



26560

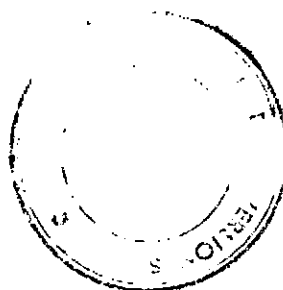
PROYECTO

"UN SISTEMA DE INDICADORES PROVINCIALES
DE DESARROLLO SOCIOECONOMICO "

O
F. 252

K 11

III



Informe de avance N°2

Buenos Aires, septiembre 30 de 1981

"Indicadores provinciales de desarrollo socioeconómico"
Informe de avance N°2.

Indice

Introducción	1
El sistema de indicadores	2
Relevamiento de información estadística en Neuquén	11
Algunas modificaciones en los sistemas de indicadores	12
Próximas etapas	14

Introducción

Este es el tercer informe producido durante el transcurso de la presente investigación .

El 30 de junio, el primer informe de avance permitió mostrar los resultados de la definición de un marco de referencia para el proyecto, en materia teórica y operacional, así como los de la definición de las condiciones que debía cumplir el sistema de Indicadores a desarrollar.

El 15 de agosto, el informe parcial resumía los resultados del relevamiento de información básica teórico-metodológica, de bases de datos estadísticos y sus sistematizaciones y permitió mostrar el avance registrado en la definición de un modelo de funcionamiento socioeconómico de una región, al interior de la misma .

Ambos informe fueron oportunamente aprobados sin observaciones por el Consejo Federal de Inversiones .

El presente - segundo informe de avance - corresponde a la etapa N°4 del proyecto, esto es, a la "definición del conjunto de indicadores de desarrollo socioeconómico que integrarán el sistema global y/o los subsistemas particulares resultantes por área, sector, etc."

Resume también los resultados de un trabajo de relevamiento y control de información estadística llevado a cabo en la ciudad de Neuquén entre el 21 y el 23 de septiembre .

Finalmente, reseña también los pasos y etapas pendientes hasta la completa finalización del proyecto .

El sistema de indicadores

El día 10 de agosto se dió finalización a la definición de la primera versión del conjunto de indicadores provinciales de desarrollo socioeconómico .

Estos indicadores están estructurados, naturalmente, sobre el patrón básico del modelo de relaciones sociales definido, en su versión preliminar, en el informe parcial del 18 de agosto, pág. 9 .

A modo de resumen, será oportuno puntualizar que en él se reconocen tres elementos fundamentales: los actores o agentes, los recursos y los procesos, entrelazados de tal forma que los actores se relacionan entre sí interactuando sobre los recursos a través de los procesos .

Se identifican los siguientes actores : Familias, Gobierno, Empresas y 'Resto del mundo' .

Se toman en cuenta los siguientes recursos : naturales, humanos, de capital, externos, políticos y financieros. y los siguientes procesos : producción, consumo, ahorro-acumulación y distribución-circulación .

Corresponde efectuar en este punto algunas consideraciones acerca del modelo propuesto y el que finalmente quedará reproducido o patentizado a través del conjunto de indicadores, puesto que a partir del relevamiento de información con un mayor grado de detalle, se constató que algunas interrelaciones no podrían ser razonablemente cubiertas por los sistemas de información vigentes .

En cuanto a los actores : es de destacar en especial que la información sobre la interrelación de una región dada con unidades jurisdiccionales de orden igual o superior y en general con el resto de las regiones, del país, o del mundo, no puede constituir la base de un sistema de indicadores que se proponga instrumentalizar la información en el nivel en que ésta exista en este momento, en algún aparte del sistema estadístico nacional . En efecto, es notorio el hecho de que no existe información completa ni actualizada acerca de las matrices de transacciones interregionales o de intercambio regional de mercancías, bienes y servicios.

Esta es una grave y lamentable carencia de información, dado que impide profundizar la caracterización de las provincias en cuanto a la base exportadora de su producción, sobre todo si se juzga -como es el caso- de que la información verdaderamente relevante es la referida al destino de las producciones, consumos o usos de tales bienes y servicios, es decir, la de las transacciones interregionales al nivel de productos determinados.

A nivel empírico, esta situación impedirá dar cuenta de los casos en que una parte sustancial del consumo de un bien producido localmente, no sea endógeno al departamento o provincia estudiada. Como contraparte, plantea la necesidad de determinar lo más afinadamente posible, indicadores que reflejen el grado de desarrollo autónomo de una región dada, el desarrollo sobre el que una provincia o región podrá asentar el bienestar de sus habitantes una vez que los recursos naturales explotados - por ejemplo - se agoten. A nivel de la teoría económica, lo expresado hasta aquí se refleja en que si bien a nivel nacional el producto generado es igual -contablemente- al ingreso distribuido, esta equivalencia no se produce, ni contable ni realmente, al nivel regional, que es por otra parte, uno de los condicionantes básicos de las desigualdades regionales.

