como este, no se puede construir un "sistema de tubos y tanques acoplados" que representen los insumos, flujos y productos. En lo social, el desafío de construir indicadores requiere creatividad y un nuevo modelo de desarrollo.

Ante esta situación, efectivamente el gobierno no es el mejor escenario para desarrollar indicadores sociales, requiere de más actores. La participación de los diferentes grupos organizados, y la

6 Marris, R. 1958. *Economic Arithmetic*. MacMillan, London.

ventana para la participación individual, es necesaria para la definición de un sistema de monitoreo del progreso nacional, aunque el gobierno sea el responsable de llevar a cabo la sistematización de los datos y el acopio sistemático y de calidad de estos.

Las Naciones Unidas, la cuestión social y los indicadores sociales

Como se apuntó en el inicio, lo social ha estado en un segundo plano en la esfera mundial desde que se inicia la era del desarrollo. Sin embargo, en las últimas décadas han existido esfuerzos importantes para construir reglas del juego social, como se hizo en lo económico, sentándose así las bases para iniciativas posteriores.

Como parte de los preparativos para la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social (junio 1995), la Conferencia de Estadísticos Europeos (CEE)[7] presentó la Declaración sobre Estadísticas para el Progreso Social. En ella se hace una reseña histórica sobre la contribución de las estadísticas en la elaboración de las políticas económicas y sociales. Se reconoce la utilidad de las fuentes de datos originadas en los sistemas administrativos de los gobiernos en campos como la protección social, la salud, la educación y el crimen. Sin embargo, se reconoce también el hecho de que estos desarrollos no han tenido paralelismo con la necesidad de contar con estadísticas comparables, confiables y relevantes, en forma oportuna, para la formulación de políticas y el monitoreo: "Los Gobiernos han tenido a menudo que navegar en la oscuridad."

Más aún, la CEE reconoce que dentro de la amplia gama de estadísticas, las estadísticas sociales han tendido a estar rezagadas con respecto a las estadísticas económicas. "La mejor estimación del número de desposeídos en la comunidad europea es entre 3 y 6 millones de personas en una época donde el número de ballenas en los

7 La Conferencia de Estadísticos Europeos es un órgano intergubernamental cuyos miembros son los directores de las oficinas de estadística de los países europeos y de Norteamérica. Su secretaría es la División de Estadística de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas y es un órgano subsidiario además de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas.

océanos han sido cuidadosamente estimado y monitoreado"[8]. Se reconoce, además, que las estadísticas sociales tienden a verse como subordinadas de los indicadores económicos, y que es una paradoja de consecuencia fundamental para la política pública, el que mientras se hacen esfuerzos gigantescos para diseñar o rediseñar programas sociales, el conocimiento empírico colectivo en esta área se encuentre en un nivel elemental.

Ante esta situación, la Declaración señala que las estadísticas deberían explícitamente tratar de alcanzar dos objetivos de máximo interés para la política pública:

- Monitorear la realización de resultados de las políticas y programas sociales (e.g. cambios en los niveles de desempleo; distribución del ingreso; salud de la población);

- Identificar aquellos factores que parecen estar asociados con resultados específicos (deseables o indeseables) y que se prestan para la intervención vía programas y políticas sociales.

Le concierne a esta misión, además, el desarrollo de marcos conceptuales relevantes, desde el punto de vista de políticas, y de sistemas de medición correspondientes, según la Declaración.

Esta Declaración fue hecha hace siete años y, como veremos en los próximos párrafos, la situación planteada entonces dentro del marco de países "desarrollados" occidentales aún prevalece en nuestra región.

En su sesión 28.ª, de abril de 1996, la Comisión de Estadística (CENU) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas le solicitó a su Grupo de Trabajo sobre Coordinación y Programas Estadísticos Internacionales darle seguimiento a la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social (Copenhague, marzo 1995). Asimismo, estableció también un Grupo de Expertos sobre las Implicaciones Estadísticas de las Conferencias de las Naciones Unidas para extraer

8 Traducción del autor.

un programa de trabajo que refleje las áreas de acción más importantes identificadas en la Cumbre y que indicara dónde se debe concentrar el trabajo estadístico internacional en el campo social, con la debida consideración al Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (Cairo, setiembre 1994) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres (Beijing, setiembre 1995)[9].

Este Grupo de Trabajo, integrado por estadísticos de varias partes del mundo, pero fundamentalmente de Europa y Norteamérica, recomendó la adopción, por parte de la CENU, de una lista de cinco temas de políticas y áreas principales de incumbencia social que surgen de los tres eventos mundiales antes señalados, a saber:

1 Población y desarrollo
   a. Salud
   b. Bienestar material
   c. Educación

2 Erradicación de la pobreza
   a. Ingreso y gasto
   b. Recursos económicos

3 Expansión del empleo productivo y reducción del desempleo
   a. Trabajo
   b. Ambiente laboral
   c. Educación y entrenamiento

9 Un Economic and Social Council. 1996. Social Statistics: Follow-Up to the World Summit for Social Development. 18th Session Working Group on International Statistical Programmes and Coordination. New York.

