

# Sistema de indicadores económicos y sociales: la importancia del análisis integrado

López María Teresa- Gentile Natacha<sup>1</sup>

## Introducción

Una sociedad puede desarrollarse económicamente, aunque en sus aspectos sociales no muestre mejoría alguna. En tal sentido, la interpretación del desarrollo económico adquiere relevancia en la medida en que se lo compare con el desarrollo social. Y para tal fin, resulta importante la construcción de un Sistema de Indicadores económico-social con tres características: completo, pertinente y mínimo, lo que significa que debe contemplar todos los aspectos importantes que estén directamente vinculados con el tema, en un conjunto integrado de medidas resumen, con un enfoque acertado y cubriendo esa realidad con la menor cantidad posible de información.

Los indicadores representan importantes herramientas para la toma de decisiones ya que transmiten información científica y técnica que permite transformar a la misma en acción. Resultando así fundamentales para evaluar y predecir tendencias de la situación de una región o una localidad en lo referente a las cuestiones económicas y sociales, así como para valorar el cumplimiento de las metas y objetivos fijados en las políticas de gobierno. Por ello cumplen una función activa en el mejoramiento de los procesos de formulación, rediseño, seguimiento y monitoreo las de políticas públicas

*Por otra parte, su uso permite la comparabilidad entre el desarrollo económico y el social. Esto se debe a que estamos inscriptos en una cultura donde el valor asignado a los objetos, logros o situaciones sólo adquiere sentido respecto a otros contextos, personas y poblaciones, es decir, es el valor relativo de las cosas lo que les da un significado.*

Una de las definiciones más utilizadas por diferentes organismos y autores indica<sup>2</sup>: “los indicadores (...) son estadísticas, serie estadística o cualquier forma de pronóstico que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto”.

---

<sup>1</sup> Las autoras son investigadoras del Centro de Indicadores del Desarrollo. Facultad Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata. [mtlopez@mdp.edu.ar](mailto:mtlopez@mdp.edu.ar) y [ngentile@mdp.edu.ar](mailto:ngentile@mdp.edu.ar)

<sup>2</sup> Horn, Robert V. Statistical indicators for the economic and social sciences. Cambridge, University Press, Hong Kong, 1993.

A la fecha, las áreas en las que se han logrado importantes avances en la identificación de indicadores son demografía, economía y pobreza, educación, salud y nutrición, trabajo y empleo; algunos temas están aún en proceso de maduración (como los de medio ambiente) y otros han presentado problemas (por ejemplo, los derechos humanos y el buen gobierno). No obstante, se destaca que todos los avances han sido a escala nacional, y *resultan prácticamente inexistentes las experiencias a escala local*.

### **Características de los indicadores**

En general hay acuerdo en que un buen indicador debería reunir en principio las siguientes características:

- Estar inscripto en un *marco teórico o conceptual*.
- Ser *específicos*, es decir, estar vinculados con los fenómenos económicos, sociales, culturales o de otra naturaleza sobre los que se pretende actuar.
- Ser *explícitos*, de tal forma que su nombre sea suficiente para entender si se trata de un valor absoluto o relativo, de una tasa, una razón, un índice, etc., así como a qué grupo de población, sector económico o producto se refieren y si la información es global o está desagregada por sexo, edad, años o región geográfica.
- Estar *disponibles para varios años*, con el fin de que se pueda observar el comportamiento del fenómeno a través del tiempo y espacio y sujeto a una revisión continua.
- Deben ser *relevantes y oportunos* para la aplicación de políticas, describiendo la situación prevaleciente en los diferentes sectores de gobierno, permitiendo establecer metas y convertirlas en acciones.
- Ser claro, *de fácil comprensión* para los miembros de la comunidad, de forma que no haya duda o confusión acerca de su significado, y debe ser aceptado, por lo general, como expresión del fenómeno a ser medido.
- Adicionalmente, también pueden ser *materia de política pública*, de modo que su definición no sea tarea exclusiva de los estadísticos.

En el mismo sentido, también debe ser sólido, es decir, válido, confiable y comparable, así como factible, en términos de que su medición tenga un costo razonable. Si bien su selección no debe depender de la disponibilidad de información proveniente de encuestas, censos y/o registros administrativos, sino de los objetivos fijados en los programas y proyectos de gobierno (dentro de

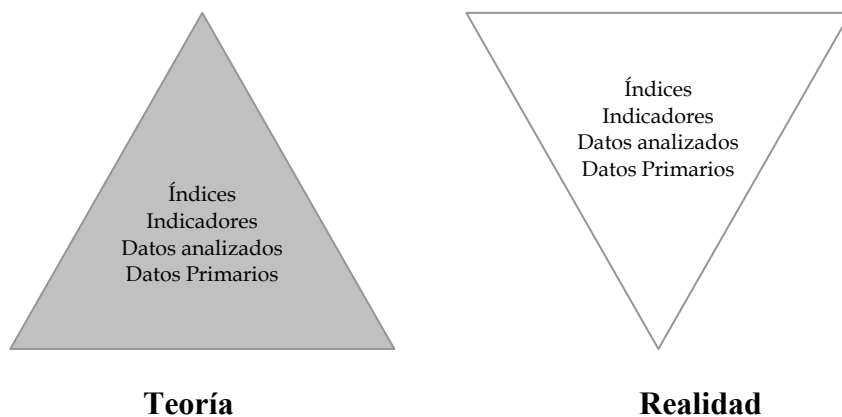
los cuales se inscriben), es importante considerar el costo-beneficio del tiempo y los recursos necesarios para su construcción, por lo que, de preferencia, debe ser medible a partir del acervo de datos disponible.

Los elementos a respetar con el fin de alcanzar la construcción de una serie de *buenos indicadores*, o indicadores pertinentes, son los siguientes:

- *Relevancia*: Capacidad de expresar lo que se pretende medir.
- *Mensurabilidad*: Capacidad de medir o sistematizar lo que se pretende conocer.
- *Análisis*: Capacidad de captar aspectos cualitativos o cuantitativos de las realidades que pretende medir o sistematizar.

