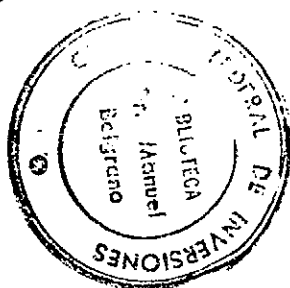


26385



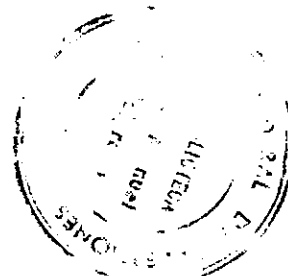
PROYECTO

FORMULACION DE UN SISTEMA INTEGRADO
DE INDICADORES PROVINCIALES
DE DESARROLLO SOCIOECONOMICO .

O
F. 252
K 11
II

Informe parcial No. 1

Buenos Aires, agosto 18 de 1981



INDICE GENERAL

Introducción y antecedentes	p.1
El modelo general de integración de información	p.3
Estructura del modelo propuesto	p.7
Avances registrados y próximas etapas	p.14

INTRODUCCION Y ANTECEDENTES

En cumplimiento del cronograma establecido en el presente proyecto, el 30 de junio del corriente año fué elevado a la consideración del Consejo Federal de Inversiones el primer informe de avance conteniendo la primera versión y algunas precisiones preliminares para la elaboración del marco de referencia - conceptual y metodológico - de la construcción de un sistema de indicadores apto para evaluar algunas características claves de estudios solicitados al CFI por parte de los estados miembros.

El temario comprendido fué el siguiente : se definió un marco de referencia, en el que se adecuaba el instrumental teórico y metodológico pertinente y disponible a las particulares características de las acciones realizadas por el CFI y a las restricciones existentes en materia de información secundaria. Posteriormente, se definieron las condiciones que debían cumplir los sistemas de indicadores a desarrollar.

Puesto que aquel informe excedía largamente las características de un avance de investigación, será utilizado en éste como antecedente básico y referencia preliminar, en todo aquello en que resultare pertinente.

A partir del informe del 30 de junio, se ha desarrollado un conjunto de tareas en varios frentes de avance .

En primer término, se ha definido un marco conceptual, esquema o modelo general de integración lógica de información socioeconómica referida a las provincias o unidades jurisdiccionales menores. En segundo lugar, se ha avanzado en la definición de indicadores por área temática y también en la definición de la información

proveniente de fuentes secundarias centralizadas (fundamentalmente, censos de carácter nacional) cuyo procesamiento ad hoc deberá alimentar la construcción de tales indicadores .

Tercero, han comenzado a relevarse las fuentes de información secundaria centralizadas y descentralizadas para un posterior análisis de las posibilidades de operación de sus datos, en forma conveniente a los objetivos declarados de este proyecto (confróntese el informe del 30 de junio, pp.2-3)

De todo ello se informa en esta presentación.

Debe recalcar el hecho de que su propia naturaleza, el avance de este proyecto será dado por aproximaciones sucesivas, tanto en el plano metodológico cuanto en el de manipulación de información secundaria. Concretamente ello significa que es perfectamente factible que avances sucesivos en lo metodológico anulen o inhabiliten vías ensayadas con anterioridad en el marco de este mismo proyecto. En particular, esto puede esperarse como consecuencia de los análisis de sensibilidad de los indicadores propuestos, en relación a su criticidad, a su habilidad para indicar aquello que quiere medirse, y en función de la adaptabilidad mutua de indicadores diseñados e información existente.

EL MODELO GENERAL DE INTEGRACION DE INFORMACION .

La médula del sistema de evaluación de proyectos y de asignación de recursos del CFI descansa en el conjunto de preguntas que el o los evaluadores deben poder responder con relación a una solicitud de estudio generada por un estado miembro del organismo .

Estos criterios básicos de evaluación cualitativa - los que por el momento se mantendrán inalterados en su versión inicial - se refieren a tres preguntas fundamentales (Cf. el primer informe, pp. 14-16) y suponen cualidades distintas en cada uno de los correspondientes evaluadores (el técnico, el político, el financiero, etc) :

1. ¿Cómo se corresponde la solicitud provincial con los problemas críticos de la provincia ? (Con respecto al concepto de criticidad, cf. informe del 30 de junio, pp. 12-13)
2. ¿Qué experiencia anterior registra el CFI que pueda arrojar luz sobre esta instancia de asignación del gasto ?
3. ¿Cuál es el grado de factibilidad técnica, económica e institucional del proyecto .

