



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.3/1995/20
2 de febrero de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN DE ESTADÍSTICA
28° período de sesiones
27 de febrero a 3 de marzo de 1995
Tema 12 del programa provisional*

MEDICIÓN Y VIGILANCIA DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Repercusiones estadísticas de la Cumbre Mundial sobre
Desarrollo Social

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Comisión de Estadística el informe de la Oficina Central de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre las repercusiones estadísticas de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que figura en el anexo. Dicho informe se transmite a la Comisión de conformidad con la petición hecha por el Grupo de Trabajo sobre programas de estadísticas internacionales y coordinación en su 17° período de sesiones (E/CN.3/1995/2, párr. 61).

* E/CN.3/1995/1.

Anexo

INFORME DE LA OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICA DEL REINO UNIDO
DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE SOBRE LAS REPERCUSIONES
ESTADÍSTICAS DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 7	3
I. TEMAS FUNDAMENTALES QUE DEBERÍA EXAMINAR LA COMISIÓN DE ESTADÍSTICA	8 - 10	4
II. POSIBILIDAD DE QUE SE VUELVAN A UTILIZAR LOS	11 - 14	5
III. ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	15 - 18	5
IV. EL EMPLEO PRODUCTIVO Y LA REDUCCIÓN DEL DESEMPLEO	19 - 23	6
V. MEDICIÓN DEL CAMBIO	24 - 27	7
VI. REALIDADES Y PERCEPCIONES	28 - 30	8
VII. LA FAMILIA COMO UNIDAD DE MEDICIÓN	31	8
VIII. INFORMES SOCIALES	32	9
IX. NECESIDAD DE COOPERACIÓN TÉCNICA	33 - 34	9

INTRODUCCIÓN

1. Cuando termine el 28º período de sesiones de la Comisión de Estadística, los Jefes de Estado y de Gobierno se estarán reuniendo en Copenhague para participar en la primera Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social que se celebra. El objetivo de la Cumbre es tratar los problemas sociales profundos, especialmente la pobreza, la desocupación y la exclusión social, que afectan a todos los países.
2. En cuanto a las repercusiones que la Cumbre Mundial pudiera tener para la labor estadística, hay que señalar que los objetivos de desarrollo social y los programas destinados a alcanzarlos serán distintos en cada país. Cada servicio de estadística estará encargado de elaborar y aplicar los instrumentos estadísticos requeridos para vigilar y evaluar el progreso hacia el logro de esos objetivos. El presente informe no tiene por objeto examinar las cuestiones que se plantearán en el plano nacional para los estadísticos a consecuencia de la Cumbre, sino sugerir esferas de acción en el plano internacional.
3. Uno de los elementos que se sugieren para la aplicación y las medidas complementarias es que el apoyo internacional para la formulación de estrategias nacionales de desarrollo social, a fin de facilitar la vigilancia y el análisis de políticas, incluya la adopción, por parte de los organismos bilaterales y multilaterales, de medidas para elaborar mejores conceptos y programas para la recopilación y difusión de estadísticas e indicadores sociales. En términos más concretos, es necesario fortalecer la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para recopilar y analizar información y elaborar indicadores de desarrollo social, lo que evidentemente requeriría la participación de la Comisión de Estadística.
4. Al mismo tiempo, el interés en el desarrollo de las estadísticas sociales se ha renovado en varios foros como el Grupo de Sienna, que se reunió por primera vez en junio de 1994 para examinar los últimos adelantos de las estadísticas sociales y preparar un programa para la acción futura, especialmente en el marco europeo.
5. La acción internacional es apropiada ya sea cuando puede beneficiar a distintos Estados Miembros en la preparación de sus propios programas de trabajo o cuando es necesario seguir de cerca los acontecimientos ocurridos en el mundo entero. Antes de considerar las diversas repercusiones de la Cumbre Mundial tal vez convenga examinar los factores que han caracterizado la labor internacional en materia de estadística que ha dado fruto en el pasado a fin de determinar las esferas a las que la Comisión de Estadística podría dedicar su atención con el máximo de utilidad.
6. Al parecer, ha dado más resultado la labor realizada en las siguientes esferas:
 - a) Sistemas de clasificación y definición, especialmente cuando es evidente que los usuarios requieren comparaciones internacionales, por ejemplo, la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y las definiciones del nivel de ocupación y desocupación preparadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT);

b) Preparación y difusión de estadísticas necesarias para las comparaciones internacionales, por ejemplo, compendios estadísticos del tipo de Situación de la Mujer en el Mundo 1979-1990: Tendencias y estadísticas^a;

c) Preparación y difusión de material metodológico para que los países no se vean obligados a preparar el suyo propio, por ejemplo, manuales de las Naciones Unidas sobre encuestas por hogares, índices de precios y otros temas.