Usualmente el intento por desarrollar indicadores termina con extensas listas en las que algunos temas se tratan exhaustivamente mientras que otros son pasados por alto, ya que la selección se basó en una percepción subjetiva de la importancia de los mismos, debe recordarse que la existencia de demasiados indicadores con una cantidad abrumadora de detalles puede generar confusión en las prioridades.

En teoría, existe una “*pirámide de la información*”, que muestra la necesidad de disponer de un conjunto muy extenso de datos primarios a partir de los cuales se extraigan un conjunto de indicadores. Los conjuntos de indicadores pueden definirse partiendo de estos datos y, por agregación, puede obtenerse un número reducido de índices.



Fuente: elaboración propia

Lamentablemente, casi siempre se invierte la pirámide y muchos indicadores e índices se generan partiendo de una cantidad limitada de datos. *Los indicadores no están exentos de limitaciones para su conformación*; una de las problemáticas que se presenta en su identificación e integración es que para la selección de los que se consideren más adecuados para cada objetivo, existen diferentes actores, públicos, privado, social o académico que no comparten las mismas

necesidades de información ni persiguen las mismas metas, lo cual dificulta lograr unanimidad en su definición.

Por otra parte, el carácter cuantitativo hace que se generen indicadores sólo de aquello que puede ser medido en cantidad. El uso de indicadores presupone que las metas de instituciones y dependencias públicas, así como sus niveles de logro están disponibles e identificables en planes y programas de gobierno y que no hay contradicciones entre los mismos. El depender de objetivos que son cambiantes, no sólo modifica el tipo de indicadores que deben ser empleados, sino también la disponibilidad de datos para conformarlos, lo que implica un ajuste permanente de las fuentes tradicionales de información.

### **Criterios de clasificación**

Se destacan las siguientes clasificaciones de acuerdo a diferentes criterios en relación a los indicadores:

- a) Si se considera la forma como se obtiene la información para construirlos: **objetivos y subjetivos**. Los primeros se basan en evidencias externas independientes del informante (como podría ser el nivel educativo de la población), mientras que los segundos son juicios y reflejan percepciones y opiniones de la población con respecto a su situación, a la de la sociedad o al país; un ejemplo es la opinión respecto al grado de educación alcanzado
- b) Si se pretende destacar los avances o rezagos de algún aspecto de la realidad, se habla de indicadores **positivos o negativos**; por ejemplo, para el tema de educación, se puede hablar de índices de alfabetismo o analfabetismo. También, existen indicadores indeterminados (como la tasa de matrícula en educación superior, de la cual, si bien se espera que aumente y alcance 100%, no necesariamente es positivo pues es imposible que toda la población alcance este nivel de estudios). En el caso de los positivos, si se incrementa su valor estarían indicando un avance hacia la equidad, en el otro caso si su valor se incrementa estarían indicando un retroceso hacia la inequidad.
- c) Cuando la evaluación del indicador depende de un valor determinado (como puede ser un valor máximo o mínimo que se debe cumplir), o de la posición relativa del país o de las poblaciones con respecto a otras, entonces hablamos de indicadores **absolutos y relativos**. Los primeros dependen de una meta a cubrir (como puede ser un 100% de alfabetismo, asistencia escolar, población ocupada, etc.), mientras que los segundos ubican la posición de una unidad geográfica (como un país, con respecto a otras unidades), un ejemplo es el índice de desarrollo humano.

- d) Indicadores *cuantitativos o cualitativos*: los primeros se refieren directamente a medidas en números o cantidades, mientras que los segundos se refieren a cualidades o aspectos que no son cuantificados directamente. Se trata de opiniones, percepciones o juicio de parte de la gente sobre algo.
- e) Indicadores *directos e indirectos*: o permiten medir directamente el fenómeno ó se recurre a indicadores sustitutivos o conjuntos de indicadores relativos al fenómeno que nos interesa medir o sistematizar ante la imposibilidad de medir de manera directa la condición económica.

### **Indicadores a nivel local**

En los últimos años nuestro país, ha asistido a una creciente revitalización de los gobiernos locales. En ese contexto, los Municipios han adquirido un nuevo protagonismo en cuanto a su capacidad de gestión, y han debido enfrentarse a necesidad cada vez más creciente, de disponer de datos confiables con diferentes niveles de desagregación, que les permitieran ampliar la comprensión de los problemas locales desde diferentes ópticas.

Disponer de estos datos, no es un proceso simple, sino más bien complejo. Implica reconocer las especificidades del ámbito local, a partir de reconocer diferentes dimensiones de análisis, como la económica o la social, junto a las sub-dimensiones que las forman. A su vez requiere la identificación de los actores e Instituciones involucrados y vinculados a dichas temáticas, por ser usuarios o depositarios de información. Finalmente, el producto final debe resultar útil para la toma de decisiones de los diferentes actores locales, y no simplemente responder a las necesidades de ciertos organismos gubernamentales o científicos.

En relación a lo anterior, la necesidad de una *plena participación de la población en la temática de desarrollo local, así como el uso y difusión de los conocimientos, la experiencia y las prácticas de la población local, se traduce en una clara crítica a los enfoques de carácter cientificistas predominantes*. Los enfoques participativos permiten precisamente que todas las categorías de actores, participen en definir prioridades, diseñar las acciones, y luego evaluar los efectos de los programas aprobados.

El *tema clave respecto al diseño y definición de los indicadores, tiene que ver con quién los identifica y sobre qué base*: los expertos con base en el conocimiento científico (denominados como indicadores “externos”) o los distintos actores locales con base en su experiencia cotidiana y conocimiento práctico (“indicadores internos”).

Las visiones en ambos casos son completamente distintas, mientras la visión “externa” es una observación del desarrollo desde arriba (“from de top”), y está directamente relacionada con la

sostenibilidad del desarrollo, la visión “interna”, acorde con el paradigma de la participación, hace recaer en las comunidades locales la responsabilidad de definir cuáles son los indicadores más apropiados para medir el mismo.

