

Apéndice E

Fortalecimiento de los sistemas estadísticos: Notas técnicas y casos prácticos

Nota técnica E.1	El Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD)	1
Nota técnica E.2	Recomendaciones internacionales y buenas prácticas para censos y encuestas	2
Nota técnica E.3	El Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar	4
Nota técnica E.4	La investigación de Encuestas Nacionales sobre Medición de Niveles de Vida (ENNIV)	5
Nota técnica E.5	El uso de datos administrativos	7
Nota técnica E.6	Vinculación de Evaluaciones de Pobreza Participativas con datos cuantitativos	10
Nota técnica E.7	Objetivos Internacionales de Desarrollo y sus parámetros	12
Nota técnica E.8	Recomendaciones sobre parámetros relacionados con la pobreza	13
Nota técnica E.9	Principios fundamentales de las estadísticas oficiales	17
Caso práctico E.1	Participación de estadísticos en la preparación de los DELP	18
Caso práctico E.2	Uso del SGDD en los DELP	20
Caso práctico E.3	La estructura de los sistemas estadísticos nacionales	21
Caso práctico E.4	Análisis de la organización y gestión de un sistema estadístico en África	24
Caso práctico E.5	Ejemplo de una Evaluación de Gestión de Necesidades de Capacitación y Recursos Humanos: El caso de Malawi	25
Caso práctico E.6	Ejemplos de legislación estadística reciente	28
Caso práctico E.7	Acuerdos de objetivos para agencias estadísticas	29
Caso práctico E.8	Reseña de relaciones con clientes	37
Caso práctico E.9	El desarrollo de un sistema de gestión de información relacionada con la pobreza	39
Caso práctico E.10	Principios de una estrategia de información secuenciada y un ejemplo	40
	Directrices internacionales sobre las principales categorías de datos	42

Nota técnica E.1 **El Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD)**

Las Normas Especiales para la Divulgación de Datos (NEDD) se establecieron en 1996 para orientar a los países que tienen o buscan acceso a los mercados de capitales internacionales en la divulgación de datos económicos y financieros. El Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD) se creó en 1997 para orientar a los países en la facilitación al público de datos económicos, financieros y sociodemográficos completos, oportunos, accesibles y fiables.

Creados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), tanto el SGDD como las NEDD están previstos para mejorar la disponibilidad de datos estadísticos completos y oportunos, promoviendo de este modo políticas macroeconómicas sólidas. Asimismo, se espera que las NEDD contribuyan a mejorar el funcionamiento de los mercados financieros.

Las NEDD, al tener una perspectiva completa de la divulgación de datos económicos y financieros, identifican cuatro dimensiones de la divulgación:

- los datos: cobertura, periodicidad y oportunidad;
- acceso público;
- integridad de los datos divulgados; y
- calidad de los datos divulgados.

Para cada una de estas dimensiones, las NEDD prescriben entre dos y cuatro elementos susceptibles de seguimiento, buenas prácticas que pueden ser observadas, o supervisadas, por los usuarios de los datos estadísticos.

La dimensión de los datos incluye 17 categorías de datos que cubren los cuatro sectores de la economía, y prescribe la periodicidad (o frecuencia) y oportunidad con que deben divulgarse los datos de dichas categorías. Reconociendo las diferencias en las estructuras económicas e institucionales de los diversos países, las NEDD se caracterizan por su flexibilidad. Algunas categorías están identificadas para la divulgación en función de su relevancia. Además, algunas categorías o componentes de datos se señalan como facultativas más que como preceptivas. En lo que respecta a la periodicidad y la oportunidad, los miembros que suscriben las NEDD pueden ejercer cierta flexibilidad en las opciones sin que por ello se considere que no cumplen íntegramente las NEDD.

El marco del SGDD está estructurado en torno a las mismas cuatro dimensiones. No obstante, parte del supuesto de que pueden existir deficiencias significativas en el sistema estadístico de un país, por lo que se centra principalmente en la mejora de la calidad de los datos y de las prácticas estadísticas. Este marco tiene por objeto servir de guía para el desarrollo global de datos económicos, financieros y sociodemográficos. El marco toma en consideración, en la amplia variedad de países, la diversidad de sus economías y los requisitos de desarrollo de muchos de sus sistemas estadísticos.