Para responder a estas preguntas es necesario construir tres cuerpos específicos, separados e interrelacionados de información . En primer término, un sistema de diagnósticos o caracterizaciones dinámicas de las provincias en lo relativo a sus indicadores de evolución socioeconómica en un momento determinado. Estas caracterizaciones son el marco de referencia contra el cual se contrastará la 'pertinencia, conveniencia y oportunidad ' de la realización de estudios determinados.

En segundo término, un registro de la evolución histórica - en lo técnico y en lo económico - de la asignación espacial, sectorial, temática, etc., de los recursos físicos o financieros del Consejo Federal de Inversiones a proyectos de investigación o estudios solicitados por las provincias.

Finalmente, en tercer término, un sistema de análisis de los canales institucionales de seguimiento, coordinación, financiamiento, ejecución y control de cada proyecto específico o de cada conjunto de proyectos.

Estos tres cuerpos de información deben ser contruídos y operados por separado, bien que confluyendo en una etapa final de evaluación y asignación del gasto.

Con relación al último de los sistemas nombrados, es claro que su definición queda fuera de los alcances y objetivos específicos de este proyecto, aunque, naturalmente, deberá ser considerado aunque sólo fuera de modo tangencial . Eventualmente, es probable que puedan presentarse, en este último sentido, propuestas de metodologías para el tratamiento y evaluación cualitativa de sistemas institucionales y jurisdiccionales en cuanto puedan aportar al funcionamiento de éste.

Con relación el segundo sistema de información, está en marcha el análisis de un sistema clasificatorio que permita recuperar datos acerca de la evolución histórica del gasto del CFI, según criterios pertinentes para el objetivo propuesto. Oportunamente, se elevarán para su consideración, propuestas de clasificaciones y de información contable necesarias para operacionalizar el funcionamiento de este cuerpo de información .

Finalmente, se propone a continuación el esquema general de integración de información socioeconómica provincial.

Este esquema o - más precisamente - este modelo, puede ser visto como un sistema modular de clasificación, archivo y ordenamiento de información clave . Algunas pautas básicas de selección, jerarquización, ponderación y operación de criterios, aparecen ya descriptas en el primer informe (cf. pp. 17-18) .

Es esencial tener presente que de nada vale presentar criterios o indicadores que no respondan a una racionalidad integrada, puesto que en ésta última radica la posibilidad de un ajuste modular de información así como la de la estandarización de mediciones que permitan caracterizar comparativamente distintos niveles jurisdiccionales o distintos segmentos de realidad socioeconómica entre sí .

La noción de estructura - la 'racionalidad integrada '- referida a un modelo es trivial , ya que se define como tal a los componentes que lo forman y a las relaciones que lo ligan, o sea, lo que habitualmente se entiende por modelo . Pero en realidad esta noción está ligada con la de causalidad en un sistema, que en materia socioeconómica no es lineal ni precisa, sino que las causas y los efectos se interrelacionan de un modo complejo, o pueden ser interpretados alternativamente como causa o efecto según el momento en que se analicen.

el cual se descubre el tiempo Un modelo es una descripción detallada del funcionamiento visible de la actividad socioeconómica. Esta descripción puede eventualmente traducirse en un conjunto de relaciones matemáticas que expresen en forma simplificada las características básicas del sistema socioeconómico que se quiere reflejar .

La capacidad de identificar con precisión instrumentos concretos y definir consecuentemente políticas muy específicas, depende del nivel de desagregación del modelo; de allí que sea muy importante evaluar y definir los alcances del sistema o esquema en cuyo marco la información será generada y procesada.

El esquema que se propone se caracteriza por ser un modelo abierto, esto es, uno que se maneja principalmente por medio de variables a las que se le asignan valores desde fuera del modelo y admite la existencia de causas exteriores que inciden sobre él, como podrían ser otros agentes y relaciones no incluidos, acontecimientos pasados o, fundamentalmente, las políticas que por definición, son externas al modelo .

En este modo de plantear la operación del esquema, las políticas están representadas por los proyectos solicitados al Consejo por los estados miembros.

Las ventajas de este enfoque pueden concentrarse en los siguientes puntos :

a) el modelo se basa en una concepción integral, pues incorpora todos los elementos visibles que determinan el funcionamiento del sistema social o económico definido .

b) su flexibilidad y modularidad le permite utilizar cualquier tipo de variable o relación y actualizar, modernizar o incrementar con relativa facilidad su estructura.

c) si el modelo adopta el esquema de análisis de los decisores es más aceptable por éstos y resulta más operativo . En este sentido es útil recordar que no se supone que todos los evaluadores participen en todas las etapas y aplicaciones del sistema de información SIAR para asignación de recursos .(Para una revisión de sus características fundamentales, confróntese la versión original del primer informe, pp.4-6 y 10-17) .