Aunque los últimos años el énfasis se ha desplazado hacia los sistemas de información interna, en general existe un amplio consenso en considerar ambas visiones como complementarias, en la medida que se establezcan vínculos de cooperación entre la base social, las autoridades y el mundo científico. Se reconoce que los problemas locales son complejos y para resolverlos se requiere que todos los actores relevantes acepten enfoques que recojan múltiples perspectivas y utilicen diversas fuentes de información.

Los sistemas de información y los indicadores más eficaces son aquellos capaces de armonizar la calidad y rigurosidad técnica con la participación de los usuarios en todos los niveles “a partir de las unidades familiares hacia arriba”, y por lo tanto deben ser una combinación entre “técnicas” y “participativas”.

A continuación se presenta una descripción del contenido, tanto de la dimensión económica como de la dimensión social, constituyendo ambas aspectos centrales en la problemática del desarrollo local.

### **La dimensión social**

Si bien las estadísticas sociales se están convirtiendo en un grupo con mayor importancia cada vez dentro de la estadística oficial, ya que en la actualidad la mayor parte de la misma de alguna manera es social o bien tiene una indisoluble relación con lo social, en el pasado el término “social” se utilizaba para las estadísticas referidas a los aspectos menos económicos, al punto que parecía una categoría casi “residual”.

Las nuevas situaciones sociales -cambio familiar, dificultades de los jóvenes para acceder a un empleo estable, mayor peso demográfico de las personas mayores, acceso de la mujer al mercado de trabajo- son retos a los que no se puede responder únicamente con información económica. *Queda ya superada aquella época en la que se identificaba causalmente el crecimiento económico con el bienestar social.*

### **Áreas temáticas representativas de lo social**

Organizar las estadísticas sociales de un Partido o de una Región, no es una tarea simple, se exige que la organización de la misma obedezca a algún tipo de criterio de clasificación que permita sistematizar en forma adecuada y comprensible, un número importante de indicadores sociales, para

ellos la propuesta debiera organizarse en las siguientes “áreas temáticas”: 1.población, 2.hogares, 3.educación, 4.salud, 5.vivienda, 6.trabajo, 7.pobreza y 8.cohesión social

El motivo de esta elección está directamente asociado a que *la mayor parte de las mismas se corresponden a algunas de las principales divisiones de las funciones de política asignadas comúnmente a ministerios o secretarías en los diferentes niveles de gobierno*: nacional, provincial y municipal, situación que facilita la recopilación, lectura, interpretación y análisis de la información.

Por otra parte, dado que la realidad que se intenta capturar con un sistema de indicadores sociales -así como su percepción por parte de la sociedad- cambia constantemente, la división antes propuesta, debe complementarse *con estadísticas de áreas “emergentes”*, entre las que se encuentra la exclusión social, la gobernabilidad, la sociedad de la información, la cultura, la violencia intrafamiliar o la situación de los discapacitados, las cuales resultan de gran importancia para los Municipios y son temáticas en las cuales se necesita avanzar.

## **1- Población**

Para analistas y responsables del diseño de intervenciones públicas de naturaleza social, la información sobre la población debe ser un aspecto clave, ya que la misma se refiere al *entorno humano que debe ser el sujeto y el objeto del desarrollo social y económico de las comunidades*. Del mismo modo, el volumen, la composición y el ritmo de crecimiento de la población son factores interrelacionados, que condicionan los diferentes hechos sociales de un País, una Región, una Comunidad o un Municipio.

El análisis demográfico tiene en cuenta las características y la composición de la población a través de aspectos como: la distribución territorial, la estructura por edad o la distribución según sexo, y contempla también factores de cambio como la natalidad, la mortalidad o las migraciones<sup>3</sup>.

La distribución relativa de la población por edades junto a los cambios de la mortalidad y de la fecundidad dan cuenta de diferentes procesos (ej. envejecimiento de la población), que derivan en un cambio de la estructura de las demandas de la sociedad (ej. creciendo más aquellas que se relacionan con el adulto mayor y menos las correspondientes a los niños, lo que conlleva por ejemplo a redefinición de intervenciones) y en consecuencia obligan a modificar la oferta de servicios sociales, y a readecuar políticas y programas públicos, destinados a cada grupo de edad en particular.

---

<sup>3</sup> No obstante, cabe destacar que por su naturaleza, algunos indicadores demográficos son incluidos en el área temática de salud, situación que no altera la propuesta.

## 2.Hogares

En muchos lugares la limitada cobertura respecto del trabajo, la salud y la seguridad social, transforma a la familia en la única institución de protección social frente al desempleo, la enfermedad y otros eventos traumáticos. Por otra parte, nuevos enfoques relacionados con las políticas sociales transversales e integrales y los programas de superación de la pobreza se centran en las familias.

Para realizar diagnósticos y diseñar intervenciones públicas, es imprescindible entonces conocer las estructuras y la diversidad de situaciones en el ámbito familiar. Esto se puede hacer a través del análisis de los principales tipos de hogares<sup>4</sup> y del tamaño medio de los mismos, así como información sobre sexo y edad del jefe de hogar, de manera de determinar hogares con jefes/as jóvenes o mayores.

## 3.Educación

La *educación* es un *derecho humano básico* cuyo respeto está asociado a la calidad de vida de todas las personas. Se trata de un mecanismo de formación en valores y es un *ingrediente central para que los individuos puedan desarrollar todo su potencial, sus capacidades y habilidades, se espera así que sea el vehículo que facilite la movilidad social.*

En tal sentido, es importante destacar que el impacto social de la educación se manifiesta en el mercado de trabajo a través de la mejora de los niveles de ingreso, y en diversas áreas como la salud, la participación social, el desarrollo de instituciones, el bienestar social e individual. También resulta importante su efecto sobre los cambios en la estructura de la familia en aspectos vinculados con la fecundidad y la participación en la actividad económica de sus miembros; así como en la promoción de valores democráticos, la convivencia civilizada y la actividad autónoma y responsable de las personas.