La dimensión de los datos incluye la cobertura, la periodicidad (frecuencia de compilación) y la oportunidad (rapidez de divulgación). La dimensión de datos contempla el desarrollo, producción y divulgación de dos clases de datos interrelacionadas: (1) marcos amplios para cada uno de los cuatro sectores económicos y financieros (real, fiscal, financiero y externo); y (2) parámetros de cada uno de estos sectores, más el área sociodemográfica. En <http://dsbb.imf.org/gddsindex.htm> se pueden consultar recomendaciones de buenas prácticas, en lo que respecta a cobertura, periodicidad y oportunidad de marcos generales, categorías de datos y parámetros.

Nota técnica E.2 Recomendaciones internacionales y buenas prácticas para censos y encuestas

CIE, 1998. Análisis de los resultados de los censos de población piloto (1997 - 1998) en países de la CIE.

CIE, 1998. Desarrollo de la referencia metodológica de estadísticas de servicios tomando como base las normas internacionales (GATT, Grupo de Voorburg, etc.): Servicios educativos (incluyendo educación preescolar); servicios turísticos; servicios comerciales; servicios cotidianos.

EUROSTAT, 1988. Estadísticas del empleo: Métodos y definiciones.

EUROSTAT, 1992. Programa de censos de población de la Comunidad 1990/1991: Análisis comparativo.

EUROSTAT, 1992. Estadísticas armonizadas de ingresos: Metodología de las encuestas nacionales.

EUROSTAT, 1992. Manual de cuentas económicas para la agricultura y la silvicultura.

EUROSTAT, 1995. Modelación del sector agrario.

EUROSTAT, 1996. Encuesta de costos de mano de obra en la Comunidad: Métodos y definiciones, 1992.

EUROSTAT, 1997. Encuesta de presupuestos de unidades familiares en la UE: Metodología y recomendaciones para la armonización.

EUROSTAT, 1998. Encuesta de la fuerza de trabajo: Métodos y definiciones.

EUROSTAT, 1999. Glosario de la producción agrícola.

EUROSTAT, 1999. Directrices y cronograma del programa de censos de población y de vivienda de la Comunidad en 2001: Directrices.

EUROSTAT, próxima aparición. Censos de población y de vivienda: Preparación de directrices para los censos de población y de vivienda.

FAO, 1965. Métodos de muestreo y censos.

FAO, 1974. Manual de cuentas económicas para la agricultura. Provisional.

FAO, 1976. Guía para las estadísticas de ganado y productos ganaderos.

- FAO, 1976, 1982. Documentos técnicos sobre pesca.
- FAO, 1978. Recolección de datos estadísticos sobre población y empleo agrarios.
- FAO, 1980. Análisis de los datos de la encuesta de consumo de alimentos en países en desarrollo.
- FAO, 1980. Evaluación y recolección de datos sobre las pérdidas de cereales alimenticios posteriores a la cosecha.
- FAO, 1980. Precios de producción y factores causales: Recolección y compilación.
- FAO, 1982. Clasificación y definiciones de productos forestales.
- FAO, 1982. Estadística agrícola: Estimación de las superficies y de los rendimientos de los cultivos.
- OIT, 1966. Medición del subempleo: Conceptos y métodos.
- OIT, 1971. Alcance, métodos y utilización de las encuestas sobre gastos familiares.
- OIT, 1976. Recomendaciones internacionales en estadísticas del trabajo.
- OIT, 1979. Sistema integrado de estadísticas de salarios: Manual metodológico.
- OIT, 1982. Codificación internacional de las estadísticas del trabajo.
- UNSD, 1964. *Handbook of Household Surveys: A Practical Guide for Inquiries on Levels of Living*, edición provisional, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1983. *Handbook of Household Surveys*, edic. revisada., División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1990. *Manual on Population Census Data Processing Using Microcomputers*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1990. *Supplementary Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1991. *Emerging Trends and Issues in Population and Housing Censuses*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1991. *Handbook of Population and Housing Censuses, Part II, Demographic and Social Characteristics*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1992. *Handbook of Population and Housing Censuses, Part I, Planning, Organization and Administration of Population and Housing Censuses*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1996. Informe final de la reunión del grupo de expertos para la revisión de los *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1996. *Handbook of Population and Housing Censuses, Part IV (Economic Activity Status)*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1998. *Handbook on Household Accounting: Experiences in the Use of Concepts and their Compilation, Volume I*. División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1998. *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, revisión 1. División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 1999. *Handbook on Household Accounting: Experiences in the Use of Concepts and Their Compilation, Volume 2*. División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 2000. *Handbook on Census Management for Population and Housing Censuses*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 2000. *Handbook on Geographic Information Systems and Digital Mapping*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, 2000. *Handbook on Population and Housing Census Editing, ST/ESA/STAT/SER.F/82*, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Nueva York.
- UNSD, próxima aparición. Vital Statistics and Civil Registration Systems: Revision of Principles and Recommendations.

