

INTEGRACIÓN METODOLÓGICA Y PARTICIPACIÓN EN EL DESARROLLO DE LOS INDICADORES SOCIALES LOCALES

MAURICIO PHÉLAN CASANOVA*

Resumen

En este artículo se sistematiza y se reflexiona acerca de la integración de los métodos cualitativos y cuantitativos en materia de indicadores sociales locales. Se intenta abordar como a través de diferentes técnicas cualitativas se puede lograr la participación de la gente para llevar cabo tareas relacionadas con la identificación de nuevos problemas sociales y, por ende, de indicadores sociales a escala local. Igualmente, se trabaja el tema de la identificación y la caracterización de los usuarios de la información y, finalmente, la sistematización de aplicaciones e innovaciones. Se trabaja sobre un enfoque metodológico pluralista, en el cual se plantea la existencia de varios métodos para el análisis de la realidad social.

Palabras claves: Indicadores Sociales, Métodos Cualitativos, Métodos Cuantitativos, Integración Metodológica, Desarrollo Humano Local.

Abstract

This paper deals with the integration of qualitative and quantitative social indicators at the local level. Our goal is to see how, through the use of different qualitative techniques, it is possible to involve people in the identification of social issues and in the process, develop social indicators at the local level. We also deal with the identification and characterization of the end users of information, and finally, with the systematization of applications and innovations. We take an open-minded methodological stance, recognizing the existence of many approaches when analyzing social issues.

Keywords: Social Indicators, Qualitative Methods, Quantitative Methods, Methodological Integration, Local Human Development.

* Sociólogo de la Escuela de Sociología, Departamento de Métodos, FACES, UCV.

Résumé

Dans cet article on présente la réflexion et la systématisation de certaines idées sur l'intégration des méthodes qualitatives et quantitatives en matière des indicateurs sociaux locaux. On essaie d'aborder comment, au moyen des différentes techniques qualitatives, on peut faire propicer la participation des gens pour mener à bout certaines tâches liées à l'identification des nouveaux problèmes sociaux et, par voie de conséquence, des indicateurs sociaux à une échelle locale. On étudie, également, le thème de l'identification et la caractérisation des usagers de l'information et, finalement, la systématisation des applications et des innovations. On travaille sur une approche méthodologique pluraliste qui postule l'existence de plusieurs méthodes pour l'analyse de la réalité sociale.

Mots clés: Indicateurs Sociaux, Méthodes Qualitatives, Méthodes Quantitatives, Intégration Méthodologique, Développement Humain Local.

1.- DOS VÍAS PARA UNA MISMA REALIDAD

Los indicadores sociales son expresiones numéricas, aproximadas, ajenas, frías, de la realidad social. El nacimiento de un niño, por ejemplo, se mide y se cuantifica. El acontecimiento es registrado entre muchos otros nacimientos, acompañado de otros datos tales como el peso, el lugar y la fecha del alumbramiento, las características de los padres. Este acontecimiento se combina con otras mediciones a fin de ofrecer una cifra más completa, por ejemplo, la Tasa de Natalidad, resultado de calcular el número de hijos vivos por cada mil habitantes, para un período determinado de tiempo y en un espacio concreto. Con este resumen numérico se pueden hacer comparaciones entre espacios definidos: países, regiones, provincias o municipios. Otra comparación se puede hacer a través del tiempo, tanto desde el pasado, como hacia el futuro. En definitiva, la cifra resultante proporciona una idea de la interrelación de los diversos acontecimientos —en este ejemplo, los nacimientos—: dónde se producen, con qué frecuencia, si aumentan o disminuyen, si la población se reproduce o no, entre otros interrogantes.

El mismo suceso, el nacimiento de un niño, desde un relato biográfico o desde una entrevista no directiva, representa un acontecimiento en la vida, un suceso que para las personas involucradas tiene una repercusión importante en su vida. El nacimiento se recoge en sí y en lo que está subjetivamente encerrado en el suceso: el significado de nacer, la simbología del nacimiento, la trascendencia del hijo. Por significado se entiende una demarcación conceptual abierta a múltiples sentidos. Puede ser la alegría

de una pareja constituida de la clase media: es la herencia, el sucesor. Pero puede también ser un hijo no esperado, no deseado, con siete hermanos más en algún barrio pobre: una boca más. Y así, podemos seguir, en tiempo y en espacio, hurgando en la vida individual de los actores sociales para comprender, para aprender, para conocer de ellos como expertos de su propio mundo y, obviamente, de su propia vida.

Un suceso, dos visiones, dos maneras de afrontarlo, de registrarlo. La primera inscrita dentro de los métodos cuantitativos; la segunda, en los métodos cualitativos.

La intención de este ensayo no es entablar una discusión entre los dos métodos. No tiene sentido repetir lo que en tantos textos y manuales se ha escrito. Al contrario, se persigue revisar, a partir de la experiencia y del apoyo siempre imprescindible de la imaginación, las vinculaciones entre estos dos enfoques de aproximación a la realidad social a escala local. No se trata tampoco de saltar el escenario de las disputas epistemológicas, supeditando un método al otro; al contrario, otorgarle a cada uno su rol dentro del proceso de producción de conocimiento. Se buscan vías de soluciones para problemas sociales en las cuales las herramientas son escasas. Vale entonces, para fines expositivos presentar un cuadro resumen con las características más relevantes de estas dos maneras de explicar y comprender lo social.

Resumen Comparativo entre los Métodos Cuantitativos y Cualitativos

Las diferencias entre estos dos métodos se apoyan en cuatro niveles o distinciones.

- 1º Los cualitativos recurren a una metodología de naturaleza ideográfica y evocativa. Los cuantitativos, a una nomotética y sistematizadora.
- 2º Los cualitativos parten de una visión de la naturaleza humana de carácter voluntarista y autodeterminante. Los cuantitativos, determinante y esencialista.
- 3º Los cualitativos tienen mayor realismo social de contenido. Los cuantitativos se basan en postulados positivistas.
- 4º Los cualitativos eligen la entrevista abierta y la observación directa. Estudian la vida social en su propio marco natural sin distorsionarla ni someterla a controles experimentales. Los datos son extensos y prolijos. Los cuantitativos eligen el experimento y el cuestionario estandarizado. Someten la realidad a controles que permitan un estudio depurado de adherencias contaminantes.