En el actual contexto económico, la educación secundaria se vuelve una condición mínima necesaria para el desarrollo de una fuerza laboral competitiva. Una educación secundaria que asegure aprendizajes relevantes y extendidos a la mayor parte de la sociedad es crucial para alcanzar mayores niveles de productividad y eficiencia social, así como más oportunidades y equidad en materia del acceso al bienestar y del pleno ejercicio de la ciudadanía. De hecho, la conclusión de la secundaria constituye actualmente un umbral educativo que eleva

---

<sup>4</sup> Se entiende por hogar al grupo de personas, parientes o no, que viven bajo el mismo techo compartiendo sus gastos de alimentación. En el análisis que aquí se sigue, el hogar se considera equivalente a la familia (a pesar de ser considerados en la práctica como diferentes).



significativamente la probabilidad de mantenerse fuera de la pobreza absoluta en la vida activa, toda vez que se traduce en un incremento de los ingresos laborales.

Asimismo, para permitir una integración adecuada de la comunidad al escenario mundial en el cual la producción de conocimiento científico y la generación de innovación tecnológica se han constituido en factores clave para el crecimiento económico y el desarrollo productivo, se requiere de un sistema de educación terciaria pertinente y equitativo, que alcance a segmentos cada vez más amplios de la población. No se pretende que la educación terciaria sea una condición obligatoria, sino una puerta abierta a los individuos para así superar problemas de desempleo o de subempleo por razones de baja empleabilidad.

#### **4.Salud**

La posibilidad de que gobiernos y organizaciones dispongan de datos actualizados y accesibles sobre la situación de la salud en sus sociedades permite una optimización de los recursos y una adecuación de las decisiones que se toman en la materia. Además, un conocimiento más profundo de ciertas enfermedades ofrece la posibilidad de luchar mejor contra ellas.

En este sentido se sabe, que la situación sanitaria general en nuestro país ha mejorado en forma sostenida durante los últimos decenios, sin embargo, estas mejoras no han sido uniformes para todos los grupos sociales ni para todas las regiones. Así, dado que la estadística nacional, no responde muchas veces a las particularidades locales, resulta importante relevar evidencia sobre el estado y tendencias de la situación de salud de la población local a partir de indicadores.

En ese sentido, los mismos son instrumentos de evaluación que pueden determinar directa o indirectamente modificaciones de una realidad, dando así una idea del estado de situación de una condición asociada con la salud. Algunos indicadores pueden ser sensibles a más de una situación o fenómeno. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil es indicador del estado de salud de la población sensible también para evaluar el bienestar global de una población.

Sin embargo, puede no ser específico respecto de ninguna medida sanitaria determinada porque la reducción de la tasa puede ser consecuencia de numerosos factores relacionados con el desarrollo social y económico. Los indicadores de salud y relacionados con la salud, con frecuencia utilizados en diversas combinaciones, se emplean en particular para evaluar la eficacia y los efectos de diferentes intervenciones.

## **5.Vivienda y Servicio Básicos**

Los indicadores de vivienda presentan un panorama general de las características de las viviendas y de los servicios básicos con que cuentan sus residentes, información básica para la planificación del desarrollo habitacional de las regiones. Las estadísticas de vivienda tienen una gran importancia, por su elevada incidencia social y económica. Pese a ello los datos disponibles resultan en muchos casos escasos. Además, la metodología de la estadística de la vivienda reviste una especial dificultad, dado que la heterogeneidad es una de sus características básicas, hasta el punto de afirmarse que no hay dos viviendas idénticas.

Asimismo, y de manera complementaria, hay acuerdo en que los gobiernos deberían promover la sostenibilidad ambiental, a partir de cumplir dos desafíos para las políticas de asentamientos humanos: la reducción de la proporción de personas que no cuentan con un acceso sostenible a servicios básicos, y la mejora sustancial de las condiciones de vida de habitantes de tugurios.

## **6.Trabajo**

Desde una perspectiva económica, el mundo del trabajo se refiere a aquellas actividades humanas que tienen como objetivo la producción de bienes y servicios. A cambio de ese esfuerzo productivo, los trabajadores perciben remuneraciones, ya sea bajo la forma de ingresos netos (trabajadores independientes) o sueldos y salarios (trabajadores dependientes).

La legislación laboral norma las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, por medio de instrumentos tales como el contrato de trabajo, el derecho a la sindicalización y la negociación colectiva. Es así que se establecen determinados derechos de los trabajadores, como: jornada laboral, derecho al descanso y vacaciones; asimismo se establecen ciertas protecciones: salario mínimo, seguridad social, fuero sindical y fuero maternal. La legislación por otra parte establece que los trabajadores, además, deben estar asegurados frente a los riesgos en materia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Estas cuestiones son las que permiten observar que el área del trabajo, finalmente puede y/o debe considerarse como el eslabón que une los aspectos económicos y sociales del desarrollo, midiendo el grado de éxito o de fracaso de los logros alcanzados por una economía en directa relación con el ser humano.

Las variables claves se agrupan en torno a conceptos tan ampliamente estudiados como: el desempleo abierto, las tasas de participación, la estructura del empleo, los salarios mínimos y medios y la cobertura de la Seguridad Social.

Asimismo, cabe destacar que a fin de profundizar el diagnóstico sobre la situación laboral, se pueden incorporar nuevas dimensiones de naturaleza cualitativa del problema del empleo que permitan distinguir entre empleos precarios y empleos protegidos o –como les denomina la OIT– trabajos decentes.

## 7. Pobreza

Según Amartya Sen (1985) algunos de los aspectos que componen el bienestar son: llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, la libertad política, el respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso al trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida comunitaria. No obstante, dada la dificultad de medir algunos de sus elementos constituyentes, en esta área temática la propuesta es restringirse solo a los aspectos cuantificables y materiales del bienestar, que son aquellos relacionados con los conceptos de “nivel –o estándar de vida” y “carencia de recursos”.

En este marco, se entiende que la medición de la pobreza puede hacerse desde dos perspectivas con derivaciones sin dudas diferentes: por una lado se mide como falta de ingresos lo que deriva en la falta de posibilidades para desarrollar plenamente la capacidad de las personas, en tal sentido se clasifica como “pobre” a una persona cuando el ingreso por habitante de su hogar es inferior al valor de una “línea de pobreza” o monto mínimo necesario que le permitiría satisfacer sus necesidades esenciales.