Nota técnica E.3 El Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar

El Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar (CWIQ, por sus siglas en inglés) es el más reciente de una serie de instrumentos para encuestas desarrollado por el Banco Mundial y sus colaboradores, con el fin de ayudar a los responsables del establecimiento de políticas a tratar la información obtenida en las encuestas de unidades familiares para formular y evaluar políticas.¹

Hacia mediados de la década de 1990, y a la luz de las experiencias aprendidas en su implementación, se procedió a una reevaluación de los instrumentos censales. Existía la necesidad de desarrollar un instrumento que proporcionase a los responsables del establecimiento de políticas una información más rápida y a un nivel más desglosado del que era posible con la gama existente de encuestas de unidades familiares. De este modo se desarrolló el CWIQ.

E.3.1 Objetivos del CWIQ

El CWIQ está previsto para realizar un seguimiento de la pobreza y de los efectos de las políticas, programas y proyectos de desarrollo sobre los niveles de vida. Para poder realizar evaluaciones de impacto útiles, los investigadores y los responsables del establecimiento de políticas necesitan parámetros adecuados del estado de bienestar de los diferentes subgrupos de población. Por lo general, los parámetros a nivel nacional son insuficientes a efectos de planificación, y la recogida de parámetros de impacto tradicionales (que miden los cambios en el bienestar, como por ejemplo el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza y el número de niños desnutridos) suele ser un proceso caro que requiere mucho tiempo. Aunque la recogida periódica de dichos parámetros de impacto sigue siendo necesaria, el CWIQ está previsto para una aplicación frecuente (posiblemente anual), por lo que el tiempo de implementación tiene que ser corto. El CWIQ utiliza parámetros sencillos para saber finalmente quién se está beneficiando, y quién no, de las diversas iniciativas diseñadas para mejorar la situación social y económica de los pobres.

E.3.2 Características principales de la encuesta CWIQ

- Encuesta anual nacional, fácil y rápida de implementar
- Seguimiento rápido de los principales parámetros de los diferentes subgrupos de la población
- Parte de una estructura de seguimiento general
- Cuestionario corto, formulado en una sola visita
- Cuestionario de elección múltiple para una recogida de datos fácil y rápida
- Introducción de datos digitalizada para eliminar cuellos de botella en el procesamiento
- Validación integral de especificaciones y programas
- Tabulación normal de planes y programas
- Se utiliza el muestreo más grande posible, considerando las limitaciones de los recursos estadísticos nacionales y la necesidad de resultados rápidos.

E.3.3 Parámetros del CWIQ

Los parámetros obtenidos a través de la encuesta CWIQ son de dos tipos: (1) parámetros del nivel de vida de la unidad familiar y de sus integrantes; y (2) parámetros de acceso a, utilización de y satisfacción con los servicios comunitarios y otros servicios básicos, como la salud y la educación. Entre algunos de los parámetros básicos merecen mencionarse los siguientes:

Parámetros del nivel de vida:

- Porcentaje de unidades familiares que dan cuenta del aumento o disminución de sus tierras
- Propiedad de la vivienda
- Tipo de construcción de la vivienda
- Porcentaje de unidades familiares que utilizan madera, carbón vegetal o restos de cultivos como combustible para cocinar
- Tipo de combustible utilizado para iluminación

- Propiedad de determinados enseres domésticos
- Número medio de integrantes de la unidad familiar
- Porcentaje de adultos alfabetizados
- Porcentaje de personas enfermas o con lesiones en las 4 semanas precedentes
- Tipo de enfermedad o lesión
- Porcentaje de niños desnutridos

Parámetros de acceso, utilización y satisfacción:

- Acceso a agua potable
- Acceso a escuelas primarias y secundarias
- Acceso al mercado local y al transporte público
- Índices netos de escolarización primaria y secundaria (por género)
- Satisfacción con los servicios educativos
- Porcentaje de niños no escolarizados
- Motivos de la no escolarización
- Índices de deserción de la escolarización primaria y secundaria (por género)
- Acceso a servicios médicos
- Uso de servicios médicos por parte de personas enfermas o con lesiones en las 4 semanas precedentes
- Satisfacción con el servicio sanitario local
- Motivos de no utilización de servicios médicos
- Porcentaje de mujeres que dieron a luz recientemente que recibieron atención prenatal
- Porcentaje de partos en centros sanitarios
- Porcentaje de partos supervisados por un profesional del sector sanitario con capacitación formal
- Porcentaje de niños participantes en programas de nutrición
- Porcentaje de niños participantes en programas de pesaje
- Porcentaje de personas empleadas actualmente
- Porcentaje de personas subempleadas
- Porcentaje de personas desempleadas durante la semana precedente

Nota técnica E.4 La investigación de Encuestas Nacionales sobre Medición de Niveles de Vida (ENNIV)

La Encuesta Nacional sobre Medición de Niveles de Vida² (ENNIV) fue creada por el Banco Mundial en 1980 para analizar modos de mejorar el tipo y la calidad de los datos de las unidades familiares recogidos por las oficinas estadísticas estatales de los países en desarrollo. La ENNIV tiene por objeto desarrollar nuevos métodos para el seguimiento de la evolución de los niveles de vida, identificar las consecuencias que tienen para las unidades familiares las políticas gubernamentales vigentes y propuestas, y mejorar las comunicaciones entre estadísticos, analistas y responsables del establecimiento de políticas. Aunque las primeras ENNIV siguieron un formato muy similar, en el transcurso del tiempo y al irse agregando países con circunstancias diferentes fueron surgiendo en las encuestas diversidades sustanciales entre los diferentes países.

Existen dos características que distinguen a las ENNIV: (1) cuestionarios generales preparados para estudiar diversos aspectos del bienestar y del comportamiento de las unidades familiares; y (2) funciones exhaustivas de control de calidad.

E.4.1 Cuestionarios generales

El principal objetivo de las ENNIV es recoger datos sobre unidades familiares que se puedan utilizar para evaluar su bienestar, comprender su comportamiento y evaluar el efecto de las distintas políticas gubernamentales en las condiciones de vida de la población. En consecuencia, las ENNIV recogen datos sobre numerosas dimensiones del bienestar de la unidad familiar, como el consumo, la renta, el ahorro, el empleo, la salud, la educación, la fertilidad, la nutrición, la vivienda y la migración.

Normalmente, se utilizan tres tipos distintos de cuestionarios:

- El cuestionario de la unidad familiar, que recoge información detallada acerca de sus integrantes
- El cuestionario de características de la comunidad, en el que se pregunta a los principales líderes y grupos comunitarios sobre la infraestructura existente
- El cuestionario de precios, en el que se pregunta a los vendedores sobre los precios. En ocasiones se utiliza también un cuarto tipo de cuestionario sobre instalaciones escolares o sanitarias.

E.4.2 Procedimientos exhaustivos de control de calidad

Con el objeto de reducir al mínimo los errores y los retrasos en el procesamiento de los datos, las ENNIV se implementan aplicando procedimientos que resuelven la mayoría de las incoherencias de los datos antes de llegar a la oficina central de estadísticas. Los siguientes elementos son exclusivos de las ENNIV, ya que no son compartidos por otras encuestas reconocidas de unidades familiares.

Formato del cuestionario. El cuestionario posee diversas características que ayudan a reducir al mínimo los errores del encuestador. Por ejemplo, el cuestionario utiliza con profusión preguntas de cribado, de modo que el modelo de salto es automático y no requiere prácticamente que el encuestador tome ninguna decisión. Todas las preguntas se redactan exactamente igual a cómo van a formularse. Prácticamente todas las respuestas posibles a cada pregunta están marcadas en el cuestionario con un código numérico, por lo que el encuestador sólo tiene que limitarse a registrar éste en el cuestionario. Además, el cuestionario de unidades familiares está diseñado de modo que los datos puedan introducirse en el sistema informático directamente desde el formulario cumplimentado, eliminando el paso adicional de transcribir códigos en formularios de introducción de datos. Un elemento importante en el diseño de los cuestionarios de las ENNIV es que se pueden introducir cambios en los mismos de forma rápida y sencilla, ya sea como respuesta a la situación sobre el terreno o, en el transcurso de los años, cuando se requiera un cambio en las políticas.