La combinación o integración entre estos métodos ha sido pasto de múltiples debates y posiciones, las cuales se pueden resumir fundamentalmente en dos. Por una parte, una visión que privilegia al método cuantitativo como el método científico único y fiable. Esta posición denominada monismo metodológico, argumenta que sí hay algo que se

pueda denominar método científico, esto es el método cuantitativo. Es decir, hay un solo método capaz de cumplir con los requisitos de cientificidad. Los métodos restantes o aspirantes a métodos no alcanzan producciones, comprobaciones, explicaciones, con estatus de conocimiento científico. En oposición se presenta una visión alternativa que sostiene que no se puede hablar con exactitud de método científico, sobre todo, en el campo de las ciencias sociales. La realidad social es compleja, dinámica, rica y para abordarla se requiere más de un método. El objeto en Ciencias Sociales es subjetivo, reflexiona, tiene voluntad, libertad, es reactivo a la observación y al conocimiento. Esta posición se denomina pluralismo metodológico. Para el pluralismo el objeto de estudio es el que ofrece la pista sobre qué método o métodos utilizar. Para tal efecto, se consideran como válidos un abanico de métodos de investigación. (M. Beltrán 1990)

La complejidad de la realidad social se manifiesta en muchas formas y situaciones. Este artículo, en particular, estará referido al estudio de las realidades locales para abordar la medición de fenómenos o hechos, identificar nuevos problemas y necesidades desde una perspectiva subnacional, vale decir, municipal o comunitaria, un enfoque distinto que exige recurrir a procesos y métodos no tradicionales o poco convencionales. Desde esta perspectiva, se pretende abordar el estudio de los indicadores sociales locales desde una posición eminentemente pluralista. Entre el conjunto de métodos disponibles en ciencias sociales, se quiere reflexionar sobre la aplicación de los métodos etnográficos o cualitativos para la identificación de nuevas mediciones; sobre la validación de los indicadores mediante la participación; sobre la percepción de los usuarios; reflexionar mediante qué métodos y técnicas se puede lograr una participación social efectiva para el control y vigilancia ciudadana, todo ello para la consecución del desarrollo local. Se persigue, entonces, rescatar la importancia de los métodos cualitativos para la creación de herramientas cuantitativas de medición de la realidad social a escala local.

2.- LO LOCAL COMO ESPACIO DE ACCIÓN

En las últimas décadas, lo local como espacio de acción y de reflexión comienza a cobrar un sentido diferente, incluso alternativo. Giddens, por ejemplo, a propósito de la globalización destaca que ésta "... es la razón de ser del resurgimiento de identidades culturales locales en diferentes partes del mundo." (Giddens 1999; 25) Local es porque pertenece a un global, porque es una parte de éste, no un contrario. Pero lo local es diversidad, es particularidad. Lo local implica un conjunto de elementos y características que son particulares, específicos y que no son necesariamente el reflejo, a escala pequeña, de lo global (Arocena, 1995). Por su parte Franco (2000), interpreta lo local como algo socio-territorial, que está muchas veces definido por los espacios subnacionales, por ejemplo, municipios, parroquias o micro regiones. De todo esto lo que en consecuencia merece ser resaltado es que lo local no es necesariamente sinónimo de diminuto, pequeño, micro, sino más bien está referido a espacios sociales definidos a partir de su

pertenencia a un entorno mayor, con características e identidad comunes. Estos espacios pueden ser urbanos o rurales, signados por la dinámica propia de la formación de los estados nacionales, como es el caso de los municipios, pero pueden también definirse con independencia de la división geopolítica, a partir de intereses y proyectos comunes y compartidos, por ejemplo microregiones o suburbios.

En este espacio de acción en lo local, las soluciones desde un Estado central comienzan a ser compartidas. El poder del Estado omnipresente pierde fuerza e impacto; se va transformando en una especie de "manager de la interdependencia", (Prats, 2000). Esto significa que los actores locales oficiales o no, públicos o privados tienen ante sí un conjunto de responsabilidades y competencias que deben asumir, bien porque les han sido transferidas, bien porque han emergido a partir de los nuevos roles que les toca jugar. El diseño de ciertas políticas y de programas sociales para el enfrentamiento a la pobreza, el reto del desarrollo o el mantenimiento del bienestar, la seguridad social, entre muchos otros, son responsabilidades compartidas entre el Estado Central, las autoridades locales, organismos diversos y, en situaciones ideales, con los ciudadanos. Giddens lo enfoca como un medio, una oportunidad para la participación, para que los programas de reducción de la pobreza sean más eficaces y democráticos, (Franco 2000) Resulta, en consecuencia, que desde el ámbito local se persigue alcanzar el bienestar y el desarrollo mediante acciones de poder más eficientes y mediante la participación activa de la gente en espacios de acción más manejables.

3.- LOS INDICADORES SOCIALES

Entender, comprender y reflejar la realidad social a escala local se alcanza mediante mediciones, es decir, a partir de datos e indicadores sociales locales. Las definiciones existentes sobre indicadores sociales son abundantes y contradictorias. Dos posiciones se evidencian: una de marcado carácter estadístico, instrumental. Otra, de sesgo sociológico, donde además de conservar los aspectos innegablemente estadísticos, se rescatan su peso e importancia social.

En la primera posición resaltan varias definiciones que conciben a los indicadores sociales como mediciones o instrumentos para la observación regular y el análisis del cambio social, en forma de tasas, porcentajes, índices que sintetizan dos o más datos. Un indicador es: "Todo dato que permite iluminar de alguna manera sobre la estructura y procesos, metas y logros, valores y opinión. (Noll 1996; 3) La mayor meta consiste en el desarrollo de estándares para medir la modernización de las sociedades y registrar los procesos, así como efectos y consecuencias.