Estructura del esquema propuesto .

El esquema o modelo que se propone reconoce tres elementos fundamentales :

1. Actores o agentes
2. Recursos
3. Procesos

entrelazados de forma tal que los actores o agentes se relacionan entre sí, interactuando sobre los recursos, a través de procesos . (Cf. primer informe, pp. 10-11)

Los siguientes actores son identificados :

Familias
Gobierno
Empresas
Resto del mundo

Se tomarán en cuenta los siguientes recursos :

Naturales
Humanos
de Capital.
Externos
Políticos
Tecnológicos
Financieros

y los siguientes procesos :

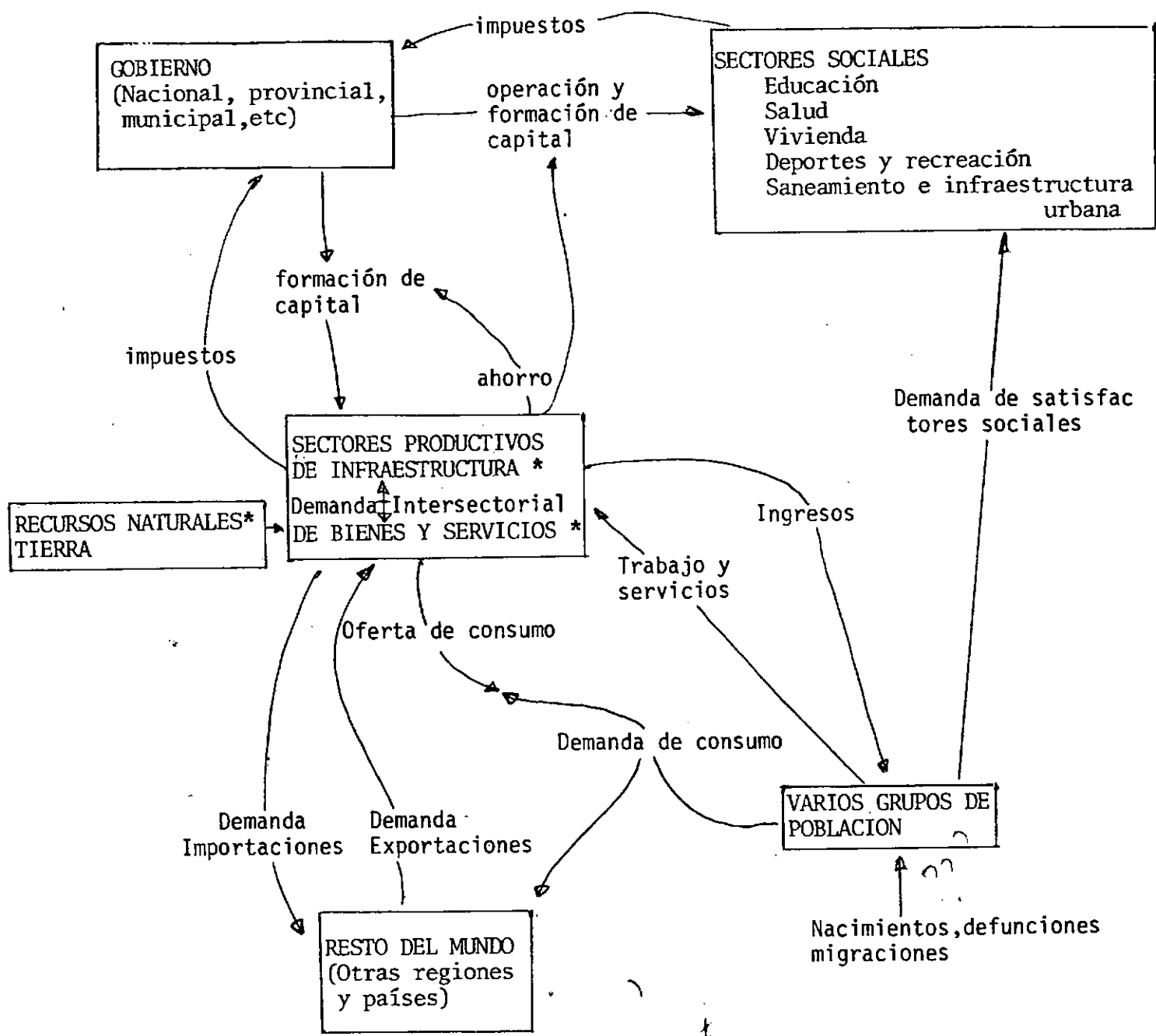
Producción
Consumo
Ahorro-acumulación-inversión
Distribución-circulación .

cuyo esquema de relaciones es el que se describe a continuación :

ESTRUCTURA DEL MODELO PROPUESTO

ni el M.T. ni el Club de Roma!

