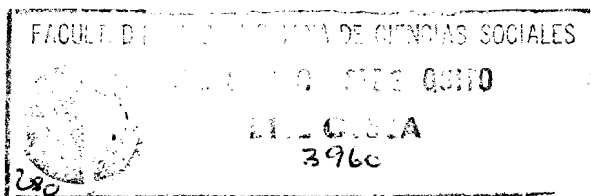


3(972.8)
R165
c.2

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

INFORME FINAL
DEL SEMINARIO
"USO Y DISEÑO
DE INDICADORES
SOCIOECONOMICOS
EN CENTROAMERICA"
FLACSO/UNESCO

Gonzalo Ramírez
Sergio Reuben Soto

Este informe recoge los aspectos principales de la discusión que se desarrolló durante las sesiones del seminario. Más que un resumen de las ponencias, es una relatoria de los temas que surgieron como resultado de la presentación de los trabajos preparados por los ponentes ante los participantes e invitados.

Participaron como ponentes las siguientes personas: Ramalinga Iyer (UNESCO), Sergio Reuben Soto, Gonzalo Ramírez G., Teresita Quiróz M., Carmen V. León N., Jemmy Valverde R., Vinicio González, Jorge E. Barboza Lépiz, Carlos Raabe Cercone, Diego Palma, Hugo Molina, Jorge Cisneros, Jaime Serra Canales, Carlos Brenes Castillo, Guillermo Molina Chocano, Hans Gutiérrez, Esteban Lederman (CEPAL).

Además, asistieron como invitados delegados de 50 instituciones.

Cuatro temas generales fueron principalmente abordados por los participantes; el primero de carácter teórico, refiere al problema de la relación entre los indicadores, conjuntos de indicadores o cuerpos de indicadores con los marcos teóricos o conjuntos de hipótesis que subyacen en el investigador. La importancia de esta discusión se hizo patente con el surgimiento reiterado de los problemas asociados a ella en distintos momentos del seminario; y por la presentación de ponencias que explícitamente trataron el tema (Jorge Cisneros, Sergio Reuben, Hugo Molina).

El segundo tema general fue el que refiere a algunos problemas particulares para la construcción y uso de indicadores. En este tema no sólo se trataron algunos problemas prácticos más bien reconocidos como clásicos, por ejemplo los de agregación o desagregación de indicadores, dificultades y limitaciones en el uso adecuado de las técnicas convencionales de elaboración de indicadores, etc., sino que se discutió problemas asociados con la construcción y uso de los indicadores en las condiciones particulares de los países del Istmo. Así por ejemplo se señalaron aspectos que influyen sobre el uso y construcción de indicadores asociados a los procesos de transformación social que sufren hoy día estos países, o bien asociados a las necesidades y expectativas de las organizaciones populares que emergen dentro de este mismo proceso. (Vinicio González, Hans Gutiérrez, Diego Palma y Guillermo Molina).

El tercer conjunto de problemas que se discutió en el seminario recoge más bien experiencias concretas en torno al uso y diseño de indicadores que ilustran

tanto los problemas particulares con que se enfrenta el profesional y el investigador cuando resuelven casos concretos en el uso de indicadores, tales como proyectos regionales de desarrollo o de salud, o de producción propiamente dicha, así como también los problemas asociados a la organización de las oficinas o entes que deben recoger y elaborar la información requerida para el diseño de los indicadores. (Teresita Quiróz, et. al., Jaime Serra y Carlos Brenes, Guillermo Molina, Hans Gutiérrez)

Y finalmente el cuarto tema general en el que se centró la discusión fue el asociado con los problemas de coordinación institucional para el uso y construcción de indicadores, los de interrelación entre los entes generadores de información e indicadores y los usuarios, así como los asociados con las modernas técnicas de ordenamiento electrónico de datos y las necesidades reales de sistematización de la información para efectos de formulaciones de política económica y social (Jorge E. Barboza y Carlos Raabe, y CEPAL).

1. RELACION INDICADORES Y TEORIA

Los principales aspectos discutidos sobre la relación entre el diseño de indicadores y el marco teórico que conforma la estrategia de investigación fueron los relacionados con la influencia que el marco teórico tiene sobre la forma de los indicadores y la determinación de los dominios del acontecer social sobre los que ellos informan. Aún cuando la discusión mostró distintos puntos de vista y distintas gradaciones sobre la importancia conferida a esta relación, merece la pena relatar los señalamientos que se hicieron sobre la necesidad de explicar tales marcos teóricos a efecto de alertar al usuario sobre la orientación general que de ellos se hace en determinada investigación.