Para Mancur Olson, los indicadores son "Una estadística de interés normativo que facilita juicios concisos, comprensivos y balanceados sobre las condiciones de muchos aspectos de una sociedad". (En Noll 1996)

En la segunda vertiente destacan definiciones menos operativas. Para el Instituto Nacional de Estadísticas, el indicador aparece “como una variable manifiesta, observable o empírica, de la que es posible inferir otra variable, teórica, subyacente o no inmediatamente observable, representada por aquella” (INE 1991; 13) Esta variable teórica puede ser un concepto (bienestar, pobreza, desarrollo) el cual es más o menos impreciso. Otra definición, más ajustada a la intención de este trabajo se encuentra en Desrosières para el cual

El indicador es una frase que contiene números, justificando y poniendo en pie una acción, o un debate público o propósito de ella. Es porque hay una acción, sobre y en la sociedad, a llevar a cabo, a coordinar o a combatir, que los indicadores son producidos y exhibidos (Desrosières 1996b; 47)

La epistemología de los indicadores, no es sólo competencia de la medición, sino de la relación entre significante y significado proveniente de la lingüística. “La noción de indicador aparece así como una especie de compuesto híbrido, reuniendo la medida, en el sentido de las ciencias de la naturaleza, y el significante, en el sentido de la lingüística” (Ibíd. pág. 46).

El indicador, como suerte de híbrido, resulta ser flexible. En oportunidades es utilizado de forma realista (ciencias naturales), en otras, se establece una distancia entre medida y significante. Para Desrosières los indicadores cumplen un doble juego, el de reflejar la realidad social, pero al mismo tiempo influir sobre ella. “En cada época, la “realidad” está constituida por un conjunto histórico que los indicadores estadísticos no simplemente reflejan, sino que contribuyen a constituirlo y a solidificarlo” (Desrosières 1996b, 47)

Indicadores Sociales Locales

Las mismas consideraciones metodológicas y epistemológicas descritas arriba pueden ser atribuidas a los indicadores sociales locales, tal vez con mayor énfasis, dada la proximidad entre los actores involucrados, productores de información, decisores y ciudadanos. La reflexión sobre los indicadores sociales locales, debe estar más que en la definición en su disponibilidad y en su construcción.

Para ambas definiciones, tanto la operativa como la metodológica los indicadores sociales fueron inicialmente –y aún se mantiene su vigencia– mediciones concebidas para reflejar o señalar aspectos de la realidad inherentes a escalas macro. En la mayoría de los casos se expresan para países, para espacios supranacionales o incluso regiones.

Con los procesos de descentralización como fenómeno político institucional y el surgimiento de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación se

incrementó por una parte y al mismo tiempo se facilitó, la demanda de información de carácter local. Más concretamente, de indicadores sociales que reflejen las realidades locales. La práctica ha evidenciado, sin embargo, que a pesar de disponer copiosos datos hay una escasez de mediciones oficiales y no oficiales sobre espacios subnacionales, tales como municipios, comunidades o centros poblados. Ello lleva a la reflexión de que es imprescindible elaborar indicadores ajustados a espacios subnacionales, a sus problemas, a sus necesidades y a su forma de resolverlos.

Los métodos cualitativos y sus técnicas ofrecen salidas tanto para el diseño y cálculo de indicadores sociales, como para su lectura, interpretación y acción. Es una manera de utilizar y aplicar instrumentos cuantitativos, elaborados con todo el bagaje positivista que encierra la cuantificación y la medición, desde una perspectiva subjetiva, colectiva e interaccionista, en la solución de necesidades y la consecución del desarrollo humano a escala local.

Indicadores Sociales y usuarios

La razón de ser de los Indicadores Sociales son los usuarios; no son de quien los produce sino de quien los necesita. Entre los Indicadores Sociales y los usuarios se establece una relación de dependencia, pues es el usuario quien confiere y legitima la importancia de las mediciones. Si no hay demanda de indicadores sociales, bien porque no se valoren como tal, porque se desconozcan las vías de acceder a ellos o por desconfianza, el indicador no tiene valor, es un producto depreciado.

El usuario por excelencia, desde la aparición de las estadísticas, ha sido el Estado. De ahí el término alemán de "... la *statistik*" del siglo XVIII la cual era una descripción organizada del Estado, directamente destinada al Príncipe" (Desrosières 1996; 4). En nuestros días, además del Estado, la ciencia lo secunda como consumidor privilegiado, pero en las últimas dos décadas, con el arribo de las nuevas tecnologías de la información y de los procesos de descentralización, el espectro de usuarios se ha ensanchado. Aparecen nuevos actores en la escena de la política. El Estado se transformó y además de los usuarios tradicionales del poder central, surgieron, en cantidad considerable, instituciones oficiales descentralizadas y nuevas organizaciones del tercer sector. El mercado, en sus diversas manifestaciones, cobra mayor fuerza. Y, por último, con las nuevas tecnologías de la información se puso al alcance de muchos ciudadanos lo que eran herramientas privilegiadas y exclusivas de expertos: paquetes estadísticos, graficadores, manejadores de bases de datos y el Internet. Siendo éste último el que ha hecho accesible la información estadística de diversos tópicos y fuentes; cada vez más democrático, más simple y también globalizado.

El usuario en este contexto debe ser entendido como un actor social que tiene un importante papel en el quehacer de su entorno inmediato. Este actor no es pasivo; al

contrario, en términos ideales y optimistas, es participativo, toma decisiones, emite juicios, opiniones, diseña políticas e interactúa con otros actores. Más concretamente, este actor se dibuja como la autoridad local o regional descentralizada- un alcalde, un concejal, un director – quien debe rendir cuentas a un electorado. En el pasado este funcionario era impuesto desde el centro, hoy es electo de manera democrática. El ciudadano de a pie pasa, en consecuencia, a tener un peso específico en este proceso; es un elector capaz de evaluar la gestión de sus autoridades. Las organizaciones de voluntarios o las ONG han venido, igualmente adquiriendo mayor relevancia en el cumplimiento de aquellas tareas que tanto el Estado central como las instituciones oficiales locales no han podido cubrir. El mercado, por su parte, tiene también un papel de mayor relevancia en el escenario local donde sus negociaciones y arreglos deben hacerse tomando en cuenta a las autoridades locales, además de las centrales. Todos estos actores, tradicionales o emergentes, son sujetos que participan, que poseen la cualidad de tener conciencia y de poder transformar.