Organización del trabajo de campo. El trabajo de campo y la introducción de datos son tareas altamente descentralizadas en las ENNIV desarrolladas. El trabajo básico lo realiza un equipo formado por un supervisor, dos encuestadores, un antropómetra, un introductor de datos y un conductor. Este equipo tiene su centro de trabajo en una oficina regional equipada con un PC para la introducción de datos.

El plan normal del trabajo de campo es el siguiente:

- Durante la primera ronda, que viene a durar una semana en cada aldea, dos encuestadores administran, cada uno, el cuestionario a ocho unidades familiares, mientras que el supervisor administra los cuestionarios comunitario y de precios. Tras la primera ronda sobre el terreno, los cuestionarios cumplimentados en su primera mitad se llevan a la oficina regional, donde el operador de introducción de datos los registra en disquetes. El programa de introducción de datos imprime los datos registrados de cada unidad familiar, señalando cualquier error o incoherencia.
- Durante la segunda ronda de la encuesta, el equipo vuelve al campo de trabajo para completar la segunda mitad del cuestionario y corregir los errores detectados en la primera ronda. Los errores detectados después de la segunda ronda se corrigen sólo si se trata de errores cometidos en la introducción de los datos.
- En la última fase, los disquetes de datos se envían desde la oficina regional a la central nacional para ser revisados por el especialista en gestión de datos y consolidados con los datos procedentes de las demás oficinas regionales.

Tamaño de la muestra. Las ENNIV tienden a utilizar muestras pequeñas, normalmente del orden de 1.600 a 3.200 unidades familiares, y en raras ocasiones de más de 5.000 unidades familiares. Aunque la utilización de muestras mayores se traduciría en menos errores de muestreo, los diseñadores de

encuestas consideraron que los demás tipos de errores aumentarían más que proporcionalmente. Además, si se trabaja con un número pequeño de equipos se reduce el costo en concepto de suministro de vehículos y equipos informáticos.

Gestión de los datos. Las ENNIV utilizan computadoras personales en el terreno, donde se desarrollan todas las fases de recogida, introducción y edición de datos. De este modo se reduce enormemente el período entre la finalización del trabajo de campo y la disponibilidad de los datos para el análisis. Asimismo, se mejora la calidad de los datos. Actualmente, el uso del software comercial para esta finalidad es muy común, aunque incluso ahora la minuciosidad de las comprobaciones de las ENNIV desarrolladas está probablemente muy por encima de la media.

Calidad de los datos resultantes. Si se siguen escrupulosamente todos estos procedimientos, la calidad de los datos puede ser muy alta. Estos conjuntos de datos han sido sometidos a comprobaciones de introducción y a correcciones sobre el terreno, tal y como se ha explicado anteriormente, pero no han experimentado ninguna "limpieza" posterior en la oficina central. Es muy raro que falten datos en ambas encuestas.

Plazos de obtención de resultados. Las ENNIV se caracterizan por el breve período de tiempo entre el final del proceso de recogida de datos y la disponibilidad de datos para el análisis. Teóricamente es cuestión de una o dos semanas, y en muchos países se han concluido los resúmenes básicos entre dos y seis meses después de la finalización del trabajo de campo. Esta rapidez ha contribuido de forma notable a que los datos sean relevantes para el establecimiento de políticas. El breve período entre la finalización del trabajo de campo y la disponibilidad de datos para el análisis se debe en gran medida a la codificación previa del cuestionario, al exhaustivo control de calidad efectuado durante el trabajo de campo y a la introducción simultánea y descentralizada de los datos.

Nota técnica E.5 El uso de datos administrativos

El uso de los datos administrativos está siendo estudiado cada vez más por las oficinas nacionales de estadísticas (ONE) de todo el mundo, entre otros motivos porque, a causa de las continuas presiones presupuestarias, se buscan métodos más económicos para recoger datos. Normalmente, los datos administrativos reciben la consideración de información que se acumula en las agencias, generalmente en su capacidad de reguladoras o supervisoras de determinadas actividades y funciones gubernamentales. Casi todas las actividades del Estado generan algún tipo de datos administrativos; la dificultad consiste en identificar y evaluar dichas fuentes. También merece la pena destacar que la elección entre el uso de datos administrativos y el establecimiento de un nuevo sistema de recogida de datos no siempre es excluyente: en muchos casos existe la posibilidad de utilizar datos de un tipo de fuente para complementar los procedentes de otra.

