

NACIONES UNIDAS

**COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



**Distr.
LIMITADA**

**LC/L.884
3 de abril de 1995**

ORIGINAL: ESPAÑOL

**INFORME DEL TALLER REGIONAL SOBRE INDICADORES PARA
LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES**

(Santiago de Chile, 12 al 14 de diciembre de 1994)

Este documento fue preparado por la División de Desarrollo Social y la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

95-3-184

ÍNDICE

| | <u>Párrafo</u> | <u>Página</u> |
|--|----------------|---------------|
| A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS | 1-10 | 1 |
| Lugar y fecha | 1 | 1 |
| Asistencia | 2 | 1 |
| Documentación | 3 | 1 |
| Organización de los trabajos | 4 | 1 |
| Sesión inaugural | 5-6 | 2 |
| Sesión de clausura | 7-10 | 2 |
| B. RESUMEN DE LOS DEBATES | 11-25 | 3 |
| Resumen general | 11-12 | 3 |
| Resúmenes por tema | 13-25 | 3 |
| Anexo 1: LISTA DE PARTICIPANTES | | 7 |

A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Lugar y fecha

1. El Taller Regional sobre Indicadores para la Formulación de Políticas Sociales se llevó a cabo en Santiago de Chile, del 12 al 14 de diciembre de 1994. Fue organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y contó con el auspicio del Gobierno de los Países Bajos, en el contexto de las actividades del proyecto "Indicadores para la formulación de políticas sociales en América Latina y el Caribe" (PROY/HOL/S08).

Asistencia¹

2. En la reunión participaron expertos gubernamentales de nueve países de la región, quienes fueron convocados por su experiencia en la elaboración y análisis de indicadores sociales y encuestas de hogares, así como por sus conocimientos sobre las posibilidades y limitaciones de sus respectivos sistemas estadísticos nacionales. También asistieron expertos en el tema pertenecientes a instituciones académicas y representantes de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Documentación

3. En el taller se utilizaron los siguientes documentos como base de referencia:

- Panorama social de América Latina, edición 1994 (LC/G.1844)
- Magnitud de la pobreza en América Latina (LC/G.1653-P)
- Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado (LC/G.1701/Rev.1-P)
- Indicadores de perfiles de pobreza para la focalización de políticas sociales. Cuadros para el análisis (documento de trabajo del Proyecto).

Organización de los trabajos

4. Los participantes trabajaron en sesiones plenarias dedicadas de manera exclusiva al debate en torno de indicadores relacionados con las políticas sociales en sus diversas áreas. Durante la primera sesión plenaria se acordó tratar los siguientes temas:

¹ Véase la lista de participantes en el anexo 1.

1. Indicadores de distribución del ingreso
2. Indicadores y métodos de medición de la pobreza
3. Indicadores de empleo
4. Indicadores y métodos de medición de las oportunidades de vida y la equidad
5. Indicadores de educación, retribución laboral y otros referidos a ciertas poblaciones objetivo.

Sesión inaugural

5. El señor Klass van der Tempel, al dirigirse a los participantes en representación del Gobierno de los Países Bajos, destacó la importancia que éste asignaba a las políticas sociales, por lo que consideraba muy relevante el trabajo llevado a cabo por la CEPAL en el marco del proyecto que su gobierno había contribuido a financiar. Asimismo, subrayó la trascendencia de reuniones como el presente taller, en las que participaban funcionarios técnicos gubernamentales con el fin de analizar tanto metodologías como resultados en el campo de los indicadores para la formulación y análisis de las políticas sociales; de este modo se generaban sinergias entre las actividades de los organismos internacionales y las de los gobiernos. En lo relativo a los temas, puso de relieve la importancia del análisis del empleo, por ser fundamental para el desarrollo de los países, tanto con respecto a su competitividad en el comercio internacional como a las posibilidades de bienestar de cada sociedad.