7. Los temas que figuran a continuación se describen basándose en esos criterios y no se analizan a fondo porque la Comisión de Estadística no es el foro adecuado. No obstante, se pide a los participantes que expresen su opinión respecto de qué temas deberían estudiarse durante los dos años próximos y la manera de hacerlo.

I. TEMAS FUNDAMENTALES QUE DEBERÍA EXAMINAR LA COMISIÓN DE ESTADÍSTICA

8. Naturalmente, la declaración y el programa de acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social no están listos todavía. No obstante, en el proyecto de declaración y el proyecto de programa de acción (A/CONF.166/PC/L.13, anexo), cuyo índice figura en el apéndice del presente informe ya se pueden distinguir varias esferas fundamentales que merecen estudio. Los antecedentes para cada una de esas esferas se describen más adelante en las secciones III a IX.

9. Las esferas sugeridas para examen y adopción de medidas son las siguientes:

a) Investigación de la viabilidad de elaborar un marco estadístico amplio que refleje los múltiples aspectos de la pobreza;

b) Preparación de clasificaciones y métodos de encuesta para medir el uso del tiempo;

c) Aumento del desarrollo y el aprovechamiento de estudios longitudinales y difusión de los mejores métodos;

d) Elaboración de directrices sobre metodología para la recopilación de datos sobre las actitudes;

e) Preparación de una definición internacionalmente comparable de la familia como unidad de análisis;

f) Aplicación del enfoque del estudio titulado Situación de la mujer en el mundo a las estadísticas de otros grupos vulnerables;

g) Aumento de la prioridad del desarrollo de las estadísticas sociales en los programas de cooperación técnica.

10. Se puede progresar en esas actividades de diversas maneras, por ejemplo, estableciendo grupos de expertos para compartir experiencias y elaborar directrices para que las apliquen los países; encargando la realización de investigaciones metodológicas en provecho de los Estados Miembros de las Naciones Unidas; preparando publicaciones nuevas; e incluyendo algunos de los

temas mencionados en los programas de trabajo de la División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas, los organismos especializados u otros órganos adecuados.

II. POSIBILIDAD DE QUE SE VUELVAN A UTILIZAR LOS INDICADORES SOCIALES

11. En el proyecto de programa de acción se señala a la atención la necesidad de:

a) Preparar y difundir indicadores de la pobreza y la vulnerabilidad, especialmente indicadores sobre el ingreso, el hambre, la malnutrición, la salud, la carencia de hogar y otros factores, así como indicadores de los factores subyacentes de la pobreza;

b) Fortalecer los sistemas de mercado de mano de obra; elaborar datos e indicadores apropiados sobre el empleo y el desempleo y difundir información sobre los mercados de mano de obra, incluso tipos de trabajo no incluidos en los mercados establecidos.

12. Fácilmente se puede llegar a la conclusión de que para atender esas necesidades hay que reanudar la labor del movimiento en pro de los indicadores sociales del decenio de 1970, pero cabe preguntarse si eso sería productivo y qué se puede aprender de la experiencia.

13. Los indicadores sociales no han dado en general mucho resultado. Las Naciones Unidas emitieron directrices sobre indicadores sociales^b en 1978 y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) distribuyó en 1982 The OECD List of Social Indicators^c. No obstante, el programa de indicadores sociales de la OCDE tuvo enorme dificultad para lograr un consenso sobre la selección de indicadores y nunca se inició el estudio amplio que era su conclusión lógica, aunque se hicieron estudios análogos en varios países y muchos países publican actualmente indicadores sociales según sus necesidades nacionales. La Oficina de Estadística de la Comunidad Europea reactivó hace poco para la Unión Europea (UE) el concepto de la recopilación de indicadores sociales internacionalmente comparables; de todas maneras, no sería realista considerar la posibilidad de una labor de ese tipo en todo el mundo porque sería costosa y poco práctica.