Por lo general, los datos administrativos no se recogen per se, sino como un subproducto de otras funciones de las agencias. Por ejemplo, un sistema que registre el índice de asistencia de los alumnos a la escuela solicitará y registrará generalmente información detallada sobre la edad y el sexo del niño, así como otros datos relacionados con el rendimiento académico. Se trata de datos enormemente útiles para la generación de estadísticas de la educación y para llevar a cabo un seguimiento tanto de los índices de escolarización como del rendimiento escolar. Entonces, ¿por qué debe una ONE establecer un sistema oneroso para recoger datos con tal fin?

Inevitablemente, siempre habrá algún subproducto administrativo en los sistemas que están fuera del sistema estadístico nacional (SEN) que no se esté utilizando plenamente. Aunque las agencias hayan consultado exhaustivamente con sus SEN antes de desarrollar algún sistema —y normalmente no lo habrán hecho— siempre habrá elementos de posible interés para los SEN que no estén en un formato utilizable. Con frecuencia, esta situación no puede resolverse totalmente dadas las soluciones de compromiso entre (a) las limitaciones de recursos del SEN, y (b) las necesidades de especialistas de otras agencias. Sencillamente, los sistemas estadísticos nacionales no tienen capacidad para financiar el costo de incorporar sus requisitos a sistemas desarrollados para otros fines. En el mejor de los casos, lo que puede hacerse es consultar y cooperar para reducir los costos al mínimo y aprovechar al máximo el valor de los datos que existen.

E.5.1 Las ventajas del uso de los datos administrativos

El uso de los datos administrativos a efectos estadísticos se ha incrementado sustancialmente en los últimos tiempos. Los países nórdicos han tomado el liderazgo en este sentido, ya que desde hace varios años se vienen incluyendo datos administrativos en los censos.

Los censos y las encuestas de unidades familiares son iniciativas caras, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados. Es muy posible que las fuentes administrativas cubran muchos más aspectos de la pobreza que los censos o las encuestas. Además, son una fuente de datos mucho más económica; por ejemplo, un estudio reciente llevado a cabo en Dinamarca estimó que los datos procedentes de fuentes administrativas cuestan aproximadamente la séptima parte que la misma información obtenida a partir de los censos de población.

Aunque muchos sistemas estadísticos tienen un sólido historial en el diseño y realización de encuestas, suelen tener menos experiencia en el aprovechamiento de las fuentes de datos administrativos. Entre algunas de las principales ventajas de los datos administrativos merecen mencionarse las siguientes:

- Los datos administrativos pueden ser muy relevantes, ya que normalmente se recogen para satisfacer una necesidad específica.
- Suelen ser oportunos y es muy probable que se recojan con frecuencia, a diferencia de las encuestas, cuya periodicidad es menor y cuyos resultados tardan mucho tiempo en ser procesados y analizados.
- Normalmente, se trata de datos completos; abarcan la totalidad de la población a la que llega el proceso administrativo.
- Es posible que existan comprobaciones de la exactitud de los datos, especialmente en lo relativo a registros financieros sujetos a auditorías independientes.
- El costo de la recogida de datos es mucho menor que en caso de los datos de las encuestas.
- El índice de respuestas suele ser alto y las molestias ocasionadas a los encuestados son menores.

E.5.2 Los problemas asociados al uso de datos administrativos

El problema más importante es si la información recogida es adecuada o no a efectos estadísticos. Por ejemplo, en el Reino Unido los datos del desempleo se han venido recogiendo registrando información de las personas apuntadas para recibir el seguro de desempleo. Sin embargo, esta definición no se corresponde con la definición de desempleo de la OIT, ya que hay mucha gente que busca activamente un puesto de trabajo pero que no reúne los requisitos para recibir dicho seguro. Además, los cambios políticos en la definición de quién tiene derecho a recibir indemnización por desempleo modificarán las cifras de las personas registradas como desempleadas, aunque no se haya producido cambio alguno en las condiciones económicas. Los datos estadísticos derivados de los registros de prestación de servicios, por ejemplo en sectores tales como la salud y la educación, incluyen sólo a las personas que reciben dichos servicios. Desde el punto de vista del DELP puede ser igualmente importante disponer de datos sobre las personas que no disponen de cobertura.

