INDICADORES DE DESARROLLO INTEGRAL

Construcción y uso

alternativa
Centro de Investigación Social y Educación Popular

INDICADORES DE DESARROLLO INTEGRAL
Construcción y uso

Esta es una publicación del Centro de Investigación Social y Educación Popular -ALTERNATIVA-

Elaboración de contenidos:

Jaime Joseph (Dpto. Regionalización)
Gloria Cubas (Dpto. Alimentación)
Rodolfo Alva (Dpto. Regionalización)
Julia Rivera (Dpto. Salud)

Responsable de Edición:

Gloria Cubas - Jaime Joseph

Diseño y Dibujos :

Willy Zabarburú

Lima, junio de 1996

Emeterio Pérez 348, Urb. Ingeniería
San Martín de Porres, Lima - Perú
Tlf.: 481 5801 Fax: 4816826
postmast@alter.org.pe

I.- INTRODUCCION

Desde los inicios del Cono Norte, con los primeros asentamientos humanos al norte del Río Rímac, hemos estado ocupados en tareas de desarrollo: la construcción del hábitat: vivienda, luz, agua, pistas; creando puestos de trabajo; forjando nuestras empresas; promoviendo el desarrollo del agro; velando por la salud y la educación; creando y organizando formas colectivas y solidarias para alimentarnos mejor (como los Comedores Populares, los Comités de Vaso de Leche).

Ahora enfrentamos nuevos retos:

- Superar la pobreza masiva,
- Construir gobiernos locales democráticos y participativos,
- Defender el medio ambiente,
- Pacificar a nuestros barrios eliminando la delincuencia defendiendo nuestros valores y cultura.

Presentamos este Documento como un instrumento para orientar nuestros esfuerzos por alcanzar el desarrollo humano, integral y sostenible, con ello pretendemos ayudar en dos aspectos fundamentales:

Diseñar *nuestro Enfoque del Desarrollo.*

Construir nuestros propios *Indicadores de Desarrollo Integral.*

Este Documento está diseñado para líderes sociales, autoridades y funcionarios, técnicos y profesionales que estén comprometidos con el proceso de desarrollo integral en sus localidades o *espacio geopolítico.*[1]

Nos ayudará también a construir un instrumento, *los Indicadores de Desarrollo Integral*, para poder planificar, gestionar, hacer el seguimiento y evaluar el proceso de desarrollo en nuestros distritos y en el Cono Norte. En una palabra, para ser los protagonistas en nuestro desarrollo.

[1] Usamos el término «Espacio Geopolítico» para referirnos a lugares o territorios en los que existen las condiciones necesarias para impulsar y sostener el complicado proceso de desarrollo integral. Se refiere a recursos económicos, recursos humanos, recursos naturales. Debe existir una instancia de gobierno local, organizaciones de ciudadanos. Estos espacios geopolíticos pueden ser una cuenca, una región o sub región, o un distrito, o una coordinación de distritos como es el Cono Norte de Lima.

II.- LOS ENFOQUES DEL DESARROLLO

La palabra ***Desarrollo*** *tiene muchos sentidos. Para nosotros significa un* ***Desarrollo Integral de la persona humana y de la sociedad.*** *Otros la reducen a un solo aspecto: el económico. Por ejemplo, para algunos el Perú ha* ***desarrollado*** *mucho en los últimos años.*

Hemos tenido un crecimiento del PBI de más del 10% en 1994 y 6.9% en 1995; nuestras reservas en moneda extranjera están en el orden de los 6 mil millones de dólares; y se viene controlando la inflación, la misma que llegó a 10,23% en 1995. Asimismo, las ganancias en la Bolsa de Valores han atraído capitales de todo el mundo; y de otra parte tenemos una mejor recaudación de impuestos y un presupuesto equilibrado.

Los modelos de desarrollo vigentes, sobre todo los diseñados por los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, tienden a reducir su enfoque a los aspectos macro-económicos, dejando de lado otros que, para nosotros son esenciales. Por ello estos enfoques son **considerados** ***reduccionistas.***[2]

Sin embargo, no podemos dejar de señalar, que algunos organismos internacionales, como las NACIONES UNIDAS, empiezan a incorporar en su enfoque de desarrollo, otras dimensiones más allá de lo estrictamente económico.

[2] Se refiere a «enfoques reduccionista» porque reducen el proceso de desarrollo a los aspectos económicos y no consideran los aspectos de bienestar social, la cultura, los aspectos políticos como de democracia participativa.

Por otro lado, en el contexto de *globalización* de la economía mundial, estos modelos nos plantean no sólo un plan económico, sino también una ideología, una cultura, valores, etc. Son, por ende modelos ***etnocéntricos.***[3]

Luego del fracaso del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, en casi todos los países de América Latina y con el crecimiento del déficit de sus Balanzas Comerciales y la crisis de la deuda externa, aparecen como «único modelo viable» los programas de ajuste estructural diseñados por los organismos financieros como el FMI y el BM. Tales modelos determinan el contexto económico y político en que se mueve ahora toda América Latina.

Vemos que estos modelos en la práctica concentran riquezas en pocas manos y excluyen a crecientes sectores de la población de los beneficios del mercado. Por ello, son considerados ***injustos y excluyentes.***

3 Se dice que un modelo es etnocéntrico cuando no toma en consideración la cultura, las costumbres, los valores de los pueblos a quienes se les impone el modelo. La forma de organizar la producción en la fábrica o la comercialización, la forma de trabajar traen a veces camufladas toda una visión de mundo, un sistema de valores que no necesariamente son las de otros pueblos.

Otros Aspectos del Desarrollo:

Los instrumentos utilizados en estos enfoques para medir el desarrollo no permiten apreciar la realidad en todas sus dimensiones. Por ejemplo, en países como el nuestro encontramos problemas importantes no resueltos:

a) **Trabajo poco digno:** salarios reales bajos, condiciones de trabajo inadecuadas, subempleo y mayor desempleo.

b) **Pobreza creciente**: aumenta la brecha entre ricos y pobres y surgen nuevos pobres.

c) Una **Educación** de **baja calidad**: no educamos a nuestros hijos *para* ser dueños de su futuro y protagonistas del desarrollo.

d) El **Medio Ambiente deteriorado**: la destrucción de recursos, especialmente el agua; la desaparición de las áreas verdes, y el aumento de la contaminación ambiental.

e) Las **relaciones humanas deterioradas**: hay más violencia, menos solidaridad, pérdida de valores éticos y cívicos, deshonestidad, el individualismo, etc.

f) **Limitada democracia:** escasa posibilidad de participar en el gobierno, de decidir lo que queremos y de gobernar; la política institucionalizada y participativa no es el mecanismo que dirige nuestras sociedades.

g) Discriminación y racismo: por razones de género, etnias, clase y generación.