4 Integración social
   a. Vivienda
   b. Trabajo
   c. Crimen y justicia criminal

5 Estado de mujeres y hombres
   a. Saludos cordiales, educación
   b. Trabajo
   c. Ingreso

Se reconoce que los temas de políticas están fuertemente relacionados, enfatizando la necesidad de desarrollar un marco conceptual que articule e integre las preocupaciones manifiestas en estos eventos mundiales.

Asimismo, se recomendó la adopción de una lista y menú de indicadores sociales que conformarían el Conjunto Mínimo de Datos Sociales Nacionales (CMDSN), compilado a partir de los siguientes criterios:

- Relevancia directa con respecto a los cinco temas de políticas identificados
- Definición y clasificación internacionalmente aceptada
- Indicador que sea ejecutable en la mayoría de los países
- Viabilidad de desagregación por sexo.

Debido a que la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social reconoció que cada país debía definir sus propios indicadores de pobreza, la propuesta del CMDSN no incluye indicadores de pobreza específicos. Sin embargo, muchos de los indicadores incluidos son relevantes para valorar el grado de desventaja de la participación en áreas claves de la economía y la sociedad. Los 15 indicadores sugeridos para el CMDSN son:

- Estimaciones de población por sexo, edad y cuando proceda y sea posible, por grupo étnico
- Esperanza de vida al nacer, por sexo
- Mortalidad de los lactantes, por sexo

- Mortalidad infantil, por sexo
- Mortalidad materna
- Porcentaje de infantes con peso menor a 2.500 gramos al nacer por sexo
- Número promedio de años de escolaridad completados, por sexo, y cuando sea posible, por categoría de ingreso
- Producto interno bruto per cápita
- Ingreso per cápita del hogar (nivel y distribución)
- Valor monetario de la canasta de alimentos requerida para satisfacer las necesidades nutricionales mínimas
- Tasa de desempleo por sexo
- Razón de empleo y población por sexo, y por sector formal e informal, cuando proceda
- Acceso a agua potable
- Acceso a saneamiento
- Número de personas por habitación, excluyendo la cocina y el cuarto de baño

Se señala, también, que la lista anterior se debe de presentar desagregada según urbano y rural, cuando la población rural sea mayor que el 25% de la población total. La no inclusión de indicadores de proceso, a pesar de su importancia, se debe a la falta de acuerdo internacional sobre definiciones y a la ausencia de mecanismos de recolección en muchos países.

Este Grupo de Trabajo reconoció también que un sistema atinado de estadísticas sociales es vital para el desarrollo efectivo de políticas sociales, para informar al proceso de toma de decisiones sobre temas de políticas y para la evaluación del impacto de las políticas sociales y económicas. Sin embargo, también reconoció que los sistemas inadecuados de estadísticas sociales constituyen un impedimento mayor para un efectivo desarrollo social. La falta de conciencia sobre la importancia de la vinculación entre el desarrollo de políticas y de estadísticas sociales, la necesidad de más estándares y guías estadísticos armonizados internacionalmente, y la necesidad de mejorar marcos conceptuales sobre los cuales se puedan resumir los resultados de las políticas, todo ello apunta a la necesidad de darles a las estadísticas sociales una mayor prioridad, tanto a escala nacional como internacional.

Finalmente, es importante mencionar que el CMDSN se sugiere como un conjunto mínimo de datos; su adopción, según el Grupo de Trabajo mencionado, no se debe convertir en una condición previa para la asistencia en mejorar las estadísticas sociales en un país particular. Las circunstancias y prioridades nacionales difieren, lo que debe ser aceptado y reconocido como una fuente potencial de prioridades estadísticas distintas. El CMDSN puede ser visto como un menú del cual los países pueden seleccionar ítemes de alta prioridad nacional (véase Anexo A). Pero el CMDSN sugerido se mantuvo tan pequeño y básico como fue posible para mejorar las oportunidades de adopción por tantos países como fuera posible.

En la 30.ª reunión de la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas (marzo 1999) se presentó un informe sobre la compilación experimental del conjunto mínimo de datos sociales nacionales (CMDSN), el cual se había adoptado en la sesión anterior[10]. Esta compilación se basó inicialmente en datos nacionales oficiales notificados a los organismos internacionales o reunidos por estos, y complementados con informes nacionales. El período del ensayo fue de 1985 a 1998 para la gran mayoría de los indicadores. No se incluyeron datos ajustados, basados en modelos o estimados de otras maneras, al igual que proyecciones preparadas por organizaciones internacionales. Al final "se prescindió de tres indicadores por no tener información a nivel internacional, a saber, número promedio de años de escolaridad completados, valor monetario de la canasta de alimentos requerida para satisfacer las necesidades nutricionales mínimas e ingresos per cápita del hogar ... En general, los datos disponibles y dados a conocer en publicaciones internacionales sobre los países de África, América, Asia y Oceanía no son tan recientes como los correspondientes a los países de Europa. En lo que se refiere a los indicadores del conjunto mínimo de datos sociales nacionales, si se exceptúan los datos estimados de la población total y del acceso a agua potable y saneamiento, los últimos datos disponibles para la mayor parte de los países de África, América,

10 Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. 1998. *Repercusiones estadísticas de las conferencias recientes importantes de las Naciones Unidas.* E/CN.3/1999/14

Asia y Oceanía datan del período comprendido entre 1985 y 1994, mientras que los correspondientes a los países de Europa son casi todos de 1995 o posteriores".