Entre otros problemas que supone el uso de datos administrativos se incluyen los siguientes:

- Falta de control de la calidad de los datos: los datos pueden cambiar en respuesta a cambios en los procedimientos administrativos, independientemente del parámetro subyacente que se esté examinando. Algunas series de datos sensibles pueden estar sujetas a influencias políticas.
- Problemas técnicos para el acceso a los datos y su utilización.
- Posibles obstáculos legales a compartir datos de algunos sectores.
- Problemas de comparatividad entre conjuntos de datos; por ejemplo, en relación con los años establecidos como base, con los desgloses geográficos y con otras variables.
- Cobertura limitada del sistema administrativo. Por ejemplo, puede ocurrir que un sistema de registro de nacimientos y fallecimientos funcione sólo en las ciudades principales, o que un sistema de licencias de apertura de empresas excluya a las compañías pequeñas con pocos empleados. Normalmente, la cobertura de un sistema administrativo será mejor en las áreas urbanas y menos completa en las regiones rurales más remotas, donde la pobreza es más problemática.
- La flexibilidad también puede ser problemática.

La tabla E.1 muestra las ventajas y desventajas del uso de datos administrativos.

E.5.3 Oportunidades para el uso de datos administrativos

El estudio del uso de datos administrativos para realizar un seguimiento de la pobreza requiere un proceso constante de consultas entre los estadísticos y las agencias responsables de la administración. Existe la necesidad de integrar los sistemas estadísticos y de utilizar los datos administrativos de forma innovadora. Entre los asuntos que deben abordarse se incluye el uso de sistemas de codificación y de regiones y áreas geográficas comunes, así como la capacitación del personal para mejorar la calidad de los datos.

Entre las áreas con más probabilidades de ser especialmente importantes para el DELP merecen mencionarse las siguientes:

- estadísticas de salud obtenidas a partir de los registros mantenidos por centros de salud, dispensarios (ambulatorios) y hospitales;
- estadísticas de educación recogidas de escuelas y otras instituciones educativas;

Tabla E.1. Datos administrativos comparados con sistemas de datos específicos de los SEN

Datos administrativos	Sistemas de datos específicos de los SEN
+ Costo nulo/mínimo para la ONE	- La totalidad del costo recae en la oficina central de estadísticas (OCE) (salvo en los casos raros en que existen agencias colaboradoras)
+ Pueden ser muy exactos en cuanto a longevidad; por ejemplo, impuestos de sociedades, aranceles aduaneros, matriculaciones de vehículos de motor	+ Longevidad determinada en gran medida por la ONE (pero cada vez más sujeta al apoyo financiero a través del proceso presupuestario anual)
- Pueden ser vulnerables a cambios en las políticas; por ejemplo, abolición de determinados controles	+ Cambios en la recogida determinados por la ONE
+ Pueden estar asociados a modificaciones y controles muy estrictos; por ejemplo, las funciones recaudatorias, como impuestos y aranceles	+/- La modificación está bajo el control de la ONE, pero puede requerir muchos recursos
- Confidencialidad: es posible que la ONE no pueda modificar o consultar los registros individuales	+ La ONE tiene a su disposición todos los registros
+/- En ocasiones, los requisitos de información son muy estrictos (por ejemplo, impuestos), pero otros pueden ser poco fiables a pesar de su aparente solidez (por ejemplo, autorizaciones de construcción)	+ Pueden imponer la obligación de respuesta en virtud de la legislación estadística, pero ¿afecta esto a la calidad de los datos?
- Elementos de datos configurados para finalidades distintas de las de la ONE	+ Los elementos de datos, sus definiciones y alcances están determinados por la ONE
- Control por parte de la agencia del ramo; la ONE no puede imponer cambios	+ La ONE tiene el control
+ Cobertura: normalmente el 100% de la población implicada; por ejemplo, impuestos y aranceles	+/- La ONE puede aspirar a una cobertura del 100%, pero generalmente los costos obligan a recurrir a muestreos
+/- Accesibilidad de los datos: muchos son electrónicos, pero otros requieren una transferencia manual exhaustiva	+/- La ONE puede determinar la naturaleza del procesamiento del sistema, pero el procesamiento de datos suele ser trabajoso
- Flexibilidad: puede ser difícil convencer a las demás agencias para que implementen cambios con el fin de satisfacer las necesidades de la ONE	+ La ONE puede modificar los elementos y los procedimientos de acuerdo con su criterio
+ Las molestias a los encuestados quedan reducidas al mínimo	- Incremento absoluto de las molestias a los encuestados
+ La agencia del ramo puede beneficiarse de las opiniones de la ONE en lo que respecta a calidad de los datos y por los análisis especializados	
+ Pueden promover eficiencias al compartir las aptitudes y la capacitación de los especialistas	
+ Establecen vínculos de la ONE con otras agencias, aumentando la probabilidad de la participación de la ONE en desarrollos futuros (se pueden implementar cambios al margen)	