En cuanto a los recursos : los denominados 'recursos externos' tal como fueron definidos en el primer informe de avance, caen bajo las mismas consideraciones mencionadas hasta aquí al tratar el sector externo a las provincias, por lo que no serán tratados en el sistema de indicadores.

Los denominados recursos 'políticos' serán tratados indirectamente a través de indicadores de visibilidad de alternativas, esto es, a través de la sistematización de la información disponible para cada tema, área, sector o región en particular.

Con relación a los recursos naturales, la posibilidad de incluir indicadores de existencias, explotación y variaciones de existencias está en estos momentos aún bajo estudio. La falta de standardización de la información disponible permite suponer, sin embargo, que una sistematización medianamente aceptable para los fines de este proyecto no será posible.

En cuanto a los procesos : debido a que no existe información confiable, sistematizada ni actualizada sobre demandas de las familias a los sectores productivos de bienes o servicios, no se podrá tratar el tema de las corrientes de consumo como en principio fué esbozado en la primera versión del modelo.

Ligado con esta cuestión está la de la medición de las ofertas de bienes de consumo o de inversión por parte de los sectores productivos. Como es el circuito de oferta demanda aquél sobre el que no existe información con las cualidades requeridas, el desempeño de los sectores productivos será medido en sí mismo, por sus propias características de producción y productividad, y no a través de la oferta de bienes y servicios concretos que generan.

Por último, resta la cuestión de la distribución del ingreso, que en la formulación del modelo original está íntimamente ligada con el flujo de bienes y servicios descrito antes.

En la primera formulación, las familias en tanto receptoras de ingresos, generaban demandas de bienes y servicios a los sectores productivos, a los sectores sociales y al gobierno; cada una de estas demandas podrían ser valuadas por sus precios y el desbalance entre demanda e ingreso disponible habría podido ser medido e indicado a través de los valores de las mercancías y servicios transados y el monto de ingresos de los hogares componentes de cada grupo o estrato social identificado.

En cambio en este punto - como en muchos otros - la información disponible no permite de ningún modo un tratamiento como el propuesto.

Esto no implica que ese tratamiento sea de imposible realización. Sólo lo es para los alcances concretos de este proyecto concreto.

El tema de la distribución del ingreso será pues tratado a través de dos enfoques coexistentes . El primero es el de mediciones de diferenciales de salarios (es oportuno recordar que según cifras censales y estimaciones a partir de ellas, una proporción sensiblemente superior a las tres cuartas partes de la población ocupada remunerada percibe ingresos bajo la forma salario) como indicador de las condiciones de ingreso de las familias en las diferentes unidades jurisdiccionales del país, en distintos sectores productivos, según el sexo, el nivel de calificación, y otras clasificaciones apropiadas.

El segundo es el del análisis de la distribución del ingreso de los hogares, para aquellas ciudades que integran el circuito sistemático de la Encuesta Permanente de Hogares conducida por el INDEC, y en algunos casos particulares, para las ciudades que con una metodología similar, son relevadas sistemáticamente a través de estudios conducidos por las Direcciones Provinciales de Estadística, si es el caso.

Con las limitaciones expuestas hasta aquí, se ha concluido como ya se mencionó - la primera definición de los subsistemas de indicadores.

Estos indicadores están definidos a partir del relevamiento, revisión y estudio preliminar de investigaciones que con objetivos similares a la presente, estudiaron algunas áreas incluidas en este proyecto, y también de la revisión y exploración de las fuentes centralizadas de información, es decir, aquellas que con una metodología uniforme, relevaron información comparable para todas las unidades jurisdiccionales del país, usualmente hasta el nivel - por lo menos - de departamento .

En su mayor parte , estas fuentes son censos nacionales (de población, vivienda, familias, industriales, económicos, de previsión social, de tránsito, de sociedades anónimas, etc), encuestas nacionales (como la Encuesta Permanente de Hogares, por ejemplo) así como censos y encuestas provinciales con metodologías compatibles con los diseños de estudios de nivel nacional.

Esto significa que existe la seguridad de contar con la información así diseñada para todas las provincias de modo comparable, en un momento dado.

La idea básica tenida en cuenta ha sido, pues, que para los indicadores definidos, exista al menos información puntual, relativa a las fechas de los censos o encuestas .