8.



*son productivos
& son de
infraestructura
son 2 ítems*

* véase una propuesta de desagregación más adelante

Adicionalmente, se tendrán en cuenta, en la medida de lo posible, las siguientes desagregaciones que cumplen prima facie la condición de atender a la multiplicidad de situaciones posibles al considerar la descripción y comparabilidad de distintos estados provinciales .

1. Gobierno

En todos los casos, será útil atender a la diferenciación entre gobierno provincial y el gobierno central . En la medida en que resultare pertinente, tratará de recuperarse la diferenciación de los distintos niveles de gobierno al interior de la provincia : departamental, local, etc .

2. Resto del mundo

Existe un subíndice específico , Zona (Z) que a los efectos prácticos será útil subdividir en cuatro niveles : a) departamento; b) resto de la provincia; c) resto del país y d) resto del mundo. En todos los casos, se tratará de recoger todo registro de flujos, (esto es, recorridos de ida y vuelta) para las principales variables para las que esta información resultare pertinente.

3. Familias y empresas

Estos dos actores o agentes, son sujetos de varias desagregaciones que se describen más adelante .

4. Recursos naturales

Existen dos tipos de desagregaciones pertinentes : la primera atiende al hecho de que los recursos naturales sean renovables o no renovables y, en segunda instancia, ahorrables o no ahorrables ; este criterio atiende primordialmente al precio de escasez de los recursos .

La segunda desagregación se refiere en cambio a la posibilidad de afectación específica a procesos determinados . En este sentido bastaría con discriminar entre a) recursos minerales ; b) cursos de agua en general (este elemento admite aún desagregaciones

ulteriores) ; c) tierra o suelo y d) otros recursos naturales .

5. Sectores de producción

Es conveniente distinguir entre sectores productores de infraestructura y sectores productores de bienes y servicios .

Entre los primeros, se destacarán a) energía y gas; b) vialidad, transporte y comunicaciones y c) riego .

Entre los segundos, la siguiente desagregación parece ser operativa en una primera instancia : a) minerales y petróleo; b) agricultura; c) ganadería; d) otros 'primarios' (forestación, caza y pesca); e) industria productora de alimentación, vestuario y muebles; f) industria productora de materias primas y bienes intermedios; g) industria productora de bienes de capital y de consumo durable; h) construcción (residencial y no residencial: excluye grandes obras de infraestructura y construcción vial) e i) servicios comunales y personales (que excluye gobierno y sectores sociales).

6. Sectores sociales

Se distinguen los siguientes sectores : a) Educación; b) Salud; c) Vivienda; d) Deportes y recreación y e) Infraestructura y saneamiento urbano .

7. Transacciones intersectoriales

Se integran en una matriz de $N_{sp} \times N_{sp}$, es decir, comprendiendo sólo a los sectores productores de bienes y servicios. Los sectores sociales y los productores de infraestructura integrarán en el modelo propuesto, la demanda final.

8. Destino de la producción

Se registrará el hecho de que la producción de determinado bien sea primordialmente destinada al consumo local o al consumo de exportación .

9. Estrato tecnológico o 'técnica'

Se distinguirán tres estratos, que provisoriamente pueden denominarse a) alto; b) medio y c) bajo . En el agro, la 'técnica' se definiría por un índice compuesto por tamaño de la explotación, dotación de capital y producción por hombre ocupado. Otros indicadores como rendimiento por hectarea, o incorporación de insumos podrán ser tenidos en cuenta . En la industria, la estratificación por tecnología puede atender al hecho de las diferencias de productividad media por rama entre la región analizada y el país y la diferencia de consumo medio de energía por hombre ocupado de la rama entre la región analizada y el país .

La 'técnica' sería de este modo una desagregación 'normalizada' .

10. Tipos de inversión productiva

Por los diferentes tipos de intensidad de capital y de sustitución de factores que involucran, se atenderá a que la inversión productiva sea radicada en a) maquinaria y equipamiento; b) construcciones o c) resto de la inversión .

11. Propiedad del capital

En la consideración de la actividad de las empresas como agente productivo, será especialmente importante atender a que el origen de la propiedad del capital sea a) público; b) privado; c) mixto y d) cooperativo .