O bien, se mide la pobreza a través de las necesidades básicas insatisfechas<sup>5</sup> (NBI), lo que implica considerar un conjunto de necesidades básicas que deben cubrirse, relacionadas con las condiciones de la vivienda, la asistencia escolar y las posibilidades económicas de subsistencia. En tal sentido, un hogar, para ser considerado NBI, debe tener inconvenientes en alguna de esas necesidades.

## 8. Cohesión Social

La realidad que intenta capturar un sistema de indicadores sociales –así como su percepción por parte de la sociedad- cambia constantemente, por lo tanto se hace deseable ir más allá y avanzar en lo que se denominan *problemas sociales emergentes* vinculados con la exclusión social, la gobernabilidad, la sociedad de la información, la cultura, la violencia intrafamiliar o la situación de los discapacitados.

---

<sup>5</sup> Aclaremos además que este indicador se estima en los hogares y a partir de allí tenemos la cantidad de población sujeta a tales carencias.

En tal sentido, surge una temática social de importancia: *la cohesión social*<sup>6</sup>, concepto que se refiere a la eficacia de los mecanismos de inclusión, y a la valoración subjetiva de las personas en cuanto a la pertenencia a un proyecto común y/o sociedad trascendiendo la mera satisfacción de las necesidades materiales. En este sentido, está directamente relacionado a otros conceptos, tales como: capital, integración, inclusión y ética social.

La importancia de incluir los indicadores de cohesión social, radica en que estos permiten observar la existencia de desigualdades y brechas sociales insalvables, midiendo por otra parte resultados sociales (aunque no aborda los medios por los cuales estos fueron alcanzados).

La cohesión social debe considerarse como fin y como medio a la vez. Como fin en relación a todo objetivo de política pública, lograr la inclusión de todos los miembros de la comunidad, y como medio ya que toda sociedad con un mayor nivel de cohesión social brinda un mejor marco de crecimiento económico<sup>7</sup>

### **La dimensión económica**

La importancia de los indicadores económicos radica no solo en que son elementales para evaluar, dar seguimiento y predecir tendencias de la situación de la región o el municipio en lo referente a la cuestión económica, sino que también son necesarios para valorar el desempeño de cada uno de los programas del gobierno, encaminados a lograr el cumplimiento de las metas y objetivos fijados en las políticas públicas.

Es así que el análisis comparativo entre un año y otro de los indicadores económicos refleja claramente cuál es el comportamiento de las principales variables económicas, financieras y monetarias, que afectan directamente a las actividades productivas que se desarrollan en la región o partido, las mismas son las que proveen el nivel de ocupación y de ingresos, determinando finalmente los niveles y medios de vida de los hogares, es decir la situación social.

La necesidad de información económica local/regional, oportuna y permanente, fundamenta el diseño e implementación de indicadores de corto plazo, que permitan mostrar la evolución de las localidades/regiones en materia económica. Dada la complejidad de la realidad analizada, no basta con construir un solo indicador, sino que se hace necesario recurrir a una combinación de varios, cada uno de los cuales enfoca una parcela determinada de la realidad económica. Es por ello que la propuesta no apunta a un listado de indicadores económicos sino a un sistema general.

---

<sup>6</sup> López y Labrunée (2007)

<sup>7</sup> Castells Manuel. La era de la información: economía, sociedad y cultura.

### **Tipo de indicadores económicos**

Existen diferentes tipos de indicadores económicos: los denominados de coyuntura, de sentimientos económicos y los asociados a la productividad y la calidad.

Dentro de los indicadores económicos se destacan los *indicadores de coyuntura*, los mismos son generalmente utilizados para medir la evolución socioeconómica en el corto plazo, estos indicadores *también denominados de contexto*, aunque no reflejan de forma directa la situación del sector que se quiere evaluar, son parte del ambiente que afecta la situación económica y la social y pueden modificar el comportamiento de los fenómenos que se encuentran bajo observación.

Cabe aclarar que los sistemas de información necesarios para medir la evolución del nivel de actividad económica local y/o regional, están poco desarrollados, por lo tanto los gobiernos locales no disponen de ninguna herramienta de análisis y seguimiento continuo y sistematizado que permita la predicción económica de corto plazo. En tal sentido, el objetivo fundamental de los indicadores económicos es proveer al gobierno, a las empresas y a las familias de una herramienta de predicción de corto plazo del nivel de actividad económica.

Por otra parte, también existe otro tipo de indicadores, que son conocidos como *indicadores de sentimientos económicos*, se realizan encuestas anuales de confianza empresarial y de consumidores y con las respuestas obtenidas se construyen indicadores de confianza: para industria manufacturera, servicios, consumidores, construcción y comercio minorista.

La relevancia económica de los mismos se basa en que tienen la propiedad de *anticipar los cambios en la actividad económica*, por ej.: permiten medir la actividad económica en un estado temprano del proceso de producción, ej: permisos de obras o la producción de bienes intermedios que servirán de insumos en etapas posteriores del proceso productivo.

Las expectativas de los agentes económicos, muestran si el ajuste es de rápida respuesta, a los cambios en la actividad económica. La utilidad depende de la pronta disponibilidad. Interesa por tanto, que sea de pronta publicación y que no esté sujeto a constantes revisiones en las publicaciones posteriores, es deseable también que el indicador tenga la mayor cobertura posible, disponga de series de larga longitud y no tenga quiebres en su serie temporal o datos faltantes.

Las encuestas de confianza a consumidores y ejecutivos de negocios se caracterizan por su alta frecuencia (mensual) y su carácter cualitativo. Son encuestas ágiles con cuestionarios breves. El objetivo es también el monitoreo de la situación económica en el corto plazo y la anticipación de cambios en los ciclos de crecimiento.