Algunas de las conclusiones obtenidas por el Grupo de Trabajo son las siguientes:

- Existen muchas lagunas de datos en el plano internacional

    - Problemas de cobertura
    - Fecha de los datos
    - Escasez de datos (especialmente en África y Asia).

- Para algunos indicadores hay que considerar la calidad, comparabilidad y utilidad del indicador a escala internacional (*i.e.*, ingresos per cápita del hogar), mientras que para otros no se han encontrado normas claras de cálculo (*i.e.*, valor monetario de la canasta de alimentos requerida para satisfacer las necesidades nutricionales mínimas).

- No es suficiente proporcionar a los países una lista de indicadores. Además, hay que proporcionar definiciones claras para cada indicador.

- Falta de uniformidad entre los países con respecto a los conceptos y los métodos empleados en el acopio y procesamiento de datos y en la presentación de los informes correspondientes.

- La calidad de los datos estadísticos que se notifican a los sistemas estadísticos internacionales varía enormemente según los países.

A manera de ilustración, véase el siguiente cuadro donde se muestra la disponibilidad de datos en el plano internacional, por indicador y región. La Comisión de Estadística aceptó el conjunto de

indicadores con la sustitución del indicador "porcentaje de lactantes que pesan menos de 2.500 gramos al nacer por sexo" por el indicador "prevalencia del uso de anticonceptivos." En el Anexo B se presenta la disponibilidad de datos en el plano internacional por indicador, región y fecha de los datos.

Disponibilidad de datos en el plano internacional, por indicador y región

Indicador	Número de países					
	total	África	América	Asia	Europa	Oceanía
(Número total de países)	(195)	(54)	(39)	(48)	(42)	(12)
Población total	191	52	39	46	42	12
Población por sexo y edad	158	36	35	38	40	9
Esperanza de vida al nacer	104	10	24	28	37	5
Tasa de mortalidad de los lactantes	93	6	21	23	38	5
Tasa de mortalidad infantil	96	8	25	22	36	5
Razón de la mortalidad materna	78	4	22	15	35	2
Prevalencia del uso de anticonceptivos ente las mujeres en pareja	128	40	29	36	17	6
Número medio de personas por habitación	37	3	11	8	13	2
Porcentaje de personas con acceso a agua potable	155	52	34	42	18	9
Porcentaje de personas con acceso a saneamiento	167	51	32	42	32	10
Producto interno bruto per cápita	172	50	39	39	36	8
Tasa de desempleo	87	5	26	17	36	3
Relación empleo-población, 15 a 64 años de edad	66	3	26	12	23	2

* Número de indicadores por dominio y nivel de prioridad

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas le pidió a la Comisión de Estadística, en su calidad de órgano oficial de asesoramiento técnico, que le presentara un informe que proporcionara orientación respecto de los indicadores de conferencias; realizara un análisis técnico profundo de los indicadores de conferencias; formulara recomendaciones respecto de una lista limitada de indicadores de conferencias, y elaborara y recomendara al Consejo un mecanismo de examen estadístico de los indicadores que se propusieran en el futuro. Este informe fue elaborado por los Amigos del Presidente de la Comisión de Estadística y presentado para el conocimiento de la Comisión en su 33.º período de sesiones realizado en marzo del 2002[11].

En este informe, el cual incorpora comentarios de un gran número de individuos de 34 países, además de las contribuciones de miembros de diversos organismos internacionales, se logró subdividir 280 indicadores en los siguientes dominios: demografía; salud y nutrición; medio ambiente y energía; economía y pobreza; educación, y otros indicadores sociales. Los indicadores se clasificaron, además en tres categorías prioritarias: indicadores fundamentales para una supervisión de las políticas que revisten la mayor importancia mundial y nacional, cuya recopilación se recomienda a todos los países (primera categoría); indicadores que añaden información a la que contiene la primera categoría y que abarcan distintos objetivos de políticas de los que abarcan los indicadores de más alta prioridad (segunda categoría), e indicadores necesarios para formar una imagen más acabada de la situación del dominio según las circunstancias nacionales (tercera categoría). La mayor parte de los indicadores restantes se clasificaron en una cuarta categoría de indicadores adicionales[12].

---

11 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. 2001. *Informe de los Amigos del Presidente de la Comisión de Estadística sobre una evaluación de los indicadores estadísticos resultantes de las cumbres de las Naciones Unidas.* E/CN.3/2002/26

12 Las evaluaciones técnicas de cada indicador se puede localizar en *http://esa.un.org/unsd/indicatorfoc/*

La distribución de los indicadores por dominio resultó de la siguiente forma:

	PRIORIDAD		
Dominio	Primera categoría	Segunda categoría	Tercera categoría
Demografía	2	0	2
Demografía / Salud	4	4	2
Salud y nutrición	7	1	8
Medio ambiente y energía	6	13	8
Económica y pobreza	6	6	4
Empleo y fuerza de trabajo	5	12	8
Educación	5	2	4
Otros indicadores sociales	3	4	7
TOTAL	38	42	43

Fuente: ECN3/2002/26 del Consejo Económico y Social de la Naciones Unidas.