Variaciones entre los censos podrán ser estimadas, calculadas, interpoladas , o no tratadas con ninguno de estos procedimientos, según corresponda por la índole de las variables involucradas en los procesos descriptos.

Los siguientes conjuntos de indicadores han sido ya definidos :

1. Población .

1.1. Localización espacial

1.2. Densidades simples, comparadas y ponderadas

1.3. Estructura de edades y sexos

1.4. Urbanización

1.5. Componentes del crecimiento poblacional: natalidad, mortalidad y migraciones .

1.6. Índices de dependencia

2. Población económicamente activa

2.1. Composición de la población según condición de actividad, en función de : grupos de edad, sexo, sector de actividad, etc .

2.2. Tasas de participación en la fuerza de trabajo

2.3. Tasas de ocupación, desocupación, sobreocupación, subocupación de la fuerza de trabajo

Si se van a hacer censos de la población, no se puede prever la estructura de la población. Ver PRESSAT 1977

3. Educación

- 3.1. Analfabetismo real y potencial
- 3.2. Tasas de escolarización
- 3.3. Nivel educativo de la población y de la población activa .
- 3.4. Sistemas formales y no formales de educación
- 3.5. Rendimiento del sistema educativo : retención, desgranamiento, deserción; tasas de pase y de graduación .
- 3.6. Establecimientos; docentes, grados

*Como se ve
es un sistema
seguir adelante*

4. Empleo

- 4.1. Demanda de empleo: estimada, generada, etc.
- 4.2. Demanda de empleo productivo
- 4.3. Demanda teórica de fuerza de trabajo
- 4.4. Migración por desempleo
- 4.5. Presión poblacional sobre el empleo
- 4.6. Urbanización del empleo
- 4.7. Calificación de empleo productivo y no productivo
- 4.8. Oferta de empleo
- 4.9. Productividad del empleo; estabilidad .
- 4.10. Desempleo y subempleo urbano y rural
- 4.11. Coeficientes de localización y especialización

5. Vivienda

- 5.1. Sistema de tenencia de viviendas
- 5.2. Estimaciones del déficit habitacional urbano y rural: precariedad y obsolescencia; hacinamiento por cuarto; hacinamiento familiar .
- 5.3. Dotación de servicios básicos de viviendas urbanas
- 5.4. Variaciones del parque de viviendas y cubrimiento del déficit habitacional .

6. Salud

- 6.1. Mortalidad infantil .
- 6.2. Curvas de mortalidad regional agregadas
- 6.3. Nacimientos y defunciones con y sin atención médica .
- 6.4. Mortalidad materna
- 6.5. Incidencia de distintas patologías en la mortalidad infantil.
- 6.6. Esperanza de vida
- 6.7. Dotaciones de servicios asistenciales básicos.
- 6.8. Población cubierta por servicios de seguridad social.

7. Infraestructura urbana

- 7.1. Dotación de servicios sanitarios básicos
- 7.2. Electricidad
- 7.3. Gas
- 7.4. Pavimentación
- 7.5. Servicios sociales básicos : instituciones asistenciales, comunicaciones, teléfonos, hoteles, cines y teatros, comercio y finanzas

8. El sector público

- 8.1. El gasto público
- 8.2. El empleo
- 8.3. Gasto presupuestario por localización de la población
- 8.4. Gastos de inversión
- 8.5. Presión tributaria
- 8.6. Ingreso total y coparticipación .
- 8.7. Tipos de gasto público .

9. Producción y productividad

- 9.1. Estructura sectorial de la producción y del PBG
- 9.2. Estructura regional de la producción sectorial
- 9.3. Coeficientes de especialización productiva
- 9.4. Coeficientes de localización de producción, empleo, capital,

mucho

177
Cous' lo,
nuevos

valor agregado, etc.

- 9.5. Productividad de la mano de obra, del capital, de los insumos .
- 9.6. Indicadores específicos del sector servicios, comercio y finanzas (excluye gobierno y educación)
- 9.7. Indicadores específicos de producción minera.

10. El sector agropecuario y el recurso tierra

- 10.1. Tenencia de la tierra
- 10.2. Usos de la tierra
- 10.3. Producción agrícola
- 10.4. Producción ganadera
- 10.5. Indicadores de productividad y rendimientos
- 10.6. Riego
- 10.7. Precios de productos agropecuarios .