Esta amplitud de usuarios significa un cambio en la visión de los indicadores sociales al pasar de ser un recurso elaborado en función del Estado, a un bien de carácter público para ser utilizado por los diferentes actores involucrados en los procesos de desarrollo, combate a la pobreza, desarrollo humano y otras misiones, no menos importantes, a escala local. Por esto, la elaboración de indicadores, que va desde la identificación del problema y necesidad, el diseño, la medición, validación e interpretación, no debe seguir siendo tarea exclusiva de expertos institucionalizados, quienes, en cotos cerrados, elaboren y definan las mediciones que reflejen e instituyan la realidad social. La posibilidad de lo local, permite incorporar a diversos actores al abrir canales de participación para la construcción colectiva de mediciones sobre su entorno.

4.- APLICACIONES DE MÉTODOS CUALITATIVOS EN LOS INDICADORES SOCIALES LOCALES. LA PARTICIPACIÓN

Los métodos cualitativos son como un viaje a pie, recorriendo caminos, paisajes, poblados. Una manera de conocer en detalle, sintiendo, escuchando, conversando. Los métodos cuantitativos son como un viaje en avión, recorriendo grandes distancias en poco tiempo. Mirando desde arriba. Cada uno tiene su razón de ser, su placer y su finalidad. Uno no invalida al otro. Los indicadores sociales representan la aproximación a la realidad en busca de la exactitud, la eficacia. Los métodos cualitativos, la aproximación al sentido, a los significados.

A continuación se presentan tres posibles situaciones.

4.1- Buscando nuevos caminos. (Identificación de nuevos problemas e Indicadores Sociales Locales.)

4.2- Buscando amigos. (Identificación de usuarios y tipos de aplicaciones.)

4.3- Trazando caminos. (Sistematización de la innovación)

4.1- BUSCANDO NUEVOS CAMINOS. (IDENTIFICACIÓN DE NUEVOS PROBLEMAS E INDICADORES SOCIALES LOCALES.)

En su obra sobre las Necesidades (Doyal y Gough 1994) discuten acerca de la universalidad de las necesidades humanas, en oposición al relativismo. Plantean que existen necesidades básicas, objetivas y universales, pero que aún así su conceptualización cambia. Por otra parte, afirman que la satisfacción de necesidades varía lo largo de la cultura, es decir, son relativas. Se plantea por lo tanto, una duplicidad Universalidad – Particularidad.

Las necesidades básicas son la salud y la libertad, por cuanto constituyen la base para que cualquier individuo pueda llevar una vida participativa, creativa y productiva. Para éstas se ha propuesto un conjunto de indicadores sociales sobre los que existe un amplio consenso. Para salud: la Esperanza de Vida, la Mortalidad Infantil y el Peso al Nacer. Para la Libertad: La Tasa de Alfabetización.

En lo relativo a la satisfacción de las necesidades, ésta se mide con indicadores denominados por los autores como intermedios y los cuales son seleccionados a partir de evidencias empíricas. Para ello, especifican indicadores interculturales para cada necesidad intermedia, advirtiendo que estos tienen limitaciones y alternativas. Cada necesidad intermedia tiene un referente empírico dentro cada contexto: el biomédico, anímico y cognitivo. Así, habrá satisfactores en áreas tales como: alimentación adecuada y agua potable; alojamientos que proporcionen protección adecuada; atención sanitaria apropiada; entorno físico carente de peligrosidad; enseñanza adecuada y control de los nacimientos y la crianza o reproducción.

Estos indicadores intermedios, que miden las necesidades intermedias, están clasificados según (Vob Rob 1992) como indicadores de insumo, por cuanto están definidos como medios o recursos para la consecución de niveles más óptimos de bienestar o para alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas y fundamentales. En otras palabras, son medios para alcanzar logros de mayor trascendencia para la vida tanto individual como colectiva.

Por las características interculturales los indicadores sociales y, en particular, los intermedios, cargarán con un pecado original sobre su validez. En sus mediciones queda siempre un amplio margen de debate acerca de la validez de cualquier medida como índice de la satisfacción de cualquier necesidad de este tipo (Doyal y Gough 1994; 210-211). Los indicadores sociales y, en especial aquellos que no se consideran como universales, deben vencer tres problemas u obstáculos que se inscriben dentro de cierto

relativismo metodológico al abordar precisiones de carácter cultural, espacial o temporal. Estos problemas que coinciden con las recomendaciones ofrecidas por la Oficina del Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2000) se refieren a: la validez, el desglose y la pertinencia.

I- *Validez*. Caben las preguntas ¿qué se considera como válido y hasta dónde es considerado como válido, ¿hasta qué punto el fenómeno que se mide se expresa bien? Por validez se puede entender la exactitud de un resultado, de la correspondencia del constructo o categoría con el fenómeno o aspecto de la realidad que se pretende representar. Puede ser también la vigencia, autenticidad, fidelidad de una observación. Un indicador tendrá mayor validez y fiabilidad si el estimador estadístico que se utiliza tiende más hacia el fenómeno o aspecto de la realidad que se desea medir. (Bolívar 1999)

En este punto es importante destacar que los indicadores tienen validez relativa, al estar sujetos a variaciones de acuerdo al contexto social y cultural donde son producidos. Dice González B, "... los indicadores se suelen circunscribir al concepto social determinado para el que se usan" (González B. 1990; 237), lo que se traduce en una dificultad a la hora de hacer investigaciones y análisis comparativos internacionales y de carácter temporal. Acota el mismo autor que muchas veces el carácter objetivo de los indicadores es discutible, lo que conlleva a que, en el momento de selección de indicadores, se deba privilegiar el contexto en el cual se realiza la investigación y evitar la seductora idea de que se pueden adoptar indicadores de forma estándar.