Aspectos importantes tales como el señalamiento de que la verosimilitud e importancia práctica del conjunto de indicadores están asociadas a la validez científica del marco teórico que inspira y configura tal conjunto, o bien, advertencias asociadas con el anterior, como la que el desarrollo y la misma compilación de la teoría, pueden inspirar indicadores cuya definición y dominios sobre los que informan apoyan la validación de aquélla, fueron planteados y discutidos en las secciones.

Esta discusión configuró la idea de que es importante la explicación de tal marco teórico no sólo para informar al usuario como se dijo, sino con el objeto de hacer internamente coherente la formulación del conjunto de indicadores utilizados para el análisis de la sociedad. Y, por otra parte, de manera que pueda ejercitarse una crítica sobre tal conjunto, en la medida en que las hipótesis que conforman el marco teórico vayan mostrando su validez.

Dentro de este mismo orden de ideas, de la discusión quedó clara la importancia que tiene la adecuada consideración de los indicadores y sus problemas epistemológicos para el desarrollo de las Ciencias Sociales. Asociados a esos problemas se encuentran los esfuerzos por asegurar una mayor rigurosidad en el conocimiento sistemático de la realidad social; de tal forma que la construcción de indicadores, su

conceptualización, definición y utilización permitan acercarse y observar en forma más precisa a las condiciones y determinantes fundamentales del funcionamiento social. Sólo así se podrá conformar un cuadro más sistemático del acontecer social y avanzar certeramente en los procesos de predicción, selección de variables claves y definición de estrategias viables.

Como resultado particular del exámen sobre los problemas de los indicadores y su relación con la teoría, se reconoció en el seminario la existencia de un marco teórico, ideológicamente informado, que existe como sustrato de los principales indicadores socio-económicos que se utilizan para describir nuestras realidades subdesarrolladas. La crítica sistemática a dicho marco parece ser una tarea importante para iniciar la construcción de indicadores apropiados en describir nuestras realidades sociales y económicas y la explicación de su comportamiento.

2. PROBLEMAS GENERALES EN LA CONSTRUCCION Y USO DE INDICADORES

Uno de los primeros señalamientos que se hicieron para efecto de discutir la construcción de indicadores fue el de que su forma y estructura debe ser tal que permitan en conjunto reflejar las transformaciones de carácter cualitativo que se den en la sociedad. En este sentido, se observó la importancia de una permanente crítica a los indicadores convencionales y a sus supuestos, a efectos de redefinir y reestructurar aquellos indicadores que ya no reflejen más, o lo hagan inadecuadamente, los fenómenos más contemporáneos e inmediatos.

La permanente adecuación de los indicadores a las necesidades de la sociedad, a los movimientos sociales que definen el sino del desarrollo histórico, a las necesidades de la organización popular, de las comunidades y grupos de individuos, fueron señalamientos apremiantes para incorporar a los procesos de producción de indicadores sociales y económicos. Asimismo, el desarrollo de indicadores que demandan las nuevas necesidades de planificación de los procesos de producción social, de distribución del producto, de los procesos de abastecimiento e integración de los distintos momentos de la actividad social, fueron observaciones igualmente urgentes de incorporar a los problemas de la construcción de indicadores.

Si bien es cierto que el uso común de los indicadores nos ha deparado una gran diversidad de ellos y una separación entre los distintos ámbitos del conocimiento—con lo que su utilidad y su construcción quedó determinada, en buena medida, por los objetivos y las necesidades del investigador—la discusión mostró la necesidad de ir consolidando un conjunto de indicadores que sea internamente coherente y que asocie así, los procesos de descripción, análisis y planificación. A la vez es necesario que dicho conjunto sea capaz de integrar *distintos* momentos del acontecer social que hoy, en virtud de la forma en que se ha venido trabajando con los indicadores, aparecen disociados y hasta contrapuestos como son los momentos de lo social, lo político y lo económico.

La construcción de los indicadores, así, debe preocuparse por la integración de esos momentos que, si bien analíticamente requieren de su separación, el esfuerzo integrador debe realizarse para poder tener una visión más verosímil de la realidad que siempre es, necesariamente, un todo único.

Intimamente asociado a esta discusión, se planteó el problema sobre la construcción de índices integrados o agregados que resuman o reflejen distintos aspectos del acontecer social, asociados al bienestar y la calidad de vida.

Sobre este problema quedó claro, no sólo por la experiencia de UNESCO, sino también por las dificultades prácticas para integrar y sumar tales indicadores, la pertinencia metodológica de *modelos o tablas* que recojan un conjunto de indicadores sectoriales que, si bien en sí mismos pueden ser complejos y agregados, refieren a dominios o ámbitos del acontecer social específico, que por la naturaleza de sus fenómenos es necesario analizar inicialmente en forma estanca.