11. Ingreso de las familias

- 11.1. Diferenciales de salarios medios según sector de actividad, sexo, nivel de calificación, afectación, estabilidad, región, escala, organización jurídica y propiedad del capital .
- 11.2. Distribución del ingreso de las familias y hogares urbanos .
Ingreso per cápita, por hogar y por persona que percibe ingresos.
- 11.3. Ingreso urbano : estructura sectorial
- 11.4. Índices de concentración de la distribución del ingreso: niveles de ingreso : pobreza crítica, costo de dieta básica, niveles superiores . Distribuciones percentilares en el análisis del ingreso urbano .
- 11.5. Comparaciones intra e interregionales .

12. Energía

- 12.1. Potencia eléctrica generada
- 12.2. Potencia eléctrica instalada
- 12.3. Potencia eléctrica consumida: usos residencial y no residencial.

Me se puede hacer p.p. con el ingreso único

13. Relación entre el gasto del CFI y el gasto público provincial

Comparaciones intersectoriales y por funciones de la afectación del presupuesto del CFI y el del gasto público de las provincias.

Una versión preliminar de los conjuntos de indicadores está circulando actualmente entre algunos funcionarios del Consejo Federal de Inversiones para recoger notas, críticas, observaciones y comentarios .

En las tareas mencionadas hasta aquí ha sido valiosa la colaboración brindada por los Lic. Eco. Alicia Aguilar y Jorge Brignone y la Lic.Soc. Nilda Torti quienes contribuyeron a la definición de los indicadores del sector público y sector agropecuario y al relevamiento bibliográfico, definición , clasificación y acopio de fuentes estadísticas, y clasificación sectorial y funcional de los proyectos encarados por el CFI ., aunque naturalmente no son responsables por los errores contenidos en el trabajo hasta el momento.

Relevamiento de información estadística en Neuquén

La etapa siguiente a la finalización de la versión preliminar de los sistemas de indicadores consistió en el relevamiento in situ de fuentes bibliográficas y estadísticas provinciales, guiado por los siguientes objetivos :

- a) determinar la aplicabilidad de los indicadores definidos en una primera instancia a la información disponible a nivel provincial;
- b) relevar la existencia de información que permita descender la escala de la unidad jurisdiccional hasta el mínimo nivel compatible con la información disponible en las direcciones provinciales de estadística y
- c) estudiar la posibilidad de establecer series temporales para la información requerida o postulada en los sistemas de indicadores .

Desde el inicio del proyecto, se pensó que en función del escaso tiempo disponible, un relevamiento de este tipo rendiría el mayor fruto esperable si la provincia en la que se llevara a cabo contara con un buen sistema de información estadística, standard, sistemático, confiable y de buen nivel de calidad. La provincia del Neuquén era una de las que cumplía con estas condiciones y fué seleccionada para la visita. Esta se realizó entre el 21 y el 23 de septiembre y se centró en Neuquén Capital.

La Secretaría de Estado del COPADE, en la persona del Lic. Rodolfo Valentín Uez prestó un gran apoyo logístico a la experiencia, y suministró valiosos contactos con funcionarios de áreas para las que se quiso profundizar el nivel de conocimiento sobre la información disponible .

Durante los tres días de trabajo, se mantuvieron entrevistas con los siguientes funcionarios :

1. Dirección Provincial de Estadística, Censos y Documentación : Lic. Alicia de la Fuente de Bialous, Lic. Sonia Mychaszula y Lic . Daniel Ontiveros.
2. Ministerio de Obras y Servicios Públicos : Superintendencia de Riego : Ing. Oscar Cerana; Ings. Grondona y Saiz
3. Secretaría de Salud Pública : Lic. Olga Landau

4. Consejo Provincial de Educación, Dirección de Planeamiento e Investigación : Prof. Estela Franchi --

5. Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Desarrollo Urbano : Arq. Noemí Bender .

6. Instituto Provincial de la Vivienda Neuquina: CPN Silvio Ferracioli, Lic. Mirta Domínguez y Lic. Cristina Pescio .

además, naturalmente, de las reuniones mantenidas con el Lic. Uez

Algunas modificaciones en los sistemas de indicadores



Como resultado del trabajo llevado a cabo en Neuquén y de algunas rondas informales de consultas sobre la versión preliminar de los indicadores, se ha resuelto introducir las siguientes modificaciones :

En materia de población, ajustar los procedimientos de comparabilidad de los censos en materia de localización especial de la población y los sistemas migratorios. *(que son los sistemas migratorios?)*

En materia de producción, retirar del capítulo correspondiente, el que se refiere al sector agropecuario para constituir un capítulo autónomo al que se le agregarán los indicadores de la problemática del riego . Incorporar además la información de los censos provinciales de producción , en cuanto resultaren pertinentes y compatibles .

Incorporar el problema de la producción endógena ya mencionado al comienzo de este informe de avance. En el balance de tierras, prever el estudio de la dotación de tierras fiscales .