II. *Desglose*. ¿Cómo agrupar o desagregar los datos y hasta dónde es factible hacerlo? ¿Cuál será la desagregación más adecuada? Por desglosar los datos se entiende sus formas de clasificación o agrupación con el objeto de mostrar diferencias o similitudes. Dentro de las recomendaciones dadas por la Oficina del Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2000) se encuentra la de que los indicadores deben ser susceptibles de desagregación, vale decir, ser capaces de reflejar características de grupos sociales, minorías y personas. Doyal y Gough (1994) proponen tres formas de agrupación: a- según el ámbito de la satisfacción de necesidades; b- tabla de diferencias entre individuos, utilizando los valores que caen por debajo o por encima de determinada cota que se considera como límite; c- desglose entre grupos que den, de manera consistente, cotas altas o bajas, hombre y mujeres, clases sociales, grupos étnicos.

III. *Pertinencia*. ¿Quién o quiénes deciden cuáles son los indicadores adecuados y la forma de elaborarlos? Pertinencia se refiere a la conveniencia de adoptar y aplicar indicadores a fin de que sean capaces de transmitir y reflejar las características sobre las cuales se pueda ejercer algún tipo de acción. Los indicadores sociales deben responder a las expectativas y requerimientos de los diferentes usuarios, y son éstos los que le confieren la importancia, valor instrumental, es decir, su pertinencia.

Por otra parte, las mediciones oficiales establecidas para las necesidades y su forma de satisfacerlas están sujetas a cambios, producto de los avances del conocimiento, de las tecnologías y de la misma dinámica política, económica y social. Apenas hace veinte años el VIH/ SIDA o los equipos de informática no significaban nada o muy poco en nuestra realidad social cotidiana. Hoy países como Bostwana, Burundi, el Congo, República Democrática del Congo, Kenya, Zambia y Zimbabwe, tienen mortandades gigantescas, producto de la enfermedad, con efectos dramáticos solamente equiparables a las consecuencias de una guerra o una explosión nuclear. Los equipos de computación, por su parte, representan un factor de comunicación, una herramienta de trabajo que harían inimaginable casi cualquier actividad sin ellos, pero son también objeto de distancias y diferencias sustantivas entre los que los usan y los que no los usan, entre quienes los poseen y quienes no los poseen. Un continuo y exhaustivo conocimiento sobre los nuevos problemas, las necesidades y la forma de satisfacerlas, alimentan y alternan los indicadores.

En el terreno político, los indicadores deberán construirse para satisfacer las expectativas y demandas de los usuarios, al margen de que estos tengan los conocimientos apropiados o la preparación técnica necesaria para desentrañar la interfase entre las herramientas estadísticas y las situaciones sociales y políticas (Bolívar 1998). Son los actores sociales quienes, como destinatarios finales de los indicadores, tienen la tarea de determinar cuáles son los más apropiados o no; estos actores quienes desde una perspectiva etnográfica, son expertos de su propio mundo, de su realidad, más allá de las pericias metodológicas y técnicas.

La respuesta de consenso para apoyar las exigencias de validez, desglose y pertinencia está puesta en la participación de los actores, "... la participación efectiva e informada por parte de la población cuyas necesidades están siendo evaluadas es vital, y ha dado impresionantes resultados a escala local" (Doyal y Gough 1994; 214). Se trata de sacar la producción de estadísticas y, por ende, de indicadores sociales del coto cerrado de especialistas y técnicos, y de incorporar a los usuarios dentro del proceso. Es preciso entender que las mediciones y los indicadores sociales se hacen para la gente, para que sean utilizadas, interpretadas, no para formar y engrosar expedientes e informes oficiales de gestión pública. La construcción de los indicadores como sistema deberá vadear las aberraciones burocráticas de construir unidades administrativas y funcionales que jamás hacen contacto con los usuarios. (Bolívar 1997). En definitiva, se trata de acercarse a los usuarios, como actores sociales activos de sus procesos de cambio, al proceso de identificación y elaboración de los indicadores. Este acercamiento se hace no solamente más viables, sino más evidente, cuando se piensa en indicadores que reflejen la realidad local. Otrora, cuando las mediciones respondían a las exigencias de los Estados centrales, con objetivos de contabilidad nacional o como barómetros de los efectos y consecuencias de su gestión, el actor mantenía una relación ajena, distante. Su aproximación era para fines mayoritariamente de investigación, tanto científica

como de mercado. La perspectiva local da un vuelco al presentar un escenario diferente entre las autoridades y los actores, entre las mediciones oficiales y los usuarios.

Varias técnicas pueden ser utilizadas para fines distintos en la producción de indicadores sociales con participación de la gente. Así podemos distinguir entre técnicas individuales y grupales según sea el caso. Dentro del conjunto de herramientas cabe destacar: Grupos Nominales, Grupos de Discusión, Triangulación, Delphi. Dentro de las técnicas referidas a informantes individuales se proponen: las Entrevistas Focalizadas.

Grupos Nominales

Se define como una técnica desarrollada, bajo un procedimiento de carácter inductivo, para la identificación de problemas y necesidades. Explora significados en un grupo de personas, sus experiencias directas y conocimientos sobre un aspecto determinado. Se trabaja con grupos de individuos que tienen en común su vivencia o conocimiento con relación al aspecto que se desea estudiar. A partir de una pregunta inicial se generan enunciados individuales. Los enunciados son sistematizados y depurados para ser rediscutidos y revisados por el grupo. Posteriormente y, de manera individual, se realiza un ranking con los que se estiman los enunciados con mayor puntuación.

Uso. Se recomienda para identificar y jerarquizar necesidades y satisfactores. Esta técnica puede resultar de utilidad para explorar y revisar la pertinencia de determinados indicadores en el ámbito local, pues es posible que se estén aplicando mediciones para aspectos que no son identificados como prioritarios a una realidad concreta. Son de utilidad, así mismo, para identificar problemas particulares del municipio, comunidad o espacio local, necesidades surgidas de nuevos problemas sociales. Valiosos para conocer las formas, maneras y mecanismos que identifica la gente para la satisfacción de sus necesidades, o el logro de metas o aspiraciones.