Por ello sostenemos que estos modelos, no necesariamente **responden a nuestras necesidades, aspiraciones, condiciones y capacidades**. Por ello **queremos capacitarnos** para evaluar, escoger, adaptar, orientar, corregir y tratar de superar los modelos vigentes, para lograr un desarrollo armónico y coherente con lo que somos, con nuestra experiencia y nuestra historia.

III.- ¿CUAL ES NUESTRO ENFOQUE DE DESARROLLO?

Asumimos un enfoque de ***Desarrollo Humano, Integral y Sostenible****. Consideramos que nuestra tarea es diseñar y alcanzar una concepción y estrategia que respondan a nuestra realidad, a nuestra cultura, a nuestras aspiraciones y a nuestras capacidades. Es decir, que no excluya ninguna de las* ***dimensiones*** *esenciales para la persona humana.*

¿CUALES SON ESTAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO? :

Nuestro enfoque recoge las dimensiones sugeridas por el Dr. Denis Goulet[4]: la dimensión **económica,** la **social,** la **política**, la del **medio ambiente**, la de **cultura** y la **espiritual.** Por la importancia histórica que tienen las organizaciones sociales en el proceso hemos incluido una séptima dimensión, la **institucional y organizativa**[5].

1. La dimensión económico - productiva

Nuestra crítica a los enfoques que reducen el concepto de desarrollo a los indicadores macro-económicos de productividad, crecimiento del Producto Bruto Interno, y otros, no implica que el crecimiento económico sea algo secundario. En países como el nuestro, donde la pobreza se ha hecho una realidad masiva y permanente es esencial producir más para más personas.

Las políticas de **redistribución y las políticas sociales**, que ciertamente son necesarias y justas, no son suficientes para alcanzar el bienestar de todos y la equidad. Por ello nuestro enfoque incluye y prioriza la dimensión del desarrollo económico, la mejoría de la vida material; pero como **un medio** para alcanzar el **fin,** que es a su vez, el desarrollo de **la persona humana** y de la sociedad.

4 Véase GOULET, Denis, «Indicadores de Desarrollo: un problema de investigación, un problema político». Trad. Patricia Urteaga, Alternativa 1995.

5 En los talleres en que se trabaje este enfoque se puede modificar, añadir o quitar dimensiones y asignarles diferentes niveles de prioridad.

2. La dimensión social

Las personas vivimos en sociedad, con las normas y códigos que fijan cómo nos relacionamos entre personas, grupos y clases. La sociedad determina cómo atender las necesidades de las personas que no pueden ser satisfechas por el individuo solo, tales como la salud, la educación, la vivienda, el empleo. Nuestro modelo de desarrollo debe consolidar lo mejor de nuestra sociedad y contribuir a corregir lo injusto y deficiente, buscando una mayor integración.

3. La dimensión política

Hemos visto que el proceso de globalización de la economía mundial nos presenta un modelo de desarrollo como si fuera el único. Es decir, hemos visto que nos movemos en un sistema económico que se uniformiza y se extiende a todo el mundo. Pero también nos vemos presionados a asumir teorías y políticas de desarrollo, que se pretende sean parte integral del libre mercado. En otras palabras, se nos niega la capacidad de formular, proponer y decidir por nosotros mismos el modelo de desarrollo que más conviene a nuestros países.

Para poder implementar el modelo (o modelos) de desarrollo que buscamos construir, es imprescindible devolver a los ciudadanos su capacidad de participar en las decisiones fundamentales. Esto es lo esencial de la democracia, que incluye la vigencia de los derechos humanos, la libertad de expresión, pero por sobre todo, el derecho ciudadano a participar en el gobierno y en la toma de decisiones políticas. Los derechos humanos, en general, son parte esencial de nuestro modelo de desarrollo.

4. La dimensión cultural

Los pueblos se identifican a través de su cultura. La cultura define nuestra identidad, quiénes somos. Nos da nuestro sistema de comunicación, nuestra forma de encontrar sentido en el mundo y en las relaciones con los demás. En nuestra cultura se expresan nuestros valores, nuestra ética. Nuestro modelo de desarrollo es también desarrollo, -construcción y no destrucción-, de la cultura.

La cultura no es únicamente pasado, es presente y futuro. Se consolida y se modifica en el proceso mismo de nuestro desarrollo. Aspiramos a rescatar nuestra propia identidad proyectándola hacia el futuro, promovemos la permanente actividad creativa y la difusión de los valores de una cultura solidaria..

5.- La dimensión del medio ambiente

En este siglo el mundo entero está reconociendo que el desarrollo puede destruir el medio ambiente en que vivimos. En primer, lugar puede destruir la naturaleza, los recursos naturales (aire, agua), las áreas verdes, la atmósfera. Ya hemos visto que el enfoque de desarrollo que sólo ve las reglas de la oferta y la demanda, los costos y beneficios económicos en el mercado, puede destruir el medio donde vivimos, nuestro hábitat, nuestro barrio. Por ejemplo, en el Cono Norte de Lima, la *mano invisible* del mercado está destruyendo nuestras áreas agrícolas y parques. Nuestros barrios se están deteriorando por la contaminación, la violencia callejera, la delincuencia, la droga y la prostitución, que son problemas sociales, pero que también determinan el medio en que vivimos.

Nuestro desarrollo, en consecuencia si es sostenible, tiene que guardar equilibrio y ser armónico con las condiciones de la naturaleza, buscando proteger nuestro entorno.

6. La dimensión espiritual

Uno de los aspectos que caracteriza a la persona humana es que no se limita a las condiciones estrictamente materiales. La persona humana aspira a más que sobrevivencia. Nuestras vidas no se limitan a lo estrictamente material: nacer, trabajar, reproducir y morir.