Este estudio incorpora los indicadores que surgen del Conjunto Mínimo de Datos Sociales Nacionales; del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Sistema de Evaluaciones Comunes para los Países; de los Objetivos Internacionales de Desarrollo; de los Servicios Sociales Básicos para Todos; de los Indicadores de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el cual pretende darle seguimiento a la Declaración del Milenio, la cual se incorpora en esta sección como el Anexo B.

Como se ha visto en esta sección, los esfuerzos dentro del contexto de las Naciones Unidas han sido fundamentalmente unidimensionales, desintegrados y puntuales; es decir, los indicadores propuestos para darles seguimiento ya sea a planes de acción de cumbres mundiales o a iniciativas propias de la Consejo Económico Social, han girado sobre temas específicos que son medibles a partir de la recolección de datos ya sea por vía de encuestas o

censos, o bien de registro administrativo. El conjunto de estas iniciativas también muestra la carencia de un marco conceptual que permita no solo hacer valoraciones sobre el estado de la sociedad, sino también evaluaciones de los impactos de las políticas públicas. Una característica que hace de la medición social algo muy complejo es su carácter multidimensional y quizá por esto, y por las dificultades de lograr consensos en este ámbito entre las naciones, esta tarea no se haya emprendido con el entusiasmo necesario. Sin embargo, nos parece muy atinado el esfuerzo de la Comisión de Estadística de iniciar el proceso de armonización entre los requerimientos de información de los grandes eventos de la Naciones Unidas, como un paso firme hacia una mejor conceptualización de un sistema internacional de estadísticas sociales mínimo.

Existe una iniciativa dentro de las Naciones Unidas, como ya se ha mencionado anteriormente, que pretende ofrecer una respuesta multidimensional e integrada a la situación del desarrollo humano y sus tendencias en el mundo. Me refiero al Índice de Desarrollo Humano, el cual requiere de estadísticas muy básicas para su cálculo. Aun así, existen 29 Estados miembros de las Naciones Unidas que quedaron excluidos del IDH por falta de datos, lo cual es "indicativo de una falta de datos en un amplio conjunto de ámbitos normativos"[13]. Entre las conclusiones de este estudio se destaca la especial llamada de atención a la falta de datos y la baja calidad de los datos disponibles; a las incongruencias entre las estadísticas publicadas a escala nacional e internacional, lo que socava su utilidad y su credibilidad, y a la necesidad de que los metadatos que acompañan las estadísticas publicadas incluyan notas sobre cualesquiera otras incertidumbres.

A pesar de este esfuerzo, aún queda pendiente la tarea sustantiva de formulación de marcos conceptuales que permitan integrar mediciones sociales unidimensionales en un instrumento que permita el análisis de los procesos y resultados de la interacción social.

13 Consejo Económico y Social. 2001. *Informe de la Oficina encargada del Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD*. Documento E/CN.3/2002/27

INDICADORES SOCIALES Y AMÉRICA LATINA

Con el fin de hacer una valoración de los indicadores sociales disponibles para América Latina y el Caribe, se procedió a consultar las siguientes fuentes de información:

Naciones Unidas
- Informe del Desarrollo Humano 2001
- http://www.un.org/Deps/unsd/social/index.htm
- Anuario Estadístico 1996
- Proyecciones de población mundial 1998
- Anuario Demográfico 1998

Banco Mundial
- World Indicators CD-ROM 2000

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- Anuario Estadístico 2000
- Panorama Social 1999-2000.

Para el caso de las dos primeras fuentes, se utilizaron aquellas variables que mostraban datos para un buen número de países de la región y en al menos un año en las últimas dos décadas. En total se obtuvo un conjunto de 113 variables sociales, el cual está compuesto de 79 variables que provenían de las fuentes de Naciones Unidas, 35 del Banco Mundial y 48 de la CEPAL. El siguiente cuadro muestra el número de variables comunes;es decir, variables que están disponibles en las fuentes consultadas.

FUENTES	Naciones Unidas	Banco Mundial	CEPAL
Naciones Unidas	79		
Banco Mundial	23	35	
CEPAL	21	15	48

De este cuadro resalta la escasa comunalidad entre las fuentes, indicando intereses muy distintos entre ellas. De los 113 indicadores, las Naciones Unidas comparte 21 indicadores con la CEPAL, mientras que con el Banco Mundial comparte 23 indicadores sociales. El Banco Mundial y la CEPAL comparten solo 15 indicadores. Solo 10 indicadores son compartidos por las tres fuentes. Al corresponder los valores de estos indicadores compartidos, se podría afirmar, en términos generales, que la comparabilidad no alcanza niveles satisfactorios. Debido a que los datos primarios son generados por diferentes medios a escala nacional, las diferentes organizaciones utilizan diferentes métodos o protocolos para incorporar los datos a sus respectivas bases. De los 113 indicadores, 34 provienen de encuestas (de hogares, ingresos y gastos, fecundidad o nutrición); 66 provienen de registros administrativos (vitales, educación, salud, judiciales, otros); 5 indicadores se construyen a partir de información censal y 8 provienen de las cuentas nacionales. Este problema señalado aquí fue también señalado por el Grupo de Trabajo que hizo el compendio experimental para la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas.