6. Por su parte, el señor Rolando Franco, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, definió el objetivo del taller como primordial para las actividades de diagnóstico social realizado por esa División, conjuntamente con la de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL. Señaló que los trabajos de este taller, en el que participaban técnicos gubernamentales a los que periódicamente se les solicitaba información sobre temas sociales en sus países, permitieran evaluar los avances metodológicos y en materia de construcción de indicadores sociales logrados durante el desarrollo del proyecto. En particular, destacó que uno de los principales objetivos del taller era posibilitar la transferencia de los indicadores sociales elaborados, en un marco de interacción técnica para su implementación en los países y su utilización en el seguimiento de las políticas sociales. También señaló el interés de la CEPAL en recoger las inquietudes de los países de la región con respecto a las nuevas demandas de información para diagnosticar y evaluar el impacto de las políticas sociales, lo que constituía un marco prioritario para las futuras actividades de investigación que la CEPAL realizara en este campo.

Sesión de clausura

7. En la sesión de clausura hicieron uso de la palabra todos los técnicos gubernamentales participantes, así como los tres expertos de la CEPAL que tuvieron a su cargo las presentaciones metodológicas de los temas.

8. En síntesis, los funcionarios de los gobiernos señalaron en sus intervenciones que:

- unánimemente consideraban muy importante el encuentro, ya que por su contenido metodológico y práctico, resultaría de gran interés y utilidad para sus actividades habituales en el área de los indicadores sociales;

- la reunión les había permitido informarse sobre los trabajos de la CEPAL en el marco del proyecto, así como también situar en contexto sus propios avances y beneficiarse de las experiencias de otros países de la región;
- resultaba importante que la CEPAL continuara desarrollando métodos e indicadores para la medición de los fenómenos sociales, y que, en lo posible, realizara reuniones anuales del mismo nivel técnico que el taller, además de mantener un intercambio más frecuente sobre los avances en curso, por ejemplo mediante la red Internet.

9. Por su parte, los expertos de la CEPAL agradecieron las contribuciones de los técnicos gubernamentales en el marco del intercambio de puntos de vista a que dio lugar el taller.

10. Concordaron asimismo respecto de la necesidad de efectuar encuentros periódicos sobre los avances en este campo y de poner en marcha, por la vía de la Internet, una activa retroalimentación permanente tanto sobre los métodos como sobre los resultados de las estimaciones mismas.

B. RESUMEN DE LOS DEBATES

Resumen general

11. Se reconoció que la recolección de datos estadísticos mediante encuestas de hogares y la posterior construcción de los indicadores necesarios para el diseño de políticas sociales constituían insumos cada vez más solicitados; por lo tanto, se debía prestar especial atención a los aspectos relativos al diseño muestral que los sustentaba, la adecuación de los cuestionarios en algunas áreas temáticas y la oportunidad del procesamiento de la información.

12. Los participantes recalcaron la necesidad de contar sistemáticamente con la colaboración de la CEPAL para identificar las mejoras que podrían introducirse a los instrumentos de recolección de información utilizados en los países, en particular en el marco de las encuestas de hogares. En el taller se avanzó en este aspecto, ya que se especificó una serie de áreas temáticas y los técnicos de la CEPAL expusieron un conjunto de posibles modificaciones a los cuestionarios, de muy bajo costo, pero que redundarían en importantes beneficios para los estudios sobre equidad. Asimismo, los asistentes destacaron la relevancia de continuar investigando sobre la construcción de indicadores que posibiliten un análisis más específico de la organización familiar y su incidencia en las oportunidades de vida, el examen de la estructura y niveles de adecuación o precariedad del empleo, y la utilización de otras fuentes de información para estudiar distintas áreas del desarrollo social, como seguridad social, vivienda y servicios básicos, salud, y otros.

Resúmenes por tema

13. A continuación se presenta una síntesis de los principales temas tratados en el taller y de los comentarios que se formularon sobre cada uno de ellos.

14. Con respecto a los indicadores de distribución del ingreso, se precisó que si bien el índice de Gini, tradicionalmente empleado para el análisis de la desigualdad distributiva, tenía cierta utilidad, no

resultaba adecuado para reflejar algunos fenómenos relativos al cambio en la distribución del ingreso, como los que se habían manifestado en varios países de la región. Al respecto se consideró que eran útiles algunos indicadores simples de distancia entre grupos extremos de distribución del ingreso que fueron presentados como producto del proyecto.