Ventajas. La principal ventaja es el tiempo, la rapidez con la que se recaba la información. La segunda es la economía del proceso pues para su aplicación no se precisa de mayores recursos. Dada su sencillez puede ser aplicada de manera similar a grupos sociales diferentes: jóvenes, ejecutivos, campesinos.

Limitaciones. Al ser una técnica grupal estructural de alcance rápido, no permite la profundidad ni la discusión de los criterios o razones para seleccionar determinados enunciados.

Delphi

Es también denominado método de opinión calificada o de tendencias profundas. Es un método de prospectiva desde una perspectiva cualitativa. Se divide en dos tipos: prolongación de las tendencias y tendencia simple (Muchielli 1996). El primero se define por ser un método prospectivo que puede utilizar información estadística, sometido a la consideración de un panel de especialistas o expertos que tienen como tarea analizar e interpretar las tendencias que podría seguir una variable en un tiempo determinado. La Tendencia Simple experimenta decisiones metodológicas donde se hace hincapié en uno o dos indicadores que evolucionan en el mismo sentido. Se basa en un proceso de interacción con especialistas o expertos, a partir de una serie de consultas o momentos que se hace a distancia. La incorporación de las nuevas tecnologías ha repotenciado este método al permitir realizar las consultas de manera más rápida y a personas más distantes.

Uso: Se recomienda para evaluar la pertinencia de indicadores locales como predictores. Para identificar bolsones de problemas, focos de necesidades en áreas locales. Ideales para validar indicadores locales.

Ventajas. La posibilidad de consultar especialistas en zonas distantes y con relativa rapidez. Se puede obtener información abundante sobre las tendencias de determinado indicador social.

Limitaciones. La disponibilidad de personal preparado para analizar e interpretar las respuestas recibidas. La disponibilidad de recursos informáticos y de comunicación adecuados a fin de agilizar el proceso de consulta. La aplicación de este tipo de métodos si se realiza a través de visitas personales o del correo ordinario lo hace costoso, largo y pesado.

Grupos Focales o Focus Group

Es un método en el cual se aplican entrevistas focalizadas y no directivas a un grupo homogéneo de personas a fin de recabar información subjetiva y significados de los actores. Se profundiza en el tema seleccionado. La composición del grupo no debe exceder las doce personas, guardando homogeneidad entre ellos, a partir de elementos tales como edad, género, estatus socioeconómico, nivel educativo, entre otras características. El grupo es moderado por un facilitador quien presenta las reglas de la dinámica, introduce el tema a discutirse y guía el proceso buscando la participación de los integrantes regulando las intervenciones y repreguntando cuando se quiera aclarar o profundizar en algún tópico particular.

Uso: Se recomienda para profundizar en el conocimiento de necesidades sociales, nuevos problemas y necesidades. Ideal para conocer las estrategias y caminos asumidos

por la gente para la satisfacción de necesidades y la solución de problemas. Para conocer valores, actitudes y representaciones de la gente. Los indicadores sociales locales pueden encontrar en los grupos focales una fuente para precisar su validez y pertinencia, su conexión con la realidad local que pretenden medir y reflejar.

Ventajas. Se profundiza en los aspectos tratados. Si la sesión ha sido grabada el análisis de contenido se enriquece al incorporar elementos relativos a la estructura y forma del discurso. Se obtiene abundante información en poco tiempo y con un mínimo costo. Se puede aplicar a grupos diversos de población.

Limitaciones. Se requiere de un especialista en dinámicas grupales. Su aplicación en comunidades pequeñas debe hacerse con atención pues las muestras potenciales de informantes pueden contaminarse.

4.2- BUSCANDO AMIGOS. (IDENTIFICACIÓN DE USUARIOS Y TIPOS DE APLICACIONES)

Para las estadísticas en general y, en este caso, las sociales, su razón de ser está puesta en los usuarios, tal como se mencionó supra. La perspectiva de mediciones para espacios subnacionales abre el abanico de los usos, aplicaciones y, por ende, del número y la variedad de actores sociales que recurren a los indicadores sociales como instrumento de trabajo. Cuando la estadística se producía de manera centralizada, obedecía a las demandas del Estado, donde las cuentas nacionales, los indicadores de coyuntura, los índices de precios, las tasas de desempleo y toda una variedad de estimaciones eran, y aún hoy son, elaboradas para reflejar la realidad del estado-nación. Con los procesos de descentralización ese escenario cambia, se multiplica. La perspectiva de lo local como espacio de acción, de inversión, de participación, abre nuevos intereses y requerimientos para los actores involucrados. Así, la producción de estadísticas locales cobra importancia significativa para autoridades, planificadores, investigadores y un número indeterminado de posibles y potenciales usuarios.

La producción de indicadores sociales debe ser vista como un producto orientado a un cliente que las demanda para fines específicos. Como producto tiene unos costos, de hecho altos. Se construyen a partir de datos obtenidos de los registros administrativos, de las encuestas permanentes y de los censos. La recabación de datos en sí misma es un proceso que involucra personas con diferentes roles y funciones, desde encuestadores hasta estadísticos, pasando por chóferes. Si bien las nuevas tecnologías han simplificado algunas de las tareas, como la codificación y la transcripción, aún se mantienen otras que contribuyen a la elevación de los costos de producción.

Es preciso, por lo tanto, conocer al usuario. Más allá de la cantidad de personas que consultan o demandan información, más allá de la descripción de rasgos y caracterís-

ticas de los usuarios, es imprescindible para cualquier organismo productor de información estadística, de indicadores, saber acerca del significado, de la valoración, la opinión, que se tiene de las cifras. Conocer quién las usa y para qué se usan, con qué frecuencia se utiliza, cuáles son las principales dificultades, las mayores limitaciones encontradas, qué aportes, sugerencias, se pueden obtener. Una planilla con preguntas cerradas y estructuradas, como suele hacerse en la mayoría de las oficinas productoras, apenas aporta datos descriptivos y generales. Es preciso profundizar un poco más para acercarse hasta el usuario, a su espacio de trabajo, a sus actividades laborales o académicas cotidianas. Es ponerse en el lugar del otro.