Si el interés fuera darles seguimiento a los indicadores que surgieron de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (ICPD), de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, y de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres, la información disponible en la región, según las fuentes mencionadas anteriormente, muestra lo siguiente:

Conferencia	N.° total de indicadores propuestos	Naciones Unidas	Banco Mundial	CEPAL
Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo	8	4	3	1
Cumbre Mundial para el Desarrollo Social	42	3	2	9
Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres	9	6	5	6

Si se acepta que las conclusiones o recomendaciones de estas Conferencias sintetizan las preocupaciones de un colectivo internacional; es decir, no solo de los gobiernos, sino también de otros actores relevantes en la dinámica social, América Latina y el Caribe estarían en deuda en la rendición de los informes de seguimiento respectivos, más aún, sabiendo que algunos de los datos para los indicadores en estas fuentes obedecen a proyecciones o estimaciones elaboradas en las oficinas centrales de esos organismos.

Un ejercicio interesante ha sido la compilación experimental del conjunto mínimo de datos sociales nacionales (CMDSN) por parte de un Grupo de Trabajo de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. Para el caso de 39 países de América y utilizando las fuentes señaladas para la compilación experimental, se encontró que para uno de los 15 indicadores, no había datos recientes para el 72% de los países; es decir, 28 de los 39 países de América que fueron incluidos en este ejercicio no tenían datos recientes para el *Número de personas por habitación*. Los porcentajes de países sin datos disponibles se muestran a continuación:

	% de países sin datos recientes disponibles
Población total	0
Población por sexo y edad	10
Esperanza de vida al nacer, por sexo	38
Mortalidad infantil, por sexo	46
Mortalidad menores de 5 años, por sexo	36
Mortalidad materna	44
Prevalencia en el uso de anticonceptivos entre las mujeres en pareja	26
Número de personas por habitación, excluyendo cocina y baño	72
Acceso a agua potable	13
Acceso a salubridad	18
PIB per cápita	0
Tasa de desempleo, por sexo	33
Relación empleo-población , 15 a 64 años de edad	33

En este ejercicio no se incluyeron tres de los indicadores del Conjunto Mínimo, los cuales no fueron considerados parte de la compilación experimental.

Tanto este ejercicio como el presentado anteriormente, muestran un panorama deficitario si se trata de hacer una valoración del estado de la sociedad y sus tendencias a partir de las propuestas en los foros internacionales.

Con respecto al Conjunto Mínimo de Datos Sociales Nacionales recomendado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, se llegó a comprobar que las fuentes de Naciones Unidas consultadas proporcionaban datos para 10 de los 15 indicadores propuestos; la del Banco Mundial, brindaba información para 7 de los indicadores y las fuentes de la CEPAL, brindaban información para 9 de los 15 indicadores. Hay que hacer la salvedad de que para dos indicadores (Número promedio de años de escolaridad completada y Valor monetario de la canasta de alimentos necesaria para los requerimientos nutricionales mínimos) no se registran datos en ninguna de estas fuentes.

EL DESAFÍO NACIONAL E INTERNACIONAL

Se apuntaba en párrafos anteriores que un indicador hace referencia a un conjunto de estadísticas que sirven para aproximar, o construir una metáfora, sobre los fenómenos sociales que no son directamente medibles. Asimismo, los indicadores son instrumentos que permiten visualizar un concepto, o aproximar la valoración de él, de una forma muy factual; es decir, por medio de estadísticas. Por lo tanto, los indicadores son instrumentos de apoyo necesarios, no solo para explicar las condiciones o estado de una sociedad, sino también para contestar por qué esas condiciones existen.

Los indicadores sociales se han concebido para responder inquietudes muy particulares, definidas anteriormente como unidimensionales, cuando, en realidad, la dinámica social es compleja y requiere de la integración y de la medición de las sinergias entre los diferentes componentes que interactúan en misma sociedad. Los indicadores entonces no pueden ser piezas de información aisladas,

sino que responden a un concepto. Su nombre lo indica, cuentan una historia sobre algo, pero ese algo ha sido definido previamente. Aquí, entonces, hay una diferencia sustancial con algunos otros grupos de pensamiento. Si se va a medir "algo", se debe hacer en el tanto en que este "algo" pueda ser explicado o analizado a mayor profundidad, no solo para describir el fenómeno. Existen grupos de investigadores que proponen indicadores con la intención de que estos ayuden a dilucidar la esencia del problema, sin haber previamente definido cuál era el problema de interés; es decir, utilizan un enfoque inductivo. Estos grupos se focalizan en la medición por sí misma. Muchos consideran que el producto interno bruto es usado como una medida de bienestar económico, a pesar de que no fuera diseñado para ese propósito, por esto buscan alternativas (v.gr. Indicador de Progreso Genuino o Índice sobre la Salud Social).

El ámbito es tan variado que la construcción de indicadores sociales obedece a intereses, a veces, muy disímiles. Por ejemplo, los activistas sociales de movimientos comunitarios quisieran tener indicadores que muestren los impactos de la reducción del gasto público en los niveles del bienestar social. Otros, como las instituciones tradicionalmente implicadas en la política social a escala nacional, quisieran contar con instrumentos de información que les permitan definir nuevos roles sociales en la elaboración de políticas. Es común para este grupo referirse a la "auditoría social", la cual, a pesar de que tiene muchas definiciones, casi siempre se refiere a un conjunto de indicadores sociales diseñado para aumentar la responsabilidad social y la rendición de cuentas[14].