15. Asimismo, los técnicos gubernamentales expresaron interés en aplicar en sus países un programa de computación desarrollado en el marco del proyecto que permite, a partir de los datos de las encuestas de hogares, calcular grupos percentílicos y una serie de estadísticas de resumen a elección del usuario. El programa está siendo documentado y se acordó distribuirlo a la brevedad.

16. Los técnicos de la CEPAL expusieron en detalle los métodos utilizados para corregir omisiones en las declaraciones de ingresos de algunos hogares y ajustar las distintas corrientes de ingresos a partir de una comparación de consistencia con las correspondientes partidas de las cuentas nacionales. Este tema resultó de sumo interés en la medida en que hubo consenso respecto de los sesgos por omisión y subdeclaración que normalmente presentaban los ingresos declarados en estas fuentes; por consiguiente, se analizaron los subtemas en profundidad y los técnicos de los países contaron con todos los antecedentes para efectuar su evaluación.

17. Sobre los indicadores y métodos de medición de la pobreza, se examinaron pormenorizadamente los dos más utilizados en la región: la línea de pobreza y necesidades básicas insatisfechas.

18. Se debatieron aquellos aspectos en los cuales se ha profundizado durante el desarrollo del proyecto, como la determinación del estrato de referencia para el cálculo de la canasta básica de alimentos sobre la base de los hábitos de consumo, la consideración de algunos componentes del gasto total en el marco del cálculo del coeficiente de Orschansky y la sensibilidad de las estimaciones de pobreza con respecto a consideraciones sobre el tamaño y la composición de los hogares.

19. Se discutió sobre el alcance y los usos de las dos metodologías de estimación de la pobreza, así como sus eventuales aspectos complementarios en el contexto del diagnóstico y seguimiento del proceso de desarrollo socioeconómico.

20. Se expuso el procedimiento para la utilización de los perfiles de pobreza e indigencia en el análisis de poblaciones con carencias y vulnerables con el fin de contribuir al diseño y la orientación de políticas sociales focalizadas.

21. Con respecto a los indicadores y los métodos de medición de las oportunidades de vida y la equidad, se resaltó la importancia de efectuar una aproximación según etapas del ciclo de vida de las personas o de los hogares al estudiar los principales factores que determinan tanto el nivel de bienestar presente como las posibilidades futuras de acceder a un nivel adecuado.

22. Se expusieron y analizaron detalladamente los argumentos sustantivos y técnicos que fundamentan la utilización de estratos socioeconómicos relativos en lugar de absolutos en el análisis de las tendencias de la equidad en las diferentes dimensiones sociales.

23. Además se presentaron y debatieron las ventajas respectivas de los indicadores construidos sobre la base de niveles de bienestar delimitados por umbrales (por ejemplo, porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años de edad con menos de diez años de instrucción) y de aquellos de construcción no delimitada (por

ejemplo, promedio de años de estudio alcanzados por jóvenes de 15 a 24 años de edad). En ambos casos se analizó su distinta utilidad en las evaluaciones relativas a la equidad.

24. Acerca de los indicadores de educación, retribución laboral y otros referidos a poblaciones específicas, se examinaron las propuestas de los técnicos de la CEPAL en relación con indicadores como el clima educacional de los hogares, la capacidad equivalente mensual de los ingresos por trabajo y los niveles de organización familiar.

25. También se analizaron las aproximaciones al estudio de ciertas poblaciones específicas y fenómenos sociales relevantes realizados en el marco del proyecto; se destacaron al respecto temas como la niñez y el trabajo infantil y adolescente; la mujer, su segregación ocupacional y su discriminación salarial; los jóvenes y su capacidad para mantener un núcleo familiar fuera de la pobreza; la población de la tercera edad, la cobertura de las pensiones y sus posibilidades de bienestar.