Combinando esta desagregación con la del gobierno, podrá distinguirse el capital público entre nacional, provincial, departamental, etc . Combinándola con la de zonas, podrá distinguirse el capital privado según que sea nacional y extranjero y, en el primer caso, según que sea regional o extrarregional.

El concepto de 'capital' aquí empleado puede definirse como capacidad de producción .

Las desagregaciones identificadas con los números 2; 5; 7; 8; 9; 10 y 11 definen o se aplican a las empresas consideradas como agentes o actores sociales.

Las que se mencionan a continuación son pertinentes para un mejor estudio y consideración de las familias .

12. Grupos sociales

Atendiendo a un conjunto de indicadores relevantes, adscribibles a las familias, es factible diseñar un índice compuesto integrado por mediciones de nivel de actividad, ocupación, nivel de ingreso, nivel educativo y tipo de vivienda que, aplicado conjuntamente con el indicador de localización defina tres estratos que provisoriamente pueden denominarse a) alto; b) medio y c) alto .

13. Localización

Aunque no es probablemente la clasificación de más ricas posibilidades analíticas, las restricciones de la información de origen censal sólo permitirían en una primera instancia - es decir, sin recurrir a tabulados especiales de información inédita - distinguir tres grupos según que a) residan en localidades de dimensión inferior a dos mil habitantes; b) urbana no metropolitana y c) urbana metropolitana . Esta última desagregación se referirá a la población asentada en el mayor núcleo urbano de cada provincia .

14. Categorías de vivienda

Atendiendo a las características cualitativas de las viviendas ocupadas, puede distinguirse entre viviendas a) satisfactorias; b) insatisfactorias por hacinamiento (con densidad de ocupación por cuarto superior a una cierta cota a determinar) y c) insatisfactorias por equipamiento deficiente (referido fundamentalmente a servicios de vivienda básicos : agua, luz y eventualmente, gas) .

15 . Grupos de edad

En función de las correspondencias de determinados grupos de edad con los niveles de escolarización y de participación en la fuerza de trabajo, puede distinguirse a la población a) menor de 5 años; b) entre 5 y 15 años; c) entre 15 y 25 años; d) entre 25 y 60 ó 65 años y e) mayor de 60 ó 65 años de edad.

16. Niveles de enseñanza

En una primera instancia será conveniente distinguir sólo entre los niveles de enseñanza a) preprimaria; b) primaria; c) secundaria y d) universitaria y superior, sin diferenciar mayores niveles de detalle como tipo de especialización, salvo en lo que resultare pertinente al analizar el rendimiento específico del sector social de Educación .

Adicionalmente, será importante distinguir entre la educación impartida en la edad 'normal' y la educación de adultos .

17. Grados de calificación de la fuerza de trabajo

Los recursos humanos que componen la fuerza de trabajo disponible serán estratificados entre a) no calificados (que comprende a la población activa analfabeta y con educación primaria completa) y b) calificados . Estos últimos podrán distinguirse además entre técnicos y profesionales, según que hayan cubierto niveles educativos formales o informales en cotas a determinar empíricamente .

18. Distribución del valor agregado

Esta última desagregación , que se refiere a las familias, propone las siguientes distinciones : a) salarios y sueldos no calificados; b) salarios y sueldos calificados; c) utilidades; d) impuestos e) jubilaciones, rentas, transferencias y subsidios y f) créditos .

AVANCES REGISTRADOS Y PROXIMAS ETAPAS

Además de las definiciones que anteceden que contribuyen a configurar la estructura del modelo integrado de información en lo que se refiere a los diagnósticos socioeconómicos de las provincias, se han registrado avances en los estudios y definiciones de los siguientes subsistemas estadísticos :

- Cuentas del gobierno
- Cuentas financieras y bancarias básicas
- Subsistema demográfico
- Subsistema de vivienda
- Subsistema de educación
- Subsistema de ocupación y empleo
- Subsistema de distribución del ingreso.

Las próximas etapas de la investigación comprenden la finalización de la definición de los subsistemas de información particular temática, y el sistema general de información socioeconómica, así como el relevamiento de información estadística centralizada y el estudio de información estadísticas provincial teniendo en cuenta la posibilidad de integración de los datos en el esquema propuesto.

Naturalmente este mismo esquema, como ya se adelantó, estará en permanente revisión y ajuste .

Finalmente, como se mencionó, se volverá sobre el sistema clasificatorio de la evolución histórica del gasto del CFI, como instrumento de la planificación y el control de gestión .