En la dimensión espiritual buscamos una apertura a lo trascendental, a la creatividad. La persona humana constantemente está creando símbolos y creencias que expresan el sentido último de la vida y de la historia [6]. La dimensión espiritual se expresa en nuestra religión, en nuestro arte, en la filosofía, etc. Nuestro desarrollo debe considerar lo esencial de esta dimensión.

[6] Cf. GOULET, Denis, «Indicadores de Desarrollo: un problema de investigación, un problema político». Trad. Patricia Urteaga.

7. La dimensión institucional y organizativa

En nuestra historia la organización social tiene una función esencial. Con ella se ha conquistado el derecho a la vivienda, al trabajo y a los derechos sociales en general, hechos que van consolidando nuestra ciudadanía. La organización tiene un papel importante en el desarrollo que queremos. Sin ella no podremos enfrentar nuestros problemas y lograr los objetivos y metas propuestas. Las organizaciones son fundamentales para poder gestionar nuestro desarrollo.

Existe además una relación directa entre los individuos y la organización. Los individuos se organizan para satisfacer sus necesidades integrales; la organización expresa el sentir de los individuos. Esta organización se desarrolla y modifica, en base a las circunstancias, necesidades y expectativas. Nuestros indicadores nos permitirán consolidar y adaptar la organización social a los nuevos retos.

Además en un contexto de «crisis de la institucionalidad»[7], con la desarticulación de muchos aspectos de la sociedad, de sus normas y valores, es necesario promover y fortalecer la organización, para poder construir democracia y avanzar hacia el desarrollo integral.

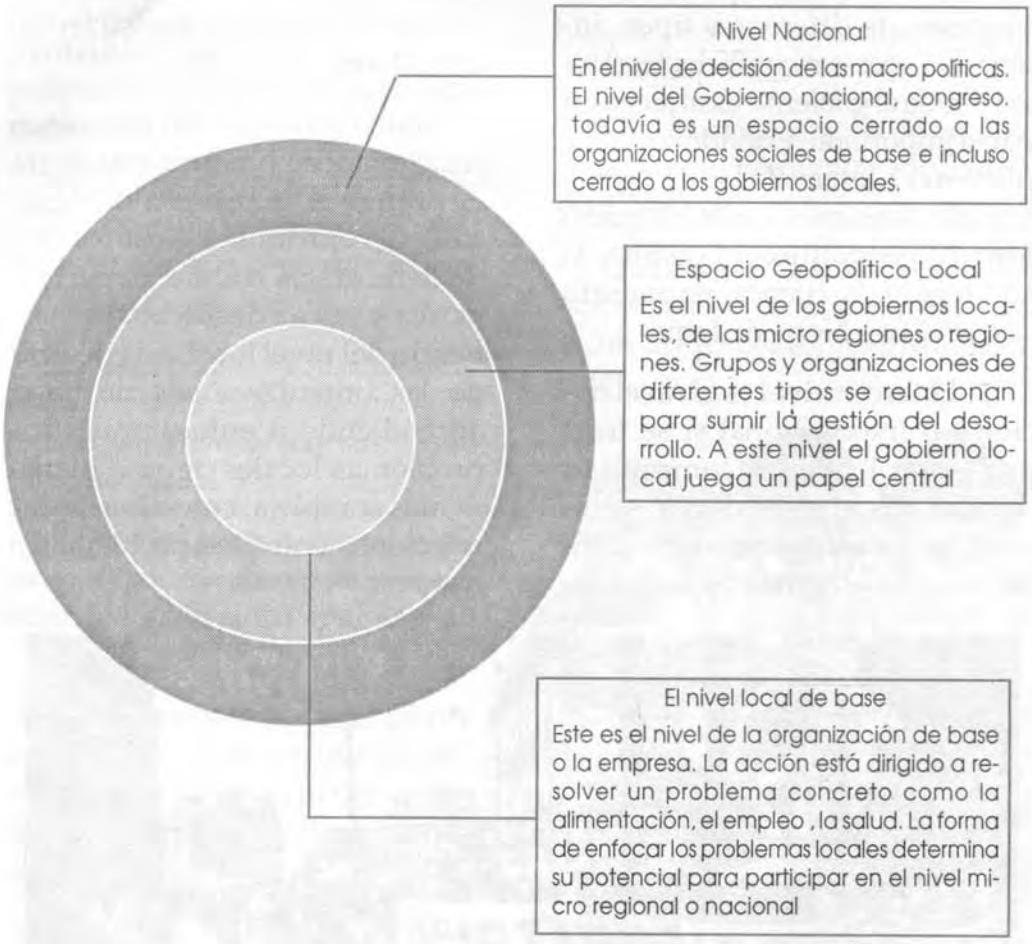
Para ser actor del desarrollo que queremos, la organización tiene que ser más democrática, capacitar mejor a sus miembros, profundizar sus propios planteamientos y políticas, estar preparada para participar en escenarios sociales y políticos más complejos.

En síntesis este enfoque asume el principio básico de que el desarrollo es esencialmente de la persona y de la comunidad o sociedad, a diferencia, como ya dijimos, de los enfoques que reducen el desarrollo al aspecto económico.

7 Se habla mucho hoy de la «crisis de la institucionalidad». Se refiere a que las instituciones de un país o localidad no funcionan en bien de la población. Por ejemplo, el sistema de justicia, las cortes no garantizan justicia, los partidos y el Parlamento no representan la voluntad popular, la educación no responde a las necesidades del pueblo, todas estas «instituciones» están en crisis.

IV.-EL DESARROLLO INTEGRAL-DESARROLLO LOCAL

En nuestro enfoque humano e integral, es muy importante entender en qué ***lugar, escenario o territorio*** *están actuando las diferentes personas ú organizaciones. Distinguimos tres tipos de escenarios:*



1.-El nivel local de base. Es el nivel donde las organizaciones actúan para resolver sus problemas más inmediatos, por ejemplo el Comedor Popular enfrentará el problema de la escasez de alimentos, o el Comité de Salud el problema de enfermedades y el medio ambiente. Todos los miembros de una organización intervienen en el trabajo.

2.-**El segundo nivel** es el nivel local distrital, micro regional, o regional donde diferentes tipos de organizaciones se relacionan para enfrentar problemas más complejos. A este nivel no intervienen todos los miembros de una organización, sino sus representantes. A este nivel se tienen que conciliar intereses de diferentes tipos, intereses a veces en conflicto. Es el nivel donde el gobierno local juega un papel importante y donde se puede plantear el desarrollo local integral. Por ello llamamos a este escenario **espacio geopolítico**: el distrito, la sub región, la cuenca, en nuestro caso, el Cono Norte de Lima.