La Comisión Económica para Europa[15] alega que aún persiste una gran brecha entre el estado y el uso de las estadísticas para el desarrollo social. Esto es particularmente evidente cuando se hacen

14 El *Social Watch (Control Ciudadano)* es un ejemplo de esto. Este movimiento es el producto de coaliciones de ciudadanos de más de 40 países que cada año desde 1995 (desde la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social) pregunta a los gobiernos qué han hecho para implementar el compromiso de erradicar la pobreza mundial e informan sobre qué se ha alcanzado y qué no. Ver *http:// www.socwatch.org.uy/ indicators/query.htm.*

15 United Nations Economic Commission for Europe. 2000. S*tatistics and Indicators for Social Progress*. Outline of a proposal for the Geneva 2000 Special Session on Social Development.

comparaciones entre las estadísticas e indicadores económicos y los sociales. Tal brecha es más evidente y profunda en la elaboración de políticas internacionales, como parte del abismo entre la integración de la economía mundial y el discurso sobre las condiciones sociales y las implicaciones de la globalización. Entre las dificultades que tienen que ver con esta situación, se señalan el gran número de fuentes de datos diferentes y de actores, tanto públicos como privados; administrativas y basadas en muestras; nacionales y locales; los temas "conceptuales" que se reflejan en las definiciones estadísticas, marcos de contabilidad, clasificaciones, etc., y la falta de estándares internacionales.

Existe, entonces, una disyuntiva entre cómo satisfacer las demandas internacionales de información social en un mundo cada vez más cercano, más mundializado, y entre los requerimientos nacionales y hasta locales. Hay una necesidad de contar con un lenguaje común de clasificación, pero por el otro lado está la necesidad de mantener la diversidad que enriquece las culturas. Nos encontramos con fenómenos muy particulares, al menos en el caso de América Latina y el Caribe, donde elementos espirituales y religiosos juegan un papel fundamental en la dinámica social, particularmente en su capacidad de apoyar la construcción de redes de apoyo y solidaridad a escala local con expresiones claras a escala regional, así como movimientos migratorios motivados por razones tan diversas que van desde la inseguridad ciudadana, pasando por el desplazamiento ambiental y hasta aquellos motivados por aspiraciones meramente individuales y de consumo. Las experiencias de vida social obviamente no son iguales entre la ciudad y el campo, entre aquellas de los países "más avanzados" y los menos. Nos enfrentamos también con situaciones donde se nos dice que el crecimiento de este u otro país es asombroso, pero sus nacionales no sienten que eso sea cierto. Se nos dice que los países tienen comportamientos de bueno a excelente, pero, de nuevo, los nacionales sienten lo contrario. El discurso económico se ha divorciado de la realidad social, y como se mencionó anteriormente, lo social ha estado subordinado a lo económico, debido a que ha carecido de instrumentos que le permitan a la sociedad conformar el derrotero deseado, de forma robusta y sostenida.

Esta complejidad hace que cuando se quiera resumir efectivamente una valoración de la realidad por medio de piezas de información que fácilmente se conviertan en piezas de conocimiento, esta no sea una tarea fácil ni sencilla. Todo lo contrario, es compleja y requiere de creatividad y desprendimiento de concepciones pasadas.

Nos confrontamos entonces con la realidad de una iniciativa a escala internacional, dirigida por las Naciones Unidas, la cual hace una propuesta como el conjunto mínimo de indicadores sociales, y que, por el otro lado, también reconoce la necesidad de que los países definan sus propios indicadores, al menos en el tema de lo que se ha dado en llamar la "pobreza." Ante esta situación, existe el desafío de permitir, en primer lugar, la satisfacción de un conjunto de demandas de la sociedad con respecto a ella misma, en el sentido de poder hacer valoraciones acertadas sobre su integración, sobre su inclusión y sobre su participación en el proceso de toma de decisiones; y por el otro lado, una demanda de la comunidad internacional de poder darles seguimiento a un conjunto de temas fundamentales para el desarrollo humano. El apoyo a la generación de estadísticas oficiales es fundamental en este sentido (véase Anexo C).

En algunas iniciativas relacionadas con el movimiento de indicadores sociales ,se decía que era importante la definición de indicadores para que nos digan si vamos en la dirección correcta, que fueran relevantes en la elaboración de políticas y que ayudaran en la evaluación efectiva de los programas sociales. Sin embargo, ir en la dirección correcta depende de cuál es esa dirección, y de quién la ha definido. Dentro de este contexto, la dirección correcta es aquella que ha sido definida por el colectivo social, formado este por la participación de los grupos organizados (organizaciones no gubernamentales, laborales, empresariales, profesionales, etc.), y del gobierno y la clase política representada en los partidos políticos.

Si bien es cierto se tiene que reconocer que los indicadores sociales han estado rezagados y que no se tiene un marco conceptual que los integre, es importante también reconocer que la sociedad, sus organizaciones, y ventanas para la participación individual, son los

que deben definir hacia dónde se quiere ir, cuáles son las metas a plazos de 5, 10 ó 15 años, y por consecuencia avalar los indicadores que permitan darle un seguimiento al colectivo social en ese trayecto. Esto es importante y fundamental, si se quiere que ciertamente los indicadores sociales sirvan para hacer esta valoración efectiva de los parámetros sociales considerados de relevancia hacia la sociedad de todos.