A través de los métodos cualitativos se puede abordar la perspectiva del usuario de manera completa. Varias vías de análisis se pueden aplicar dentro del denominado marketing cualitativo.

Marketing Cualitativo (Marketing Social). Persigue, como instrumento de gestión, analizar a los actores en el mercado desde una perspectiva comprensiva. Basado en premisas psicosociológicas estudia una muestra con profundidad a fin de revelar y “comprender” actitudes, opiniones, requerimientos, necesidades y aportes. “La comprensión de los clientes o usuarios es central en marketing cualitativo” (Mucchielli 1996; 185)

El proceso de recabación y análisis de la información se basa en diversas técnicas, distintos tipos de observación, entrevistas estructuradas y no estructuradas, sesiones de grupo. Dentro del conjunto de técnicas de recabación y análisis, está la entrevista no directiva, vista como un procedimiento completo mediante el cual se puede abordar al informante en su lugar habitual de trabajo. Es una entrevista que se realiza a personas que han sido o son usuarios de cifras e indicadores sociales de carácter local. En segundo término, los elementos significativos de la situación a estudiar han sido analizados de manera provisional por los investigadores, paso necesario para elaborar la guía o pauta de entrevistas. Se sugiere una entrevista de tipo no directiva con el objeto de que el investigador pueda profundizar, repreguntar en los tópicos de la entrevista que así lo ameriten.

Uso: Sirve para encontrar ideas, nuevos nichos o segmentos de usuarios a quien se debe dirigir la difusión de estadísticas, nuevos productos o indicadores, nuevos métodos de difusión y presentación de los indicadores.

Ventajas: Se tiene un intercambio rico y complejo.

Inconvenientes: Son aquellos relativos a la manipulación de la información. Los que gozan de una situación privilegiada pueden manipular el proceso de información en detrimento del bien común y en beneficio de interpretaciones parciales.

4.3- TRAZANDO CAMINOS. (SISTEMATIZACIÓN DE LA INNOVACIÓN)

La producción de indicadores sociales locales es el resultado de un conjunto de recursos humanos y materiales organizados. Los indicadores sociales locales pueden ser elaborados por una institución oficial o por un organismo internacional, o no gubernamental. En cualquier caso, son un producto, una elaboración social. Quiere decir que en el proceso de elaboración de un indicador, tal como se mencionó, intervienen un conjunto de personas, de equipos y de recursos en general. Pero, además de estos invaluable recursos, la producción de indicadores se organiza dentro de tres elementos: un marco conceptual, unos métodos estadísticos y un marco jurídico (A. Costa 2001). Tanto el marco conceptual como el metodológico están registrados en un sinnúmero de publicaciones especializadas, destacando los Manuales elaborados por las Naciones Unidas, en los cuales se sistematiza la planificación, organización y administración de fuentes como los Censos, Encuestas, Registros Administrativos, entre una gran diversidad de operaciones. En estos manuales, junto a los elaborados por las propias instituciones, se explican y registran tareas precisas como la elaboración de instrumentos de recolección (encuestas, cuestionarios), muestras, codificación, depuración e imputación.

La producción de indicadores sociales locales se cobija, en buena medida, en los protocolos existentes. Sin embargo, tanto las características particulares de su medición, como el tamaño de las poblaciones, las especificidades, la proximidad de los usuarios y la finalidad, generan problemas y soluciones no registrados o por lo menos no difundidos internacionalmente. Cada localidad, llámese municipio, ciudad o centro poblado, presenta problemas particulares pero también sus propias salidas y soluciones, la mayoría de las veces creativas, ingeniosas. Estas innovaciones pueden ser de diferente tipo: técnicas de recolección, métodos de cálculo, procedimientos, organización del trabajo, difusión de información, entre muchas. Estas innovaciones son, en algunos casos, restringidas a un espacio o a una cultura determinada, pero en la mayoría de las oportunidades son respuestas de carácter generalizable; vale decir, que se pueden replicar o adoptar con ligeros cambios por otras instituciones. Recabar estas innovaciones, sistematizarlas y difundirlas es una tarea importante para el avance del conocimiento y de las técnicas; no hacerlo sería un delito a la memoria y a la creatividad.

Las innovaciones pueden ser identificadas si se reconocen como hallazgos novedosos desde un principio. En otras ocasiones las innovaciones, por razones diversas, se mantienen ocultas o son subestimadas. Al ser respuestas colectivas o individuales en medio de operaciones rutinarias, cotidianas, pasan muchas veces inadvertidas incluso para sus propios creadores. Para el primer caso, se trata de reconstruir y sistematizar la innovación que ha sido identificada desde su nacimiento como tal. La sistematización se puede realizar de diferentes maneras, mediante la aplicación de diversas técnicas de registro bastante conocidas. Para el segundo caso, se está frente al problema de descubrir

la innovación. Se trata de investigar en los grupos de trabajo, en sus procedimientos y rutinas, en sus funciones, en el manejo de los equipos, en definitiva, entrar en el mundo laboral de las personas involucradas tanto en la producción de indicadores como en su utilización.

Varios métodos y técnicas cualitativas pueden utilizarse en esta tarea de exploración y descubrimiento. En primer término, *la observación* en sus diferentes variantes como ejercicio continuo. Igualmente, las reuniones y *discusiones de grupo* acerca de los procedimientos y tareas emprendidas. Todas estas técnicas persiguen aproximarse a las personas involucradas en las distintas tareas tanto de producción y difusión, como de uso de los indicadores sociales locales. Son técnicas que permiten la identificación de una innovación. Identificadas las posibles salidas y aplicaciones innovadoras, las *entrevistas no directivas* presentan una manera ideal de reconstruir los procesos. Con la aplicación de entrevistas se busca descubrir el origen de la innovación, qué elementos entraron en juego, los aspectos culturales y tecnológicos. La sistematización será parte importante del resultado final.

El Encuentro Necesario

De este ensayo, resultado como aconseja W. Mills, de las notas, de las fichas, de la experiencia vertida en el archivo personal y de la imaginación sociológica para crear y creer en un mundo más justo, equitativo y libre, surgen dos conclusiones: una metodológica y, la segunda, política.