3- El tercer nivel es el nivel nacional o internacional si se trata por ejemplo de la Comunidad Andina. Es el nivel donde se toman las decisiones sobre las políticas macro económicas, donde se determinan los modelos de desarrollo. Es el nivel del Estado Nacional, el Ejecutivo, el Congreso. Es un nivel aún cerrado para la mayoría de la personas y organizaciones, aunque hay cada vez más experiencias de participación popular a este nivel. Por ejemplo las señoras de los Comedores Populares hicieron aprobar su ley de comedores.

Todos estos tres niveles están relacionados. Nuestra estrategia es promover el proceso de desarrollo y contribuir a crear formas de democracia realmente participativa y eficaz **desde abajo,** partiendo del nivel local, fortaleciendo las organizaciones de base, aprendiendo a enfocar nuestros problemas locales de una manera más compleja, entendiendo las relaciones entre los problemas a resolver.

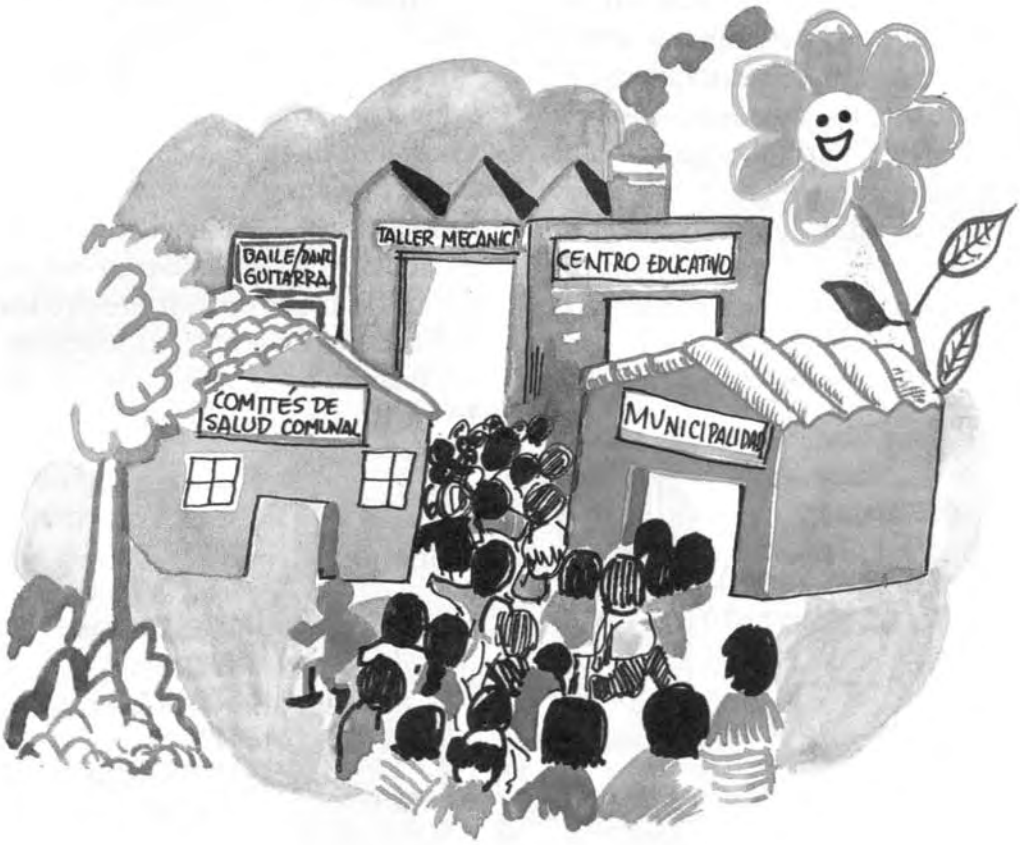
El buen gobierno es el instrumento eficaz de gestión del desarrollo local, que convoca, permite discutir, decidir y ejecutar.

Pero la nuestra no es una visión **autárquica:** No buscamos el desarrollo local aislado del resto del país y del proceso global, sino integrado a éstos procesos. Lo **local** no se opone necesariamente a lo **nacional**, es más bien una estrategia para construir lo nacional.

Reconocemos que la globalización de la economía crea oportunidades: mercados, tecnología, capacitación. Pero también encierra peligros; concentra poderes y riquezas, impone modelos, culturas, valores. El enfoque de desarrollo local nos permite actuar en estos escenarios, nacional y global, en términos nuestros.

IV.-QUE SON INDICADORES DE DESARROLLO INTEGRAL

Indicadores de DESARROLLO son instrumentos que nos permiten medir cuantitativa y cualitativamente el grado de bienestar integral y los niveles de organización y gestión alcanzados.



Hoy en día se usa muchos indicadores, para planificar, medir el progreso y la pobreza. Los organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM); los que promueven el desarrollo , como la Naciones Unidas para el Desarrollo, la CEPAL (Comisión Económica

para América Latina) y otros organismos nacionales, tales como el FONCODES, (Fondo de Compensación para el Desarrollo Social), tienen sus propios indicadores aplicados a nuestra realidad y a nosotros mismos. Por ejemplo, con un número o un porcentaje, miden el nivel de pobreza, «49% debajo de la línea de pobreza». El problema es conocer los indicadores y variables que se han utilizado para llegar a esa cifra. Otro indicador de desarrollo es el Producto Bruto Interno, medido en el porcentaje de crecimiento o en el volumen o valor de la producción en moneda nacional o dólares.

Llamamos a estos indicadores ***externos,*** porque en cierto sentido son ajenos a nosotros, elaborados por técnicos, ya existen y hacemos uso de ellos. Es decir no los creamos nosotros.

Nosotros queremos construir nuestro propio instrumento, nuestros propios indicadores, que llamaremos ***subjetivos;*** porque nosotros los elaboramos y construimos en base a nuestra percepción de la realidad; estos pueden ser cuantitativos o cualitativos. Sin embargo eso no quiere decir que no utilizaremos los indicadores externos; lo haremos, analizándolos en base a nuestro enfoque de desarrollo integral.