Asimismo existen indicadores que *permiten evaluar el desempeño de los diferentes sectores de la economía en su conjunto o por diferentes unidades económicas* (ej. Se evalúa la eficacia o

eficiencia de la industria de la construcción, o de una empresa perteneciente a la misma en términos de gestión empresarial) y son los denominados *indicadores de calidad, productividad y gestión*. Para la construcción de los mismos se utilizan los siguientes criterios:

- Criterio de eficacia se refiere a los "resultados" en relación con las "metas y cumplimiento de los objetivos", o a la capacidad de escoger los objetivos apropiados. Para ser eficaz se deben priorizar las tareas y realizar ordenadamente aquellas que permiten alcanzarlos mejor y más rápidamente.
- Criterio de la eficiencia, en relación a la capacidad de hacer correctamente las cosas, es decir, lograr resultados de acuerdo a la inversión o al esfuerzo que se realice.
- Criterio de la efectividad: es la relación entre los resultados logrados y los resultados propuestos, o sea permite medir el grado de cumplimiento de los objetivos planificados. Ejemplos: Productividad del trabajo (relación entre volumen de producción y promedio de trabajadores), Gasto de salario por peso de producción (relación entre el salario de los trabajadores y el volumen de producción).

La elevación de la efectividad de la producción (en términos de economía) afecta directa o indirectamente a todos los integrantes del Partido. Solo aumentando la efectividad económica pueden garantizarse los recursos y medios suficientes para asegurar simultáneamente un incremento considerable del bienestar de los trabajadores y el desarrollo sucesivo de la producción.

### **Áreas temáticas representativas de la “estructura económica”**

Continuando con la metodología propuesta en el caso del sistema de indicadores sociales, con el fin de alcanzar una aproximación a la situación económica local, se seleccionan sectores económicos con el fin de elaborar una propuesta sistematizada de indicadores.

La delimitación de “sectores” (y sub-sectores) representativos de la estructura económica debe realizarse tomando en cuenta las características peculiares del Partido y/o región, conteniendo cada sector o sub-sector un grupo de indicadores de coyuntura o contexto, indicadores de sentimientos económicos o expectativas y aquellos vinculados con el desempeño de los diferentes sectores de la economía en su conjunto.

El motivo de esta elección está asociado en gran parte a la costumbre de trabajar la información económica considerando el sector de la producción a la que pertenece, y por otra a la importancia que tienen tanto las expectativas y las evaluaciones en los análisis macro y microeconómicos.

## **Indicadores de coyuntura**

En base a la metodología de las cuentas nacionales se analiza el funcionamiento global de la economía, y se estudian las principales características de los distintos sectores económicos, los roles que desempeñan y sus vinculaciones con otros sectores.

Es así que el principal indicador económico de coyuntura es el Producto Geográfico Bruto, el mismo permite analizar la estructura económica del ámbito geográfico que se analice, asimismo ante la falta de la información necesaria para su estimación es posible trabajar con un conjunto de variables que reaccionan de forma anticipada a las fluctuaciones que suelen experimentar en su nivel de actividad las economías.

¿Qué es lo que sucede antes que una empresa produzca más? Incrementa su utilización de insumos. Por otra parte, el aumento generalizado del nivel de bienestar de la población lleva a una mayor recaudación impositiva por parte del gobierno, aunque -debido a sus procesos administrativos- éste se demora en captar estos impuestos. De esta manera, la recaudación por concepto de IB puede definirse como un indicador rezagado respecto a la evolución del PBG, sirviendo como proxy del mismo.

Otras variables significativamente correlacionadas con la evolución futura del PBG son: créditos del sistema bancario al sector privado; índices de volumen físico -IVF- de bienes intermedios y/o bienes de consumo; producción y ventas de barras de construcción; ahorro en cuenta corriente del gobierno; gasto no financiero y gasto en bienes y servicios del gobierno.

*Cabe aclarar en relación a los sistemas de información necesarios para medir la evolución del nivel de actividad económica local y/o regional, que los mismos están poco desarrollados, por lo tanto los gobiernos locales no disponen de ninguna herramienta de análisis y seguimiento continuo y sistematizado que permita la predicción económica de corto plazo.*

Los indicadores de contexto miden la evolución socioeconómica en el corto plazo, y aunque no reflejan de forma directa la situación del sector que se quiere evaluar, son parte del ambiente que afecta la situación económica y la social y pueden modificar el comportamiento de los fenómenos bajo observación. En tal sentido, el objetivo fundamental de los indicadores es proveer al Gobierno, a las empresas y a las familias de una herramienta de predicción de corto plazo del nivel de actividad económica.

En primer lugar cabe aclarar que toda propuesta de indicadores económicos que se presente no debe pretender constituirse en una propuesta cerrada, sino ser el punto de partida para que, una vez puesta en práctica, se puedan identificar las adaptaciones necesarias que mejoren el objetivo que los mismos persiguen.

## 1.Sector Primario

Los profundos procesos de transformación vividos en el mundo en los últimos tiempos han influenciado de diferente manera a los distintos sectores. En el campo de la producción de alimentos, las dos últimas décadas han estado caracterizadas por una creciente valorización de los modelos de desarrollo económico compatibles con la naturaleza, ya que la competencia de la agricultura con la ganadería, conduce al deterioro de los recursos naturales y la falta de sustentabilidad económica donde los pequeños y medianos productores sufren un proceso de descapitalización con deterioro de sus instalaciones y niveles variables de endeudamiento.

Esta competencia entre la agricultura y la ganadería, ha llevado al uso inadecuado de metodologías de evaluación económica de los sistemas agropecuarios, analizando en forma desintegrada la agricultura de la ganadería, sin tener en cuenta su complementariedad. Es así que muchos análisis utilizan al margen bruto como indicador del resultado económico de la empresa, y como indicador del sector agrícola, careciendo el mismo por sí sólo de consistencia, por lo que se plantea la necesidad de utilizar un indicador más específico para medir el beneficio económico del establecimiento agropecuario.

Los sistemas mixtos a veces son considerados como una alternativa para incrementar el resultado económico y mejorar la sostenibilidad biológica de los sistemas productivos. En este aspecto el tamaño del animal es una variable importante a tener en cuenta ya que influye en la productividad física-biológica y económica de la empresa.

La mayoría de los productores agropecuarios toman decisiones sobre la base de las señales de precios de mercado. Es así como cuando estas son más favorables para las actividades agrícolas, se produce una disminución y relocalización geográfica de las existencias ganaderas, a costa de un marcado avance de la superficie sembrada con agricultura.