Esta conclusión no se contrapone con los planteamientos en torno a la necesidad de integración de los indicadores, puesto que lo que esta última propone, más bien, es la *coherencia interna* de los indicadores—asociada a concepciones generales del funcionamiento de la sociedad—que haga posible la integración de los indicadores de los distintos dominios y de las distintas instancias de la labor (tales como la planificación, el diagnóstico social, etc.), de manera de ser susceptibles de conformar, justamente, modelos o tablas intrínsecamente coherentes y manejables que deparen una perspectiva de integración entre los distintos aspectos del acontecer social.

3. ALGUNOS PROBLEMAS PARTICULARES SURGIDOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS

La exposición de algunas experiencias concretas en torno al uso de indicadores vino a ilustrar y a enriquecer muchos de los problemas que habían sido estudiados en forma abstracta en las discusiones anteriores. No obstante el interés de estos casos, preferimos remitir al lector a las ponencias correspondientes. De esta manera evitamos distanciarnos de nuestro objetivo de relatar en forma suscrita los principales aspectos que fueron examinados durante las sesiones de trabajo del seminario.

Sobre este tema merece resaltar los problemas que surgen con los indicadores convencionales para explotar nuevos campos de investigación o dominios del acontecer social que resultan importantes para la formulación de políticas sociales o económicas ajenas a la actividad tradicional del Estado. Las observaciones hicieron referencia a las dificultades metodológicas y de información para avanzar en estudios sobre la distribución del ingreso, la pobreza, los problemas de la alimentación o, incluso, sobre aspectos propiamente de la salubridad y la morbilidad, cuando se trata de estudiar con perspectiva histórica una determinada comunidad.

En buena medida, estas observaciones asociadas directamente con el campo más general de investigación definido en otras instancias como estudios sobre el

bienestar y la "calidad de la vida", hicieron referencia a problemas derivados de la forma en que están organizadas las oficinas de recolección de información y los instrumentos diseñados para tal propósito, o a los procedimientos metodológicos enronizados en tales entes recolectores y en los instrumentos y funcionarios diseñados y adiestrados para ello.

Las exposiciones sobre experiencias de investigación concretas mostraron como, por otra parte, a partir de situaciones muy particulares y para proyectos de desarrollo específicos, se puede elaborar indicadores descriptivos que ayuden—mediando un proceso de abstracción y generalización— a observar aspectos de la realidad global medulares, asociados a las relaciones generales que explican el comportamiento de la sociedad.

Asimismo, quedó patente, la posibilidad de construir complejos sistemas de indicadores con la participación de los sectores populares. Es claro, que el mejor desarrollo y consolidación de estos sistemas está asociado a la formación general del ciudadano; especialmente en aquellas áreas de la sistematización de información. Sin embargo, una vasta organización comunal, el apoyo decidido de instituciones y la formulación de objetivos concretos y alcanzables que beneficien a la sociedad, son elementos que logran impulsar las condiciones para la implantación de sistemas de información estrechamente asociados a las necesidades populares.

Las experiencias que se expusieron en estos campos muestran, por otra parte, que la construcción de indicadores así originados requiere de información desagregada en los planos regionales y sectoriales y, en contraposición, agregada en términos de los núcleos familiares, de barrio o de caseríos, requiere de indicadores sobre el desarrollo o la evolución histórica de los problemas, que muchas veces se dificultan por la inmediatez de la información convencional, teniéndose que recurrir a formas de reconstrucción de datos asociadas a las condiciones de la comunidad, a sus costumbres y tradiciones. En estas experiencias, no obstante, la voluntad de la comunidad logró superar los problemas surgidos y diseñar los instrumentos y los sistemas que permitieron recoger la información deseada.

Esta discusión, como se dijo al principio, asociada estrechamente con los problemas de orden más abstracto tratados en otros momentos del seminario, se vio reforzada con la discusión también de carácter concreto sobre los problemas de la coordinación entre los usuarios y los entes elaboradores y diseñadores de indicadores. Ambas discusiones se complementaron para arrojar un conjunto de problemas acuciantes que están a la base del desarrollo de los indicadores, de su perfeccionamiento y de su adecuación a las necesidades históricas de la sociedad.