Introducir subcapítulos especiales en los referidos a Educación, Ingreso, Empleo y Vivienda, vinculados a la situación urbana descrita en la Encuesta Permanente de Hogares y en las encuestas provinciales compatibles con las nacionales .

En el capítulo de Vivienda, reformular el sistema de indicadores, para compatibilizarlo con el definido por el Ministerio de Bienestar Social, Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUV) y ampliar los indicadores a la vivienda rural.

En materia de infraestructura, explorar la necesidad de incluir un capítulo especial sobre comunicaciones viales .

En materia de Salud, estudiar la compatibilidad y comparabilidad de los indicadores propuestos con los que surgen del Programa Nacional de Estadísticas de Salud;

incluir algunos indicadores seleccionados, como mortalidad materna, atención y no atención hospitalaria de nacimientos, defunciones y enfermedades varias y modificar la metodología de captación del dato de esperanza de vida.

En materia de Infraestructura urbana, revisar el criterio de inclusión de los consumos de gas envasado en localidades urbanas; incluir datos sobre la infraestructura de deportes y recreación y discriminar los servicios urbanos públicos nacionales y provinciales, que habitualmente se radican por políticas de fomento, de aquellos que surgen por iniciativa privada en cuanto éstos últimos detectan emergentes reales, cuyos servicios se transan a precios de mercado .

Como consecuencia de estas modificaciones, se ha resuelto profundizar la investigación sobre información provenientes de las siguientes fuentes de datos estadísticos : CFI, INDEC, SEDUV, Agua y Energía Eléctrica, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Educación y empresas privadas como el Estudio SUR y EQUOT, responsable ésta última de la investigación sobre situación habitacional en la provincia de Neuquén y en la de Corrientes .

El corolario del relevamiento in situ puede resumirse; además, del siguiente modo : en primer término, se comprobó la aplicabilidad general de los indicadores propuestos a la información disponible en la provincia de Neuquén . En segundo lugar, se verificó que en aquellas áreas en las que se ha dado lugar al traspaso de jurisdicción nacional hacia las provincias, como es el caso de Riego, Agua y Energía , Desarrollo Urbano y Educación, las provincias están abocadas a la construcción de sus registros y sistemas de información estadística de forma tal que ambas series de información sean compatibles , lo que hace que los datos disponibles en la provincia en este momento sean aún algo dispersos en relación al formato original . Probablemente la información del sistema educativo sea la más fácilmente continuable luego del traspaso de jurisdicción

Finalmente, se encontró que era posible construir series temporales para algunos indicadores seleccionados, si bien con períodos de longitud variable .

Próximas etapas

Finalmente, resta definir el contenido de los pasos a desarrollar hasta la finalización del estudio .

1. Con relación al sistema de indicadores, resta completar la ronda de consultas sobre la versión preliminar que circula para críticas y comentarios. En función de ello, se introducirán agregados y correcciones adicionales a los ya comentados y se procederá a una revisión integral del sistema de información que conforman. Como resultado de ello, se producirá una reformulación del sistema general y de algunos subsistemas particulares.

2. En segundo término, como ya se mencionó, se encarará la revisión en profundidad de la nueva información y nuevas fuentes incorporadas al universo de datos a contemplar en la investigación .

Como corolario de esta etapa, se diseñarán las planillas de presentación de la información, que en primera instancia, asumirán la siguiente forma:

- a) aspecto a identificar
- b) variables involucradas
- c) definición operacional
- d) período cubierto por la información
- e) alcance geográfico y jurisdiccional
- f) fuente de información
- g) observaciones.

3. Luego se procederá a completar el análisis sobre el funcionamiento interno del CFI en cuanto al mecanismo de recepción de solicitudes de cooperación técnica y el mecanismos de evaluación de proyectos y de asignación del gasto a fin de tipificar la compatibilidad del sistema de indicadores provinciales de desarrollo socioeconómico con el sistema de asignación del gasto por el CFI. En otras palabras, se describirá la forma de inserción del sistema de indicadores en el mecanismo de evaluación de proyectos por parte del Consejo.

Esta etapa implica asimismo el rediseño de los sistemas de entrada-salida de información, tal como éstos fueron descriptos en una versión preliminar, en el primer informe de avance del proyecto .

4. La siguiente fase es la descripción de las conclusiones, resúmenes y recomendaciones que surgen de la realización de este estudio, en lo relativo a los sistemas de información sobre las provincias y sobre el propio Consejo Federal de Inversiones.

5. El trabajo finalizará con la redacción preliminar, revisión y redacción del informe final de este proyecto de investigación .