VI. ¿PARA QUE NOS SIRVEN?

1) Para medir los niveles de bienestar:

a) **Medir** condiciones de vida.

Ubicar el nivel de desarrollo alcanzado en cada una de las dimensiones prioritarias según la propuesta de desarrollo de los actores mismos y, en base a la propia percepción de ellos. Por ejemplo, en la **dimensión política** podemos *calificar* nuestro gobierno local, y ponerle un 3, sobre 5 en cuanto a eficiencia, moralización y participación democrática. En la **dimensión social**, podemos evaluar la educación con una nota ponderada que agregan rubros como escolarización, currículum, infraestructura. Ciertamente, hoy nuestro indicador será bajo, digamos 1.5 sobre 5.

b) **Comparar** nuestro desarrollo con otros.

Es útil saber dónde nos situamos en relación a otras realidades, otras regiones, otros países. Con el ajuste estructural y la pobreza masiva, es común utilizar indicadores para *comparar estados de pobreza*. Los *Mapas de Pobreza*, son instrumentos manejados por otros, para asignar recursos. Queremos construir nuestros propios indicadores para comparar nuestro desarrollo.

c) **Para medir cómo ha cambiado** la condición de vida o bienestar a través del tiempo y hacia dónde va cambiando (mejorando o empeorando etc.).

Nosotros planificamos en el tiempo. Hacemos planes que fijan objetivos y determinan las metas que proponemos alcanzar en un tiempo determinado, un año, dos, un lustro. Los indicadores nos permitirán evaluar en qué medida estamos acercándonos a nuestras metas. Y si realmente son *Indicadores Integrales*, éstos nos permitirán ver si hay progreso en todas las dimensiones y evitar que el progreso en un aspecto perjudique a otras dimensiones.

2) Para medir los niveles de organización y gestión.

Los Indicadores ayudan a medir la capacidad de gestión y organización de los diferentes actores. Este es un aspecto fundamental para el desarrollo integral. Sin organización y actores sociales no hay desarrollo integral posible. Por ejemplo, queremos poder evaluar si se están fortaleciendo formas mãs honestas, con respeto por los valores y criterios éticos en

nuestras actividades. Si se han establecido normas de conducta transparente, de respeto mutuo. Es decir si se está fortaleciendo una **normatividad.**

El otro aspecto que queremos medir es la **institucionalidad** en la gestión. Queremos que las prácticas democráticas en nuestras organizaciones sean una práctica permanente, que no depende de la buena voluntad de un dirigente. De igual manera, la participación democrática no debe depender de la voluntad de un alcalde sino debe ser una costumbre.

La institucionalidad se refiere también a cómo la gente entiende la organización. Cuando las prácticas democráticas y participativas se hacen costumbre, cuando la población y autoridades entienden que así deben ser las organizaciones y entidades estatales podemos hablar de *instituciones democráticas* Cuando estas prácticas están respaldadas por leyes que garantizan su continuidad, entonces hay una sólida institucionalidad.

El medir el nivel de normatividad e institucionalidad y nuestras capacidades de organización y gestión de nuestros recursos, planes, proyectos nos permitirá evaluar y ver las condiciones reales y concretas para poder plantear y alcanzar metas hacia el desarrollo integral. Al desarrollar nuestras capacidades como organización estaremos permitiendo dar pasos hacia ese objetivo.

3) Para Planificar nuestro Desarrollo Local y priorizar el uso y destino de los recursos:

Los indicadores integrales permiten priorizar y orientar nuestros esfuerzos y recursos hacia las dimensiones y aspectos más importantes o más críticas. Si, por ejemplo, hemos priorizado el medio ambiente como muy importante y nuestro indicador de esta dimensión es muy baja, -digamos 1.5 en una escala de 5, entonces en la planificación vamos a asignar más recursos a esta dimensión.

VII.- ¿COMO CONSTRUIR LOS INDICADORES DE DESARROLLO INTEGRAL?

Hay que entender el trabajo de construcción de los Indicadores de Desarrollo Integral como un ejercicio educativo, de autocapacitación. Por ello, es un ejercicio para líderes del espacio local, para las autoridades y funcionarios, para técnicos y profesionales ligados a la región o sub región. Es decir, para las personas que tienen más responsabilidad en el diseño y ejecución del modelo de desarrollo para cada espacio geopolítico donde se trabaja.

1) ALGUNOS CONCEPTOS BASICOS :

VARIABLES (ASPECTOS) : Aspectos que permiten identificar las características básicas de una dimensión. Por ej. las variables de la dimensión económica serían: producción, ingresos, empleo, etc.

INDICADORES DE DESARROLLO INTEGRAL: instrumentos que permiten medir cuantitativa y cualitativamente el grado de bienestar integral y los niveles de organización y gestión. sus fortalezas y debilidades, así como los factores que lo codicionan.

Un indicador nos permite medir los cambios o resultados ocurridos en un proceso y se construye como producto del análisis comparativo entre dos situaciones de un aspecto o variable seleccionada de una determinada dimensión, en un período de tiempo específico.

Este instrumento, es decir los Indicadores de Desarrollo, lo utilizaremos por ello en nuestra metodología, para medir las variables o aspectos de cada dimensión. Por ej. un indicador de la variable ingresos señalada, sería: Tasa de población (%) por encima o por debajo del Salario Mínimo Vital.

VALORACION DEL INDICADOR: Es el Indicador valorizado. Por ej. 80% de la población tiene ingresos por debajo del Salario Mínimo Vital (si lo calificamos de acuerdo a la escalera del 1 al 5 le correspondería 1).

2) PASOS:

PASO PREVIO PARA LOS PROMOTORES :

a) **Identificar el espacio geopolítico del proceso de desarrollo**. Es decir el lugar, el espacio territorial donde piensa impulsarse este proceso de desarrollo integral, en base a criterios definidos previamente por los actores que participarán en ello. Puede ser un distrito o el Cono Norte. En otros lugares, sobre todo en zonas rurales puede ser una sub región, una cuenca. Estos espacios geopolíticos deben tener la complejidad y recursos necesarios para poder impulsar un proceso de desarrollo integral. Es decir deben tener recursos naturales y humanos, empresas productivas, mercados, organizaciones sociales, entidades de apoyo técnico y, muy importante, que exista una instancia de gobierno, como el Municipio Distrital, Provincial o el Consejo Interdistrital del Cono Norte por ejemplo.

b) **Identificar las características de los participantes.** Nuestro enfoque integral requiere de muchas miradas al desarrollo. Lo fundamental son los líderes de las organizaciones sociales de base, los cuales han sido los agentes más importantes del desarrollo en nuestras localidades. Los gobiernos locales como hemos dicho son también imprescindibles para el proceso. Y, en la medida que nuestras propuestas son complejas, requieren de apoyo técnico y profesional del más alto nivel. Estos técnicos deben ser parte de todo el proceso y no simples agentes externos.