1. Palabra y número, cualidad y cantidad, significado y medida, son categorías que existen y seguirán existiendo como formas de interpretar, de comprender, de comunicar. En este ensayo se intenta demostrar que lejos de evidenciar una oposición entre ambos, hay un sentido de complemento, de complementación (Bericat 1998), vínculo necesario y útil para abordar los cada vez más complejos problemas sociales que nos aquejan.

Recientemente se ha pretendido revivir la disputa alimentada entre otros por Hegel, Schopenhauer, al oponer cualidad a cantidad, destacando las limitaciones de la medición en lo relativo a la sociedad y al hombre en particular. Así, desde diversas posiciones como etnometodólogos, relativistas, fenomenólogos, interaccionistas simbólicos, entre otros, han dado continuidad a esta vieja discusión. Interesante, sin duda alguna, para el avance del pensamiento social, de la epistemología, pero irrelevante a la hora de enfrentar los problemas sociales. La cantidad y calidad no se excluyen entre sí; al contrario son complementarias, "la cualidad sigue siendo la fuente heurística y conceptual de la cantidad" (Bunge 1999; 128)

2. Pareciese haber un acuerdo muy amplio en que la participación de la gente contribuye de manera fundamental en la solución de problemas y en la consecución del bienestar. Existe una amplia literatura que rescata experiencias donde, por esta vía, se

han alcanzado logros significativos y trascendentes. La gente debe comprometerse junto a las autoridades y demás organismos en la búsqueda de soluciones, del desarrollo. Este compromiso debe ser visto más que como un deber como un derecho; el derecho a conocer, a estar informado, a ser consultado, a opinar. “Los gobiernos deberían no sólo incrementar la transparencia, sino también reconocer la existencia de lo que se ha denominado “el derecho a saber” básico (*right to know*) Los ciudadanos tienen el derecho a saber lo que el gobierno está haciendo y por qué” (Stiglitz 2000; 99)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvira M, Francisco (1983); “Perspectiva cualitativa – perspectiva cuantitativa en la metodología sociológica”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Nº 22, España.
- Arocena, José, (1995); *El Desarrollo Local. Un desafío contemporáneo*, Editorial Nueva Sociedad, Venezuela.
- Beltrán, Miguel (1990); “Cinco vías de acceso a la Realidad Social” en *El Análisis de la Realidad Social. Métodos y técnicas de investigación*. Alianza Universidad, España.
- Bericat, Eduardo, (1998); *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. Significado y medida*, Ariel Sociología, Barcelona.
- Bidegain, Gabriel (1988); “Los Indicadores Básicos del Desarrollo Social a Nivel Municipal” Ministerio de la Familia/PNUD, Caracas.
- Bidegain, Gabriel, (1988); “Los Indicadores Sociales en Venezuela. ¿Por qué?, ¿Para qué? Ministerio de la Familia/PNUD, Caracas.
- Bolívar Ch, Miguel (1997); “Sobre Indicadores”, mimeo, FACES/UCV, Caracas.
- Blanchet, A. et al (1989); *Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales. Datos, Observación, Entrevista, Cuestionario*. Edita. Narcea, España.
- Costa, Alex (2001); *Fuentes de Información Estadística*, Apuntes de Clase, Universidad de Barcelona, Barcelona.
- Desrosières, Alain (1996); “De lo singular a lo general: la información estadística y la construcción del Estado”, comunicación presentada en la Conferencia sobre Información para una sociedad más justa, organizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Río de Janeiro.
- Desrosières, Alain (1996b); “Reflejar o instituir: la invención de los indicadores estadísticos”. En *Methodologia*, revista de técnicas, métodos e instrumentos de investigación en Ciencias Humanas, Nº 4, Bruselas.
- Doyal Leon e Ian Gong, (1994); *Teoría de las necesidades humanas*, Edita Icaria, Madrid.
- Franco, Augusto, (2000); “¿Por qué precisamos de un desarrollo local integrado y sostenible?” En *Instituciones y Desarrollo*, Nº 6, Institut Internacional de Governabilitat, Barcelona.

- Giddens, Anthony, (1999); *Un Mundo Desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Edita Taurus, España
- González Blasco Pedro, (1990); "Medir en las Ciencias Sociales" en *El Análisis de la Realidad Social. Métodos y Técnicas de Investigación*. Compilación de Manuel García Ferrando, Alianza Universidad Textos, España.
- Hábitat (1996); "Declaración Final", Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales, 30 y 31 de Mayo, Estambul.
- INE, (1991); "Indicadores Sociales", Madrid, España.
- Merton R.K. (1998); "Propósitos y criterios de la entrevista focalizada", en *Empiria Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, Nº 1, Madrid, España.
- Mills W (1974); *La Imaginación Sociológica*, FCE, México.
- Mucchielli, Alex (1996); *Diccionario de métodos cualitativos en ciencias humanas y sociales*, Editorial Síntesis, Madrid, España.
- Noll, Heinz-H (1996); *The Social Indicators and social Reporting: The International Experience*. Symposium on Measuring Well-being and Social Indicators. October 4th and 5th, 1996, Organized by the Canadian Council on Social Development with the support of Human Resources Development Canada. Toronto, Canadá.
- Oliveres P, Jordi (2000); "La Participació de la societat civil en la definició de l'estadística oficial", en *Planificació i coordinació de l'estadística catalana*, IDESCAT, Barcelona.
- Pratts Joan, (2000); "Las ciudades latinoamericanas en el umbral de una nueva época. La dimensión local de la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano", en *Instituciones y Desarrollo*, Nº 7, Institut Internacional de Governabilitat, Barcelona.
- Rob Vob, (1992); "Hacia un Sistema de Indicadores Sociales para América Latina", Institute of Social Studies/BID, La Haya - Washington.
- Stiglitz Joseph, (2000); "Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral de desarrollo", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, Instituto Internacional de Gobernabilidad IIG/ PNUD/ Generalitat de Catalunya, Barcelona.