14. No obstante, puede haber motivo para volver a examinar algunas de las cuestiones de que se ocupó el movimiento del decenio de 1970 en pro de los indicadores sociales porque las dos esferas de política mencionadas en el párrafo 11 supra, que según el proyecto de programa de acción requieren la preparación de indicadores, podrían ser la base para explorar las esferas en que podrían realizarse actividades internacionales provechosas.

III. ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

15. Pese al gran volumen de investigaciones y literatura acumulados durante muchos años, la definición y la medición de la pobreza siguen siendo motivo de polémica y constante debate. En el proyecto de declaración se señala claramente

que la pobreza tiene muchas dimensiones, pero aún en el estrecho ámbito de la medición de la distribución del ingreso no hay consenso sobre conceptos y definiciones precisos. En consecuencia, aun cuando se publican estadísticas que según se supone son comparables internacionalmente, basta con que el usuario examine en detalle las fuentes y métodos nacionales para descubrir que la comparabilidad es sólo superficial.

16. Cabe preguntarse si los especialistas internacionales en estadística deben aceptar que es imposible producir estadísticas de la distribución del ingreso que sean internacionalmente comparables, es decir, aceptar que lo que constituye ingreso insuficiente sólo puede determinarse en términos nacionales basándose en conceptos y definiciones nacionales.

17. Tal vez convenga dedicarse al desarrollo de un marco más amplio que tenga en cuenta las muchas dimensiones de la pobreza. Tal marco tendría que medir la privación de componentes del bienestar como la alimentación suficiente, la buena salud y el alojamiento adecuado y también tendría que abarcar la medición del riesgo de que ocurra esa privación incluyendo medidas de vulnerabilidad y estar basado en las personas, para lo cual habría que hacer hincapié en las mediciones directas de las condiciones sociales y los resultados. No obstante, en el proyecto de declaración se pide también que se elaboren indicadores de los factores subyacentes de la pobreza, para lo cual habría que complementar esas mediciones directas como mediciones de las circunstancias y factores que influyen sobre la privación y la vulnerabilidad.

18. La historia de los intentos de desarrollar ese tipo de marcos generales de las estadísticas sociales no es alentadora. Tal vez sea provechoso tratar de analizar la razón de que la publicación titulada Hacia un sistema de estadísticas sociales y demográficas^d, aunque ha sido reconocida por casi todos como un importante punto de partida, haya tenido tan pocas repercusiones sobre la estadística social en su forma actual. Tal vez su enfoque fue demasiado complejo o la falta de estadísticas básicas obstaculizó su desarrollo práctico. De cualquier manera, es importante que en cualquier labor futura de desarrollo de marcos de esa clase se tengan plenamente en cuenta las posibilidades de aplicación en los países en todas las etapas del desarrollo de la estadística.

IV. EL EMPLEO PRODUCTIVO Y LA REDUCCIÓN DEL DESEMPLEO

19. Puede afirmarse con cierta justificación que, como resultado de la labor de las Naciones Unidas, especialmente la OIT, en materia de sistemas de clasificación, conceptos y definiciones, y metodología, ya existe gran parte del marco necesario para que los encargados de formular políticas y otros usuarios dispongan de los instrumentos que han de necesitar para medir el progreso hacia el logro de los objetivos contenidos en el proyecto de programa de acción en relación con el mercado de mano de obra.

20. El marco ya existe por lo menos en relación con el empleo remunerado en el sector estructurado. De todas maneras, en el proyecto de programa de acción también se indica que un gran volumen de trabajo productivo de gran importancia social no es remunerado y que hay que tratar de facilitar la integración de ese trabajo en la actividad económica estructurada mediante arreglos de trabajo flexible y ampliar de esa manera el concepto mismo de trabajo y empleo

productivos, alterando en consecuencia el límite de la producción. Las cuestiones inherentes no son sólo de carácter técnico sino que también plantean interrogantes fundamentales de teoría y principios económicos. Dichas cuestiones han figurado en todas las deliberaciones del Grupo de Trabajo entre Secretarías sobre Cuentas Nacionales y siguen incluidas en el programa de investigaciones de la OIT. La aprobación del proyecto de plan de acción podría dar mayor impulso a esta labor. No obstante, independientemente de que se modifique o no el límite de la producción, es muy probable que aumente la exigencia de que se complementen los índices de la actividad en el sector estructurado de la mano de obra con índices más amplios.