1er. PASO:

LOGRAR UNA VISION INTEGRAL DEL DESARROLLO CON LOS PARTICIPANTES A PARTIR DE SU REALIDAD CONCRETA, TOMANDO COMO REFERENCIA SU AMBITO DISTRITAL O CONAL. IDENTIFICAR LA IMAGEN DEL DESARROLLO LOCAL - CONCRETAR LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO.

Se puede trabajar en Comisiones a partir de las siguientes preguntas:

a) **¿Cuáles son las diversas dimensiones** en las que tiene que expresarse el desarrollo?. (Se trata de volver a revisar las dimensiones trabajadas en la parte relativa a nuestro Enfoque de Desarrollo).

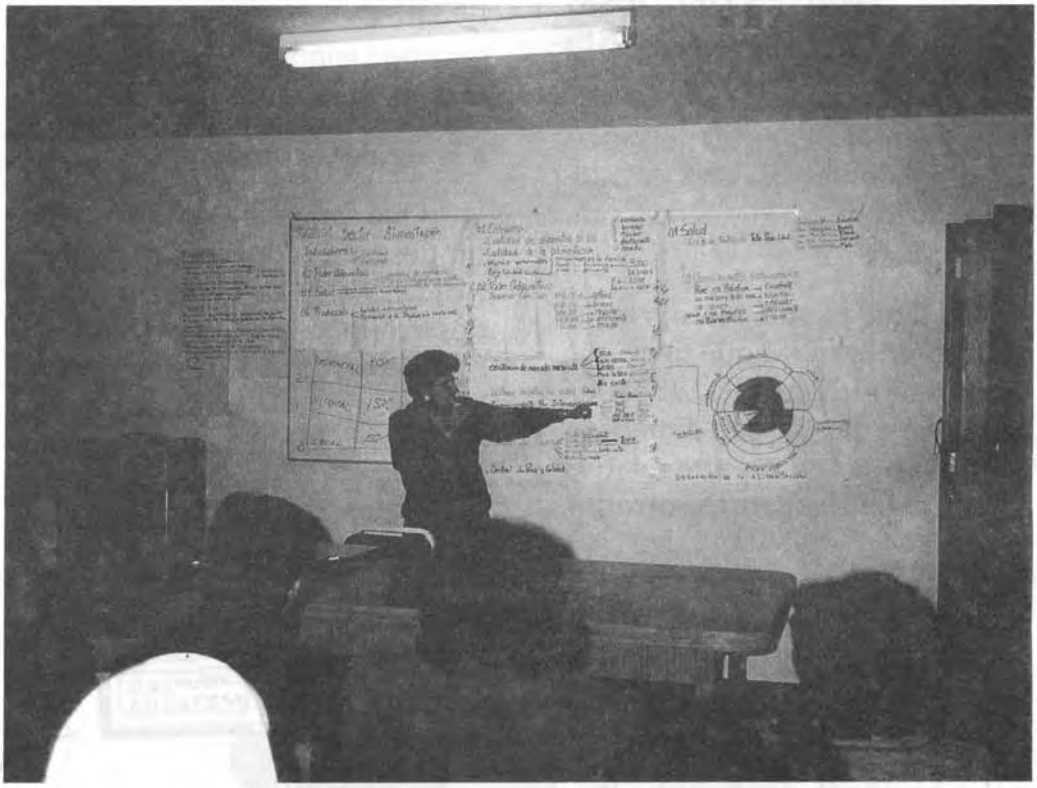
b) Concretar las dimensiones del desarrollo señaladas, a partir de la experiencia acumulada en el distrito o localidad definida, precisando el óptimo de cada una de ellas, que podemos alcanzar en un período determinado. Eso nos permitirá precisar y tener una visión concreta de nuestra Imagen Objetivo de Desarrollo (es decir precisar una visión de futuro).

Ello requiere que respondamos a la siguiente pregunta:

¿Qué sería para nosotros tener un desarrollo óptimo en relación a cada una de las dimensiones del desarrollo vistas.? Por ej. en la dimensión social nuestro óptimo puede ser, educación de calidad para todos, salud integral al alcance de todos y alimentación nutritiva y suficiente para el conjunto de la población.

2do PASO:

Determinar dos variables o aspectos más importantes de cada dimensión. En la construcción de los indicadores queremos siempre enfocar lo esencial. Por ejemplo en la **dimensión social** podríamos escoger las variables o aspectos : Salud y Alimentación; en la **dimensión económica**: ingreso y empleo; en la **dimensión política**: libertades democráticas y participación ciudadana; prosiguiendo del mismo modo en las otras dimensiones.



En el **Anexo** presentamos un esquema de las Dimensiones Centrales del Desarrollo y de las variables o aspectos principales de cada una de éstas. Este esquema puede servir como plantilla a ser trabajada en el Taller

3er PASO:

CONSTRUIR LOS INDICADORES PARA CADA VARIABLE (precisando ya un período de tiempo y un espacio geopolítico determinado).

1) Habiendo determinado ya 2 variables principales de cada dimensión de nuestro enfoque al Desarrollo Integral, se procederá a:

* Identificar el indicador a utilizar para medir cada Variable o aspecto. Por Ej. en la dimensión económica habiendo escogido la Variable o aspecto Empleo, el indicador a utilizar podría ser la tasa de desempleo, y de la Variable Ingresos el indicador a utilizar podría ser el salario mínimo vital; en la dimensión social, habiendo escogido la variable alimentación, el indicador será la tasa de la población desnutrida.