La causa principal de esto es el cambio en los diferenciales de márgenes brutos de producción de granos y de ganadería. El aumento de los precios internacionales de los commodities agrícolas y el cambio tecnológico (ej. siembra directa), modifican el negocio agrícola, haciéndolo más atractivo que el ganadero.

Con precios agrícolas fijados en dólares y el precio de la hacienda en pesos, una devaluación ó apreciación de la divisa y/o cambios en los precios internacionales que afecten los precios internos de los primeros, modifica sustancialmente la rentabilidad relativa y las decisiones de producción en cada explotación.

Es indiscutible la relevancia de los precios de los productos en la determinación de los resultados del negocio agropecuario y por ende en las decisiones de producción.



Además de los aspectos tecnológicos y comerciales, la rentabilidad del negocio agropecuario está definida por los niveles de ingresos y egresos. Conociendo las relaciones técnicas del proceso de producción y precios de los insumos, servicios, y gastos fijos, se puede estimar la estructura de costos, mientras que los ingresos estarán determinados por el valor que se obtenga de la producción en el mercado.

Cuando se habla de indicadores del sector primario, los de evolución y perspectiva son de corto plazo, mientras que aquellos referidos a la evolución de los cultivos y los márgenes de rentabilidad son ya de mediano o largo plazo. Dentro de los indicadores del sector primario diferenciamos dos grandes grupos, los referidos a valores monetarios y los indicadores relacionados con el volumen físico. Con el fin de observar el desempeño en cada área del sector, generalmente se seleccionan algunos pocos indicadores que permiten evaluar la situación actual (puntual) y algunos otros que permiten cuantificar la evolución (variación temporal)

## 2.Sector Secundario

Dentro del mismo se encuentra la *industria*, la misma es uno de los sectores más importantes de una economía moderna. La fortaleza industrial es el rasgo que históricamente caracterizó a las economías desarrolladas de occidente, mientras que el rápido crecimiento industrial es el rasgo distintivo de los Nuevos Países Industrializados asiáticos. Por otra parte, la industria manufacturera argentina es el sector que más valor aporta al PIB, con un 23% del total (2005). El sector industrial manufacturero también es uno de los sectores principales de generación de empleo (junto con el comercio y el sector público), con 12% según el Censo de 2001.

La caracterización del sector manufacturero se puede realizar en base a datos estructurales proporcionados por el Censo Nacional Económico y datos coyunturales provenientes de encuestas y relevamientos estadísticos sistemáticos. Por ejemplo, el Índice de Producción Industrial IPI indica la evolución en volumen de la parte del PIB que tiene su origen en la industria. El objetivo del IPI es sintetizar en una única serie estadística, la multitud de informaciones estadísticas sobre las cantidades de bienes producidos por la industria de un país o región., siendo el mismo uno de los indicadores más fiables a corto plazo que intenta dar a conocer a los usuarios la evolución de la industria volumen físico de producción.

La segunda rama importante dentro del Sector Secundario es la generación y distribución de *electricidad, gas y agua*. El consumo de energía eléctrica es un indicador que se emplea para medir el "clima" productivo ya que tiene cierta relación con la fabricación, (el principal consumidor de energía eléctrica son las industrias).

Cabe aclarar que el consumo de energía eléctrica no es el mejor indicador de la producción industrial sino se eliminan previamente los efectos de la estacionalidad y la influencia del efecto temperatura y del efecto laboralidad, ya que estos factores inciden claramente sobre el consumo de electricidad, sobre todo en las épocas de invierno o de vacaciones. Eliminados ambos componentes, puede observarse la relación buscada entre el consumo de energía eléctrica y la actividad económica.

Finalmente, el sector de la **construcción** tiene una importancia capital en la economía actual de cualquier país desarrollado; en cierto modo es uno de los principales motores de la actividad productiva y económica en general. La importancia del sector se basa fundamentalmente en el efecto multiplicador significativo sobre el resto de las actividades productivas., más aun, si se tiene en cuenta la importancia que tiene dentro del gasto en inversión total de la economía. Muchas veces se asevera que el auge de la construcción de viviendas del sistema público y privado resulta ser el motor de crecimiento.

Nadie puede dudar del carácter dinamizador que ejerce la construcción sobre el conjunto de la economía, pero muchas veces su excesivo protagonismo coloca en situación de vulnerabilidad a cualquier sistema económico, de allí la importancia de contar con buenos indicadores que muestren la situación y evolución del Sector.

### **3.Sector Terciario**

Se denomina sector servicios al conjunto de todas aquellas actividades que no producen bienes materiales de forma directa, son los servicios que se ofrecen para satisfacer las necesidades de la población. El sector terciario dirige, organiza y facilita la actividad productiva de otros sectores. Incluye todo lo relativo al comercio, turismo, educación y salud, actividad pública y defensa, servicios personales y empresariales.

El **comercio** urbano es visto actualmente como un instrumento clave en el desarrollo productivo de una localidad, básicamente por ser una actividad generadora de empleo, arraigada en la ciudad y gestionada por ciudadanos implicados en la misma.

Este, posee una gran capacidad de adaptación a las oscilaciones económicas y a las cambiantes tendencias del mercado. Es así, que los Indicadores de Actividad del Sector Comercio tienen como objetivo medir la evolución a corto plazo de las empresas que operan en el mismo. A través de diferentes variables se refleja la actividad de uno de los sectores más importante de la economía.

En relación al **Sector Público**, la motivación económica que da sustento a la existencia del Estado esta asociada directamente a las funciones modernas del mismo, en relación a la satisfacción de necesidades colectivas y no son susceptibles de demanda individual, las que por esa razón no pueden ser ofrecidos por el sector privado de manera eficiente, tales como la educación e instrucción, sanidad, seguridad social.

Por otra parte, la noción de eficiencia se relaciona con la correcta asignación de los recursos de la sociedad, y para poder realizar ese análisis es necesario recurrir a indicadores de gestión, los que constituyen uno de los instrumentos más usados al momento de evaluar y controlar la actividad pública.