21. Se reconoce generalmente que la evaluación del trabajo que actualmente se considera ajeno al mercado requiere la reunión y el análisis de datos sobre el uso del tiempo. Ciertamente, puede afirmarse que la evolución hacia modalidades de trabajo más flexibles, aún en el mercado estructurado de mano de obra, hará disminuir la capacidad de los métodos usuales de medición del empleo y las horas de trabajo para proporcionar una imagen precisa de la actividad.

22. En los países desarrollados se ha hecho un volumen considerable de trabajo de investigación y desarrollo para la elaboración y el análisis de los datos sobre el uso del tiempo. Esas aplicaciones sirven igualmente para los países en desarrollo, en los que tiene mayor importancia la distinción entre el sector estructurado y el no estructurado.

23. Además, los datos sobre el uso del tiempo tienen muchas aplicaciones aparte de la medición del trabajo y también pueden proporcionar información sobre las cuestiones relativas a las diferencias de trato por razón de sexo y sobre la interacción social y la integración.

V. MEDICIÓN DEL CAMBIO

24. El desarrollo social supone cambio social, de manera que para medir el progreso hacia el logro de los objetivos de desarrollo social hay que medir ese cambio con el transcurso del tiempo. No obstante, las estadísticas sociales, ya sea que se hayan obtenido a partir de encuestas o a partir de registros administrativos, no tienen buena reputación de fiabilidad en la medición del cambio. Los análisis de las series cronológicas pueden complicarse con los cambios de definición y clasificación porque muchos estudios tienen carácter esporádico y, aun cuando son continuos, el afán de introducir mejoras puede ocasionar discontinuidad.

25. El uso de datos que abarcan diversos sectores para el análisis de las series cronológicas acarrea problemas. Por ejemplo, si bien la proporción de personas cuyos ingresos están por debajo de un nivel determinado puede constituir una estadística social importante, la interpretación de los cambios de dicha estadística con el transcurso del tiempo puede variar considerablemente dependiendo de si las personas de esa categoría son las mismas durante varios años, es decir, dependiendo de que los ingresos bajos sean o no un fenómeno transitorio o persistente. Tales consideraciones hacen que los países busquen la dimensión adicional que pueden proporcionar los estudios longitudinales.

26. La medición de las variables sociales durante un período de tiempo ha sido durante muchos años un elemento fundamental de la supervisión y evaluación de los proyectos de desarrollo, en que antes de incluir los factores de desarrollo se determina la situación mediante un estudio de referencia, se observa el progreso mediante estudios complementarios y luego se reúnen datos adicionales para evaluar el efecto global del proyecto. A menudo se trata por lo menos de aplicar enfoques conexos.

27. Esos estudios tienden a corresponder más bien al ámbito del investigador social que al del estadístico, ya que están destinados a proporcionar información sobre una pequeña zona geográfica o un determinado grupo de personas y no información representativa en el plano nacional. No obstante, puede ser preciso que los servicios nacionales de estadística vuelvan a examinar ese enfoque para determinar las enseñanzas que se puedan aprovechar.

VI. REALIDADES Y PERCEPCIONES

28. El punto de partida del programa de indicadores sociales de la OCDE fue el concepto de bienestar social. Se puede afirmar que ese concepto es tanto subjetivo como objetivo. No obstante, de los 33 indicadores de la lista final del programa sólo uno era subjetivo, a saber, el temor en cuanto a la seguridad personal.

29. Los servicios nacionales de estadística se han abstenido en general de reunir datos sobre actitudes sociales y los datos que existen han sido generalmente reunidos por investigadores de mercados u otras instituciones privadas. En cambio, en muchos países los servicios nacionales de estadística se encargan de la reunión de información sobre las percepciones de las empresas acerca de sus perspectivas económicas.