* Valorarlo, es decir asignarle a cada indicador una medida, un valor, es decir un número o nota calificativa. El número estará en función de la imagen objetivo que queremos alcanzar en un tiempo, a partir de la situación en que nos encontramos. Este número lo calcularemos, en algunos casos, a partir de Indicadores externos o datos estadísticos ya existentes, que nos van a decir en qué situación estamos en estos momentos; en otros casos simplemente nos basaremos en la percepción de los participantes en el Taller, utilizando para ello el método de la Escalera, que explicaremos más adelante (Ver dibujo). Acá ya debemos precisar el TIEMPO específico y el DISTRITO .

2) Ello requiere que respondamos a la siguiente pregunta:

¿Qué sería para nosotros tener un desarrollo óptimo en relación al aspecto o variable priorizada? Es decir cuál es nuestra imagen objetivo en relación a ese aspecto y en relación a este período de tiempo definido en el Distrito ?

Siguiendo con uno de nuestros ejemplos, la valoración del indicador *tasa de población desempleada* sería: 40% de la población está sin empleo, según el censo estadístico y por lo tanto es un indicador externo. Pero considerando nuestra imagen objetivo al cabo de cinco años, que podría ser de una tasa de 5%, y lo señalado líneas arriba, haremos uso de un indicador subjetivo:

Para ello utilizaremos el método de la escalera, estableciendo que el 5% de población desempleada tendría un equivalente de 5 y vendría a ser el óptimo al final del quinto año y entonces el 40% equivaldría a 1 y representaría la situación actual, en una escala del 1 al 5. Por lo tanto en cuanto a desnutrición estaremos actualmente en el grado 1.

Otro ejemplo, con la variable o aspecto ingresos podría utilizarse el siguiente instrumento de valoración del indicador:

indicador óptimo lo calificamos con el número	**5**
muy bueno	**4**
bueno	**3**
regular	**2**
malo	**1**

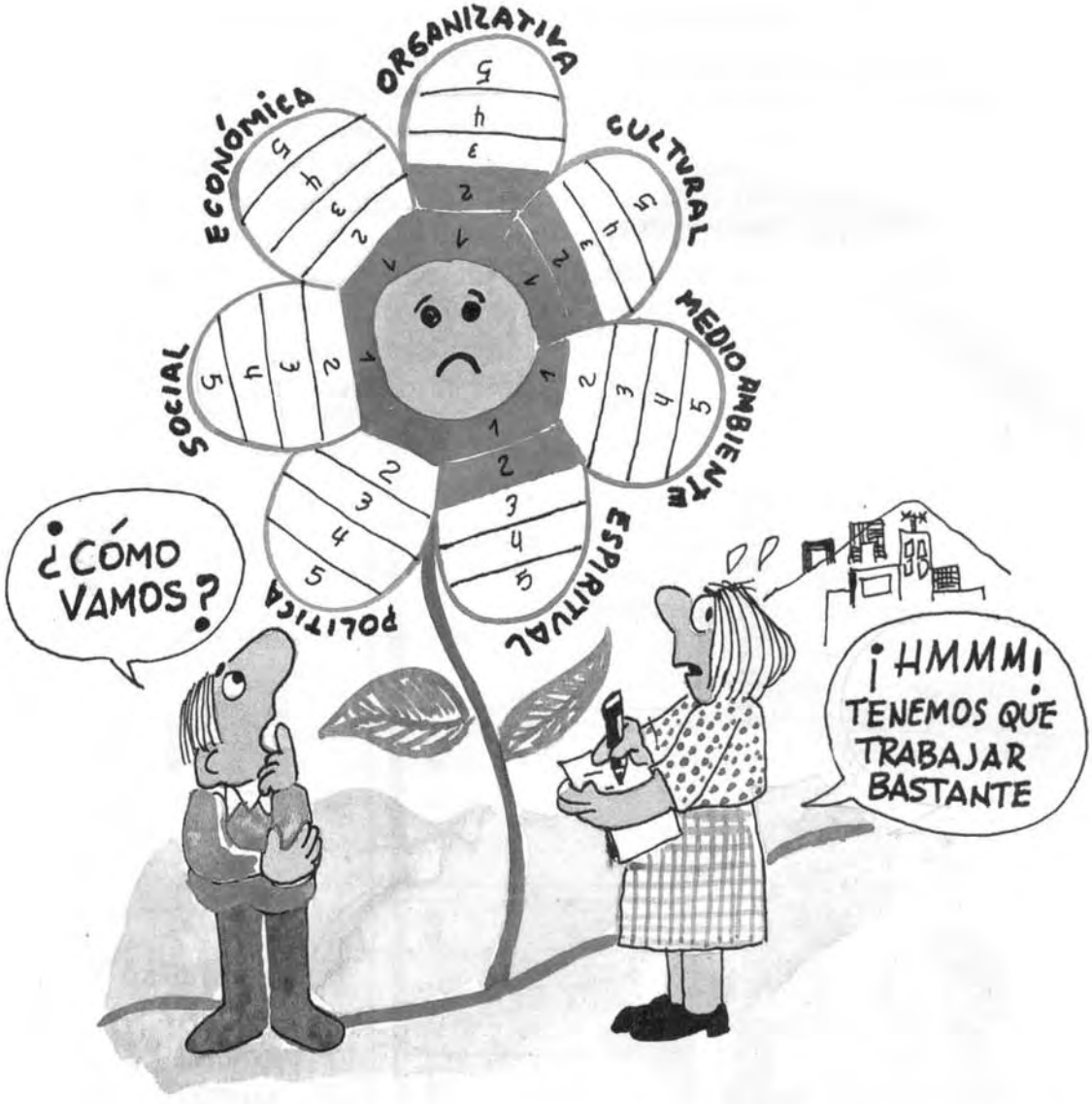
Siguiendo con este otro ejemplo, la valoración del indicador en grado óptimo con calificación 5 será un salario justo que cubra nuestras necesidades básicas; su calificación es el óptimo que se quiere conseguir a 5 años.

Luego viene el análisis de cómo nos encontramos actualmente en cuanto a ingresos; ello lo calcularemos, en algunos casos, a partir de Indicadores externos o datos estadísticos ya existentes, que nos van a decir en qué situación estamos en estos momentos; en otros casos simplemente nos basaremos en la percepción de los participantes en el Taller. Por ejemplo, comparando el salario actual con el costo de la canasta básica familiar encontramos un salario mínimo que no cubre las necesidades básicas, por ello su calificación sería 1 que es un indicador malo.