ANEXO A
MENÚ DE INDICADORES

Documento E/CN.3/AC.1/1996/R.4 del
Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

General

Estimaciones de población por sexo, edad y, cuando sea apropiado y posible por grupo étnico

1 Población y desarrollo

- Esperanza de vida al nacer, por sexo
- Mortalidad infantil, por sexo
- Mortalidad de menores de 5 años, por sexo
- Mortalidad materna
- Porcentaje de niños con bajo peso al nacer
- Número promedio de años de escolaridad completados, por rural/urbano, sexo, cuando sea posible por grupos de ingresos
- Porcentaje de mujeres embarazadas con al menos una visita prenatal
- Porcentaje de partos atendidos por personal de salud capacitado
- Porcentaje de mujeres embarazadas vacunadas contra el tétanos
- Tasa de prevalencia del uso de anticonceptivos

- Incidencia y prevalencia de enfermedades de transmisión sexual
- Calidad de los servicios de planificación familiar
- Acceso y calidad de los servicios de salud materna
- Incidencia de mutilación genital femenina

2 Erradicando la pobreza

- Salud física y mental
- Alfabetismo
- Condiciones familiares
- Desempleo
- Exclusión social
- Personas sin hogar
- Causas nacionales e internacionales que sustentan la pobreza

Pobreza absoluta

- Número de personas por habitación, excluyendo la cocina y el baño
- Acceso a agua potable
- Acceso a sanidad
- Valor monetario de la canasta de bienes para los requerimientos nutricionales mínimos
- Porcentaje de la población en pobreza (pobreza o línea de pobreza definida nacionalmente)
- Acceso a servicios relacionados con la salud, nutrición e infraestructura comunitaria
- Ingreso
- Educación
- Posibilidad de entrar en la fuerza laboral
- Alimentos
- Precios de los alimentos
- Acceso a bienes productivos, especialmente tierra y agua
- Localización geográfica
- Transferencias públicas

Pobreza relativa

- Familias bajo un ingreso mínimo establecido (línea de pobreza)
- Brecha de pobreza
- Familias con menos del 25 por ciento del ingreso medio

- Coeficiente de Gini
- Porcentaje de la población en el quintil de ingreso más bajo
- Porcentaje de la población en el quintil de ingreso más alto

3 Expansión del empleo productivo y reducción del desempleo

- PIB per cápita
- Ingreso del hogar per cápita (nivel y distribución)
- Tasa de desempleo, por sexo
- Tasa de ocupación, por sexo, y cuando sea apropiado, sector formal e informal
- Población asalariada como porcentaje de la población de 16 años y más, cuando sea posible por sexo
- Empleados en el sector formal como porcentaje del total de empleados
- Mediana y promedio de la permanencia en el trabajo en años, para hombres y mujeres, si está disponible
- Índices de salarios reales en el sector manufacturero, cuando sea posible en la economía en general
- Razón del salario promedio en el sector formal y el PIB por persona
- Dispersión de los salarios en la industria manufacturera, medido por el coeficiente de variación, cuando sea posible para hombres y mujeres por separado
- Razón de los salarios de las mujeres y los salarios de los hombres en la industria manufacturera y en la economía en general, cuando sea posible
- Trabajo no asalariado fuera de la economía de mercado
- Compensaciones no salariales
- Uso del tiempo
- Precariedad del empleo
- Subempleo visible
- Subempleo invisible
- Datos de capacitación, incluyendo capacitaciones de tipo informal

4 Integración social

- Número de personas en grupos vulnerables
- Estructura por edad/ género
- Perfil ocupacional

- Perfil por actividad económica
- Niveles de ingreso
- Posición dentro de la distribución general de ingreso
- Comodidades de las viviendas, tales como acceso a agua potable, salubridad y espacio por persona
- Estado de la salud, como mortalidad infantil, mortalidad a edades específicas, esperanza de vida y oferta nutricional
- Nivel educativo, tal como tasa de alfabetismo adulto, número de años en la educación formal y tasas de participación (para niños)
- Tasa de victimización por crímenes
- Proporción de elegibles para votar

5 Estado del hombre y la mujer

Datos distribuidos por sexo para:

- Población y vivienda
- Salud
- Enfermedades y causas de muerte
- Educación
- Tasas de escolaridad
- Tasas de deserción escolar
- Máximo nivel educativo por tema
- Uso del tiempo
- Atención médica para los menores
- Empleo asalariado
- Salarios e ingreso
- Sector informal
- Control de ingresos
- Acceso a la tierra y crédito
- Influencia y poder
- Toma de decisiones
- Violencia y crimen