Anexo 1

LISTA DE PARTICIPANTES

Marco Antonio Alexandre
 Analista Especializado/Estadístico
 Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
 (IBGE)
 Av. Visconde de Niteroi 1246 B - 11º Andar
 Tel.: (021) 228-2194
 Fax: (021) 262-7308
 Rio de Janeiro, BRASIL

Juan Blum
 Director Regional/Planificador
 Medio Ambiente y Energía
 Instituto Nacional de Estadística y Censos
 (INEC)
 Hurtado 1001 y Tungunahua
 Tel.: (5934) 45-4096 / 45-5911
 Fax: (5934) 45-0374
 Guayaquil, ECUADOR

Vladimiro S. Chulver
 Subdirector de Estadísticas Sociales
 Instituto Nacional de Estadística (INE)
 Plaza Mario Guzmán Aspiazú N°1
 Tel.: (591-2) 39-2693 / 37-5108
 Fax: (591-2) 35-4230
 La Paz, BOLIVIA

Claudio Monteiro Considera
 Director de Pesquisa
 Instituto de Pesquisa Económica Aplicada
 (IPEA)
 Av. Presidente Antonio Carlos, 51 (16º andar)
 Tel.: (021) 220-7679 / 220-7827
 Fax: (021) 240-1920 / 240-0576
 Rio de Janeiro, BRASIL

María Luisa Jáuregui
 Socióloga
 UNESCO
 Enrique Delpiano 2058
 Tel.: (56-2-204-9032
 Santiago, CHILE

Carlos Larrea
 Investigador
 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
 (FLACSO)
 Páez 118 y Patria
 Tel.: (593) 254-2714
 Fax: (593) 256-6139
 Quito, ECUADOR

Salvador Melgar
 Subdirector de Estadística y
 Censos
 Dirección General de Estadística y Censos
 Ministerio de Economía
 Tel.: (503) 223-1458
 Fax: (503) 223-1520
 San Salvador, EL SALVADOR

David Murillo
 Analista de Información
 Base de Datos
 Edificio Loayza (5º Piso)
 Tel.: (591-2) 37-4226 / 37-9493
 Fax: (591-2) 39-0337
 La Paz, BOLIVIA

Marcia Rama
 Asesora Técnica de Encuesta de
 Gastos e Ingresos de los Hogares Año 94
 Cerro Largo 1089
 Instituto Nacional de Estadística (INE)
 Tel.: (598-2) 98-3982 / 98-4517
 Fax: (598-2) 94-7080
 Montevideo, URUGUAY

Germán Rozas
 Coordinador Docente del Programa Estrategias
 de Superación de la Pobreza
 Ignacio Carrera Pinto 1045, Ñuñoa
 Tel.: (56-2) 272-7365 (anexo 204)
 Fax: (56-2) 272-7638
 Santiago, CHILE

César G. Sosa
 Jefe, Departamento de Computación
 Dirección General de Estadística,
 Encuestas y Censos (DGEEC)
 Herrera No. 1010
 Tel.: (595-21) 20-5424
 Fax: (595-21) 20-5442
 Asunción, PARAGUAY

Klaas van der Tempel
 Primer Secretario
 Embajada de Holanda
 Las Violetas 2368
 Tel.: (56-2) 223-6825
 Fax: (56-2) 22502737
 Santiago, CHILE

Nimia B. Torres
 Subjefe del Departamento de Encuestas
 Dirección General de Estadística,
 Encuestas y Censos (DGEEC)
 Herrera No. 1010
 Tel.: (595-21) 20-5424
 Fax: (595-21) 20-5442
 Asunción, PARAGUAY

Paulina Zúñiga
 Asesora Técnica,
 Secretaría de Planificación, Coordinación y
 Presupuesto (SECPLAN)
 Edificio BANADESA (Piso-5), Comayaguela
 Tel.: (504) 37-8074
 Fax: (504) 38-1777
 Tegucigalpa, HONDURAS

CEPAL

Francisco Alburquerque, Director
 Dirección de Políticas y Proyectos Sociales, ILPES

Arturo León
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Irma Arriagada
 División de Desarrollo Social

Francisco León
 División de Desarrollo Social

María de la Luz Avendaño
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Rodrigo Martínez
 División de Desarrollo Social

Mabel Bullemore
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Vivian Mota
 División de Desarrollo Social

Carlos Daroch
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Andrea Peroni, Consultor Externo
 División de Desarrollo Social

Juan Carlos Feres
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Nora Ruedi
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Rolando Franco, Director
 División de Desarrollo Social

Pedro Sáinz, Director
 División de Estadística y Proyecciones Económicas

Pascual Gerstenfeld
 División de Desarrollo Social

José Luis Suárez
 División de Desarrollo Social

Berta Labra
 División de Estadística y Proyecciones Económicas