En general, un sector público eficiente debería poder alcanzar los objetivos del Estado, con la carga tributaria más baja posible sobre los contribuyentes, con el menor número posible de empleados públicos y con la menor absorción posible de recursos económicos por el aparato público.

El **turismo** es uno de los sectores más fuertes de la economía, y abarca a su vez varias ramas de actividad del sector terciario. Dentro de las actividades turísticas se encuentran las relacionadas con las explotaciones hoteleras y gastronómicas, inmobiliarias y de transporte, entre otras. No olvidando que el turismo afecta a estas nombradas anteriormente de forma directa, pero indirectamente involucra a muchas más, ejemplo: comercio, actividad financiera, servicios personales y empresariales. En la actualidad el subsector más competitivo es el del turismo receptivo, por su capacidad para generar ingreso de divisas y creación de puestos de trabajo a corto plazo, siendo, uno de los motores de la incipiente recuperación económica, ya sea a nivel local como a nivel provincial o nacional. Hoy en día, la industria del turismo, uno de los motores del crecimiento de la economía de la Argentina, y ocupa el **cuarto lugar en el ingreso de divisas**, representando más del siete por ciento del producto bruto interno del país<sup>8</sup>.

Los indicadores económicos básicos utilizados en el análisis del turismo, se concibieron como elementos que (a falta de cuentas satélites del turismo), permitieran dimensionar la importancia económica del sector y algunas de sus características más importantes desde la perspectiva de la oferta y la demanda. Se trata de definir normas que permitan documentar diversos aspectos de los datos e indicadores que pueden calcularse a partir de fuentes “indirectas”, es decir, no vinculadas -strictu sensu- al turismo pero que posibilitan disponer de una aproximación cuantitativa de su magnitud económica.

---

<sup>8</sup> En el año 2005 los ingresos económicos por turismo receptivo en Argentina, superaron a los generados por las exportaciones de **cereales, petróleo y carnes**. Según los datos del INDEC, la actividad turística sólo fue superada por la industria de **alimentos destinados a animales** y por las **grasas y aceites**.

Dentro del sector relacionado a las actividades del *transporte, almacenamiento y comunicaciones*, cabe aclarar que el mejor monitoreo en el caso del primero es tanto de *desempeño* como de *impacto* del sector, siendo por tanto la mirada generalmente desde la oferta y no tanto de la demanda de transporte, básicamente porque el impacto del transporte en la calidad de vida de las personas es una prioridad para la sociedad civil.

### **Indicadores de Expectativas**

Se da el nombre de "expectativas" a las previsiones que los agentes realizan sobre la magnitud en el futuro de las variables económicas. El comportamiento de ellos, dependerá de cuáles sean sus expectativas, es por ello que las mismas afectan directamente a la producción y al consumo. Por ejemplo, las demandas salariales de los trabajadores, y las subidas que los empresarios están dispuestos a conceder, dependen de las expectativas que ambos tengan sobre el comportamiento de la inflación en el próximo año.

En tal sentido, estos indicadores son lo que se conocen como indicadores de sentimientos económicos, para su diseño se realizan encuestas anuales de confianza empresarial y de consumidores y con las respuestas obtenidas se construyen indicadores de confianza: uno para industria manufacturera, servicios, consumidores, construcción y comercio minorista, como así también aquellos asociados a la confianza de los consumidores.

La relevancia económica de los mismo se basa en que tienen la propiedad de anticipar los cambios en la actividad económica, por ej.: permiten medir la actividad económica en un estado temprano del proceso de producción, ej: permisos de obras o la producción de bienes intermedios que servirán de insumos en etapas posteriores del proceso productivo.

Por otra parte expresan las expectativas de los agentes económicos, y muestran si el ajuste es de rápida respuesta, a los cambios en la actividad económica. La utilidad depende de la pronta disponibilidad. Interesa por tanto, que sean de pronta publicación y que no estén sujetos a constantes revisiones en las publicaciones posteriores, es deseable también que tengan la mayor cobertura posible, se disponga de series de larga longitud y sin quiebres en su serie temporal o datos faltantes.

Las encuestas de confianza a consumidores y ejecutivos de negocios se caracterizan por su alta frecuencia (mensual) y su carácter cualitativo. Son encuestas ágiles con cuestionarios breves. El objetivo es también el monitoreo de la situación económica en el corto plazo y la anticipación de cambios en los ciclos de crecimiento.

## Conclusiones

Una vez definidas las dimensiones económica y social como parte del concepto de Desarrollo Local, aparece un nuevo inconveniente, y es la dificultad para hacerlas operativas, medibles o relativamente tangibles. En este sentido, los indicadores constituyen una de las herramientas que permiten operativizarlas, de manera de identificar la calidad en cada una de ellas, verificar condiciones, comparar distintos lugares y situaciones; administrar información temprana de advertencia, y anticipar tendencias y condiciones futuras.

No obstante cabe destacar, que los indicadores son instrumentos para lograr objetivos ambiciosos, por lo tanto, el hecho de disponer de una lista de ellos no resolverá por sí solo los desafíos que nos aguardan en el camino hacia el desarrollo local, aunque sí contribuirán a promover el mismo.

En tal sentido, es importante la desagregación de los indicadores en términos económicos y sociales a escala local. Sin embargo, esto por sí solo no posibilita una adecuada comprensión e interpretación del mismo, si no se tienen en cuenta las sub-áreas temáticas en lo social, y los subsectores en lo económico, dado que podría ocurrir que en una misma localidad co-existan mejores y peores desempeños en determinados aspectos económicos y/o sociales, como por ejemplo adecuados niveles educativos, combinados con serios problemas en el mercado laboral; crecimiento en la industria asociado a expectativas negativas de los agentes económicos; o bien mayores niveles de pobreza asociados con aumentos en el gasto social de infraestructura del gobierno.

Finalmente, todo estudio y/o análisis sobre el desarrollo local, no debería considerar únicamente los aspectos económicos y sociales por separado, sino estudiarse e interpretarse desde una perspectiva integral, que tenga en cuenta las múltiples interrelaciones entre las diferentes áreas y sub-áreas que las conforman, a través de la elaboración de un sistema de indicadores.