ANEXO B
OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Documento E/CN.3/2002/25 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	
Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre	1. Porcentaje de la población cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día 2. Coeficientes de la brecha de pobreza (la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza) 3. Proporción del consumo nacional que corresponde a la quinta parte más pobre de la población 4. Prevalencia de niños menores de 5 años de peso inferior al normal 5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimenticia
Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal	
Meta 3. Velar por que, para el año 2015, los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.	6. Tasa de matrícula en la enseñanza primaria 7. Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado 8. Tasa de alfabetización de las personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer	
Meta 4. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles antes del fin del año 2015	9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior. 10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de edades comprendidas entre los 15 y 24 años 11. Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola 12. Proporción de bancas ocupadas por mujeres en el Parlamento nacional
Objetivo 4. Reducir la mortalidad infantil	
Meta 5. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015 la mortalidad de niños menores de 5 años	13. Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años 14. Tasa de mortalidad infantil 15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión
Objetivo 5. Mejorar la salud materna	
Meta 6. Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes	16. Tasa de mortalidad materna 17. Porcentaje de partes con asistencia de personal sanitario especializado
Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades	
Meta 7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación de VIH/SIDA Meta 8. Haber detenido y comenzado a reducir para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves	18. Tasa de morbilidad de VIH entre las mujeres embarazadas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años 19. Tasa de prevalencia del uso de anticonceptivos 20. Número de niños huérfanos por causa del VIH-/SIDA 21. Prevalencia e índices de mortalidad palúdicas 22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo 23. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas a la tuberculosis 24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	
	25. Proporción de la superficie de tierras cubiertas por bosques
Meta 9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente	26. Superficie de tierras protegidas para mantener la diversidad biológica 27. Producto interno bruto (PIB) por unidad de utilización de energía (representa el uso eficiente de la energía) 28. Emisiones de dióxido de carbono (per cápita) [Más dos indicadores de la contaminación atmosférica global: el agotamiento de la capa de ozono y la acumulación de gases de efecto invernadero]
Meta 10. Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable	29. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua
Meta 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios	30. Proporción de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento 31. Proporción de la población con derecho seguro a la tenencia de tierra [*el desglose de varios de estos indicadores por población urbana y rural puede ser pertinente para seguir de cerca el mejoramiento de la vida de los habitantes de barrios de tugurios*]
Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo[a]	
Meta 12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsibles y no discriminatorio Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional	[En los casos de los países menos adelantados, los países africanos, los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, algunos de los indicadores mencionados a continuación se vigilarán por separado] **Asistencia oficial para el desarrollo** 32. La AOD neta como porcentaje del producto nacional bruto (PNB) de los Países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (los objetivos son el 0,7% en total y el 0,15% para los países menos adelantados)

Meta 13. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados Se incluye el acceso libre de aranceles y contingentes a las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza	33. Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento) 34. Proporción de la AOD que no está condicionada
Meta 14. Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período extraodinario de sesiones de la Asamblea General)	35. Proporción de la AOD destinada al medio ambiente de los pequeños Estados insulares en desarrollo 36. Proporción de la AOD destinada al sector del transporte de los países sin litoral
Meta 15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo	**Acceso a los mercados** 37. Proporción de las exportaciones (por su valor y sin incluir las armas) admitidas libre de derechos y contingentes 38. Aranceles y contingentes medios aplicados a los productos agrícolas y textiles y el vestido 39. Subvenciones a la producción y la exportación de productos agrícolas en los países de la OCDE 40. Proporción de AOD ofrecida para ayuda a crear la capacidad comercial **Sostenibilidad de la deuda** 41. Proporción de la deuda bilateral oficial de los países pobres muy endeudados que ha sido cancelada 42. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios 43. Proporción de la AOD ofrecida como alivio de la deuda 44. Número de países que alcanzan los puntos de decisión y de culminación en la iniciativa para la reducción la deuda de los países muy endeudados

Meta 16. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplican estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo	45.	Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años
Meta 17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo	46.	Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a precios razonables
Meta 18. En colaboración con el sector privado, velan porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones	47.	Número de líneas de teléfono por 1.000 habitantes
	48.	Número de computadoras personales por 1.000 habitantes

a [Se determinarán además otros indicadores]

ANEXO C
PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES

Comisión de Estadística de las Naciones Unidas

1 Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al Gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a mantenerse informados;

2 Para mantener la confianza en las estadísticas oficiales, los organismos de estadística han de decidir, con arreglo a consideraciones estrictamente profesionales, incluidos los principios científicos y la ética profesional, acerca de los métodos y procedimientos para la reunión, el procesamiento, el almacenamiento, y la presentación de los datos estadísticos;

3 Para facilitar una interpretación correcta de los datos, los organismos de estadística han de presentar información conforme a normas científicas sobre las fuentes, métodos y procedimientos de la estadística;

4 Los organismos de estadística tienen derecho a formular observaciones sobre interpretaciones erróneas y la utilización indebida de las estadísticas;

5 Los datos para fines estadísticos pueden obtenerse de todo tipo de fuentes, ya sea encuestas estadísticas o registros administrativos. Los organismos de estadística han de seleccionar la fuente con respecto a la calidad, la oportunidad, el costo y la carga que le impondrán;

6 Los datos que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, ya sea que se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos;

7 Se han de dar a conocer al público las leyes, reglamentos y medidas que rigen la operación de los sistemas estadísticos;

8 La coordinación entre los organismos de estadística a nivel nacional es indispensable para lograr la coherencia y eficiencia del sistema estadístico;

9 La utilización por los organismos de estadística de cada país de conceptos, clasificaciones y métodos internacionales fomenta la coherencia y eficiencia de los sistemas estadísticos a nivel oficial;

10 La cooperación bilateral y multilateral en la esfera de la estadística contribuye a mejorar los sistemas de estadística oficiales en todos los países.