4. ALGUNOS PROBLEMAS DE COORDINACION INSTITUCIONAL

En este sentido se planteó una primera discusión sobre los problemas que surgen por el hecho de que los usuarios muchas veces no conocen todo el conjunto de información que se genera e incluso se procesa en las distintas instituciones pú-

blicas y privadas. Este desconocimiento implica repeticiones de procesos o bien el uso no del todo adecuado, a los fines de la investigación, de indicadores que no reflejan con fidelidad las condiciones que se buscan observar; o bien la construcción de indicadores sofisticados y complejos.

Los principales señalamientos que se hicieron sobre estos problemas hacen referencia, por una parte, a lagunas y deficiencias importantes de los profesionales que trabajan con los indicadores, que impiden la adecuada utilización de la información y, por otra parte, la complicación, la mayoría de las veces innecesaria, de los procedimientos de elaboración y sistematización de los datos. Con la exposición de los participantes quedó claro que las experiencias particulares de algunas sociedades, muestran que para muchos objetivos de gobierno y de formulación de políticas un uso racional y creativo de los indicadores tradicionales resuelve eficazmente estos problemas.

No obstante lo anterior, el análisis hecho en las sesiones de trabajo mostró que existen problemas importantes que impiden un uso adecuado de la información, asociados no sólo a la formación de los profesionales, o a la descoordinación institucional, sino incluso, por paradójico que pueda aparecer, a la introducción de alta tecnología cuya manipulación y operación eficiente sólo puede hacerla personal calificado que muchas veces nuestros países no cuentan.

El desarrollo de la participación del Estado en los procesos de la producción y distribución del producto social, la integración global del mismo proceso de producción, la complicación de los fenómenos sociales, la interrelación multitudinaria en que éstos se resuelven, etc., son todos aspectos que impulsan el desarrollo de los indicadores por la vía de su complicación, por la vía de la sofisticación de las técnicas de medición, de estimación y cálculo de los fenómenos sociales. En este sentido, se señaló que mientras se ha discutido sobre la necesidad de construir indicadores más apropiados para reflejar el carácter de nuestras realidades y su transformación, las técnicas que su elaboración implican así como los procedimientos para darles contenido a tales indicadores, remontan a sumas importantes que no siempre están a disposición de nuestros países y sus instituciones.

Como reflexión obligada sobre estos problemas se presentó la limitación material que todos nuestros países tienen para poder hacerle frente a los retos que demandan la construcción de indicadores acordes a las necesidades del análisis del subdesarrollo y a la planificación del desarrollo en las condiciones de la dependencia. Quedó claramente planteado, que la posibilidad de avanzar seguramente en este camino sólo se puede hacer con apoyo financiero que haga posible la utilización de técnicas asociadas a la recopilación, sistematización y análisis de la información en nuestras condiciones de desarrollo particulares.

5. CONCLUSIONES

Los temas aquí resumidos, como se dijo al principio, son la expresión de las principales discusiones que se suscitaron en el transcurso del seminario. Son el pro-

ducto de la reflexión que las distintas ponencias sugirieron a los participantes y de sus observaciones a los trabajos presentados. La recopilación de estos temas, estamos seguros, enriquece los planteamientos específicos de cada una de las ponencias en tanto recoge aspectos que no están necesariamente tratados en aquéllas; sino que surgieron como resultado de la interacción de las ideas.

Como resultado general del seminario quedó patente la importancia y la trascendencia de continuar esta discusión y el intercambio de experiencias y métodos. El trabajo conjunto con indicadores sobre problemas comunes a los países del área se presenta como una instancia ideal para continuar el estudio. Una región convulsionada como la centroamericana, ofrece aspectos importantes de la realidad social sobre los cuales la reflexión en el uso y construcción de indicadores puede sugerir soluciones concretas. Asimismo, por otra parte, el tratamiento de tales problemas impone dificultades interesantes al análisis, cuya solución puede contribuir sustantivamente a los problemas generales de construcción y utilización de indicadores socio-económicos.

No cabe la menor duda que las instituciones estatales de nuestros países, sus gobiernos centrales, las universidades y otros entes sociales estarían dispuestos a fortalecer la comunicación y la colaboración en materia de indicadores socio-económicos en el futuro; especialmente si para ello cuentan con el apoyo de instituciones internacionales como la UNESCO y la FLACSO que tienen ya una vasta experiencia en este campo.

En este sentido, se dio la recomendación de encargar a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, la coordinación, en conjunto con los Gobiernos del área, de un proyecto destinado a darle seguimiento al tema de los indicadores, y a sistematizar los avances en este campo.

Esta actividad deberá acompañarse de un programa de capacitación para funcionarios gubernamentales, académicos y de organizaciones populares, a fin de promover a nivel de los usuarios la actividad de innovación y mejoramiento en el uso de indicadores socio-económicos.