30. Al parecer, los estadísticos sociales se han resistido a la idea de hacer preguntas del tipo de "¿Se considera usted pobre?" a fin de reunir datos. Las estadísticas obtenidas de esa manera se consideran usualmente "poco rigurosas" y por lo tanto menos valiosas que los datos "más fidedignos" sobre el ingreso en efectivo de las personas. En consecuencia, en el plano internacional se han examinado poco los marcos, las definiciones y la metodología para la reunión de datos sobre actitudes. De todas maneras, aceptar que la medición subjetiva puede complementar con provecho la objetiva podría permitir la preparación de indicadores menos vulnerables a las diferencias culturales y de desarrollo entre un país y otro, y además ayudaría a evitar que los juicios a priori de quienes preparan las estadísticas afecten la selección de indicadores.

VII. LA FAMILIA COMO UNIDAD DE MEDICIÓN

31. En las estadísticas sociales hay tres unidades básicas de medición, que son el hogar, la familia y la persona. Hay pocas posibilidades de diferencias en la definición de persona, y las Naciones Unidas y otros organismos se han esforzado mucho por definir el hogar. No obstante, en el proyecto de declaración se sugiere que la unidad básica de la sociedad sea la familia, y el volumen de trabajo realizado para investigar una forma internacionalmente operacional de

elaborar una tipografía de la familia que pueda usarse para fines estadísticos ha sido mucho menor.

VIII. INFORMES SOCIALES

32. Las Naciones Unidas han tenido considerable éxito con la publicación del estudio titulado Situación de la mujer en el mundo y en el pasado se han hecho publicaciones análogas sobre otros grupos sociales como los de los niños y los jóvenes. No cabe duda de que esas publicaciones son una manera muy efectiva de presentar la situación de los grupos vulnerables de la población. Convendría establecer un programa permanente de publicaciones dedicado a esos grupos y a otros, por ejemplo, las poblaciones indígenas, las personas con discapacidad y los ancianos.

IX. NECESIDAD DE COOPERACIÓN TÉCNICA

33. Todos los miembros de la Comisión de Estadística comparten el interés en los temas que se han sugerido; no obstante, en el proyecto de declaración y el proyecto de programa de acción se reconocen las necesidades especiales en materia de desarrollo social de los países menos adelantados. Se puede afirmar que el hincapié de los últimos 50 años en el desarrollo económico ha llevado inevitablemente a que se asigne prioridad al desarrollo de las estadísticas económicas en lugar de las sociales, especialmente en esos países. En los últimos años, los organismos multilaterales han prestado más atención a la necesidad de datos sociales en actividades como el Programa para Desarrollar la Capacidad Nacional de efectuar encuestas por hogares, de las Naciones Unidas, y en el Programa sobre los aspectos sociales del ajuste y el Estudio sobre la Medición de los Niveles de Vida, ambos del Banco Mundial. Los organismos bilaterales sólo han prestado atención limitada a la necesidad de datos sociales. Del proyecto de programa de acción se desprende la necesidad de hacer más hincapié en el futuro en las estadísticas sociales para apoyar las políticas de desarrollo social.

34. La cooperación técnica es importante pero no suficiente porque la aplicación de los programas de desarrollo de la estadística requieren también la disponibilidad de recursos. La comunidad internacional debe examinar la manera de sufragar el costo de la reunión de datos durante las etapas iniciales de cualquier programa a fin de garantizar su sostenibilidad.

Notas

^a Informes estadísticos, serie K No. 8 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.90.XVII.3).

^b Indicadores sociales: Directrices preliminares y series ilustrativas, Informes estadísticos, serie M No. 63 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.78.XVII.8).

^c París, OCDE, 1982.

^d Informes estadísticos, serie F No. 18 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.74.XVII.8).

Apéndice

ÍNDICE DEL PROYECTO DE DECLARACIÓN Y PROYECTO DE
PROGRAMA DE ACCIÓN QUE HA DE APROBAR LA CUMBRE
MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL^a

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Proyecto de declaración	1 - 43	3
Proyecto de programa de acción	1 - 220	12
I. Un medio económico propicio	6 - 30	13
II. Reducción y eliminación de la pobreza generalizada	31 - 85	21
III. El empleo productivo y la reducción del desempleo	86 - 133	36
IV. Integración social	134 - 166	52
V. Formas de aplicación y seguimiento	167 - 220	62

^a Véase A/CONF.166/PC/L.13, anexo.