Hay un instrumento que ayuda a este ejercicio que pueden ser preparado antes, como la figura de una escalera con cinco gradas. Esta escalera permite expresar gráficamente dónde consideramos estamos en este aspecto

3) Habiendo construido los indicadores, (es decir identificados y valorados) para cada aspecto de una dimensión, se procede a construir un indicador agregado, o promedio.

4) Por ejemplo, si en la dimensión económica hemos escogido aspectos como empleo e ingresos y han tenido una valoración de 1 y 3 respectívamente, entonces nuestro indicador promedio para la dimensión *económica* será un 2. Todas las dimensiones del Desarrollo Integral con sus indicadores pueden ser graficadas en la forma de una Flor, con cada pétalo representando una dimensión y el indicador numérico representado gráficamente. (VER FIGURA FLOR.)



Hasta aquí hemos llegado a construir nuestros Indicadores de Desarrollo Integral. Estos nos servirán para la tarea de PLANIFICAR NUESTRO DESARROLLO LOCAL.

VIII.- ALGUNAS IDEAS PARA LA PLANFICACION DEL DESARROLLO.

Teniendo claridad de nuestro Enfoque de Desarrollo Integral, definidos los Indicadores de Desarrollo, y la forma de construirlos, iniciaremos la tarea de Planificar el Desarrollo.

Como señalamos al inicio, los *Indicadores de Desarrollo Integral* son instrumentos para determinar nuestra propia propuesta de desarrollo, que responda a nuestras aspiraciones y capacidades. También son instrumentos para medir y hacer seguimiento del proceso. Por ello los indicadores también influyen en la planificación del desarrollo, porque permiten ubicar nuestras áreas prioritarias y áreas críticas. Así mismo al señalar los aspectos centrales de cada dimensión tendremos criterios para la etapa de la planificación, formulación de los programas y políticas de intervención y de las estrategias de articulación y concertación de actores.

MOMENTOS DE LA PLANIFICACION:

Una vez ubicadas las prioridades, es necesario utilizar un método de planificación en sus diferentes etapas, un método más técnico y detallado que consiste en:

1) Ubicar los problemas que queremos superar o vulnerar.

2) Analizar las diferentes causas del problema y la relación entre causas.

a. Las organizaciones sociales han avanzado mucho en la profundización de sus propios análisis de los problemas. Van a las raíces de estos problemas, y son cada vez más capaces de ver las

relaciones entre problemas y entre actores. Vamos descubriendo la relación entre Alimentación y Salud, y de Salud con el Medio Ambiente. Los micro empresarios están cada vez más atentos a los problemas de la desocupación de los jóvenes y la necesidad de trabajo para la mujer, etc.

b. En la medida que logramos captar la relación entre los proble-

mas y sus soluciones, entendemos que es el **gobierno local el espacio más indicado para planificar y gestionar el desarrollo.**

3) Determinar nuestros recursos y capacidades para hacerlo.

4) Diseñar las políticas y programas de intervención, empleando las tecnologías disponibles y adecuadas a nuestra realidad y capacidades.

5) Diseñar las estrategias que garanticen su implementación.

Los indicadores ayudarán en el seguimiento en el tiempo, para verificar si estas políticas se traducen en un mejoramiento de nuestra realidad, y si son armónicas con las otras dimensiones, para lograr sumar fuerzas y evitar que un programa que actúa sobre un aspectos dañe otros aspectos. Por ejemplo, la creación de empleo no puede dañar el medio ambiente.

ANEXO Nº 1 : DIMENSIONES Y ASPECTOS PRINCIPALES DEL DESARROLLO

CONSTRUCCION Y USO DE INDICADORES DE DESARROLLO INTEGRAL

En la presentación teórica y conceptual sobre el enfoque del desarrollo integral, será conveniente presentar una propuesta de las dimensiones centrales del desarrollo que queremos alcanzar y de los aspectos principales de cada dimensión. Las dimensiones serán probablemente las mismas o parecidas. Están relacionadas a lo esencial de la vida de la persona humana y de la sociedad. Los *Aspectos Principales* varían según las circunstancias de cada espacio geopolítico y cada momento histórico.

Lo importante es ampliar nuestras miras al desarrollo, no dejar escapar ninguna dimensión o aspecto importante. En la discusión misma se harán las referencias concretas a nuestra realidad.

DIMENSIONES	VARIABLES	INDICADORES
Económica	-Producción	Ventas, PBI
	-Ingreso	S.M.V. Monto de Canasta
Social	-Educación	Tasa de analfabetos. Deserción escolar
	-Salud	Mortalidad infantil Esperanza de vida
	-Alimentación	Desnutrición Canasta óptima
	-Pacificación	Frecuencia de atentados
	-Delincuencia	Tasa de robos Tasa de drogadicción.

DIMENSIONES	VARIABLES	INDICADORES
Cultural	-Valores	
		Moralidad
		Solidaridad
	-Identidad	Visión
		Vínculos
	-Autonomía	Autosostenimiento
		Capacidad de decidir
	-Conocimiento	Grado de acceso
		Nivel alcanzado
	-Información	Sistema vigente
		Alcance o ámbito
Política	-Libertades Democráticas	
	-Grado de vigencia	
	-Partidos	
	-Normatividad	
	-Peso de los valores éticos y humanos	

DIMENSIONES	VARIABLES
Medio Ambiente	-Limpieza -Hábitat -Areas verdes -Contaminación
Organizativa	-Nivel de capacitación, calidad de planificación y gerencia -Democracia interna, renovación -Participación en escenarios más amplios y complejos, especialmente gobierno local -Nivel de articulación con otros actores -Mecanismos de fiscalización y control interno.
Espiritual	-Posibilidades de desarrollar todos las dimensiones de la persona, más allá de las exigencias de sobrevivir.

UN AGRADECIMIENTO ESPECIAL A LOS QUE COLABORARON EN LA ELABORACION DEL PRESENTE DOCUMENTO:

Alberto Arequipeño	(Dpto. Legal)
Jorge Avila	(Dpto. Desarrollo Urbano)
Fernando González	(Dpto. Empleo)
Guillermo Nolasco	(Dpto. Empleo)
Josefina Huamán	(Area de investigación)
Albina Ruiz	(Dpto. Desarrollo Urbano) y
Alberto Graña	(Fundación Friedrich Ebert).