Fuente: Diversas fuentes desarrolladas por los autores.

- registros mantenidos por las agencias que administran los programas de protección social;
- registro de eventos vitales;
- registros mantenidos por las agencias responsables de la distribución de agua y energía eléctrica; y
- licencias de apertura de empresas.

Nota técnica E.6 Vinculación de Evaluaciones de Pobreza Participativas con datos cuantitativos

Normalmente, basarse exclusivamente en el método cuantitativo o en el método cualitativo para medir y analizar la pobreza es menos recomendable que combinar ambos métodos. Esto se debe a que existen límites tanto para un método puramente cuantitativo como para un método exclusivamente cualitativo de medición y análisis de la pobreza. Cada método tiene un momento y un lugar adecuados, pero en la mayoría de los casos ambos serán necesarios para abordar diferentes aspectos de un problema y responder a cuestiones que el otro no puede responder correctamente, o no puede responder en absoluto. No está de más insistir en la necesidad de combinar ambos métodos en el trabajo analítico de la pobreza.

E.6.1 Combinación de los métodos cuantitativo y cualitativo

Existen tres maneras de combinar los métodos cuantitativo y cualitativo:

integrando las metodologías;

confirmando, refutando, enriqueciendo y explicando los resultados de un método en comparación con los resultados obtenidos por el otro;

combinando los hallazgos de ambos métodos para obtener una batería de recomendaciones políticas.

La integración de las metodologías se puede conseguir de alguna de las siguientes maneras:

- utilizando datos cuantitativos de las encuestas para determinar los individuos o comunidades que deben estudiarse más a fondo mediante el método cualitativo;
- utilizando las encuestas cuantitativas en el diseño de la guía para el cuestionario de la encuesta cualitativa;
- utilizando el trabajo cualitativo para determinar la estratificación de la muestra cuantitativa;
- utilizando el trabajo cualitativo para determinar el diseño del cuestionario de la encuesta cuantitativa;
- utilizando el trabajo cualitativo para comprobar previamente el cuestionario de la encuesta cuantitativa; y
- utilizando análisis cualitativos para perfeccionar el índice de la pobreza.

La **confirmación** o **refutación** se consiguen comprobando los resultados cuantitativos mediante el método cualitativo. El **enriquecimiento** se logra utilizando el trabajo cualitativo para identificar problemas o para obtener información sobre las variables no conseguida mediante las encuestas cuantitativas. El **examen** se refiere a la generación de hipótesis, a partir del trabajo cualitativo, para validar a fondo el método cuantitativo. La **explicación** implica el uso del trabajo cualitativo para comprender resultados no previstos de los datos cuantitativos. En principio, cada uno de estos mecanismos puede funcionar en cualquier dirección, de lo cualitativo a lo cuantitativo, o viceversa. La **fusión** implica el análisis de la información proporcionada tanto por el método cuantitativo como por el cualitativo para obtener una batería de recomendaciones políticas. Los métodos cuantitativo y cualitativo se combinan cada vez más en los trabajos analíticos sobre la pobreza, pero todavía queda margen para reforzar más los vínculos entre ambos. En la tabla E.2 se presentan algunas características de los métodos cuantitativo y cualitativo.

Tabla E.2. Características de los métodos cuantitativo y cualitativo

Características	Método cuantitativo	Método cualitativo
Definición de la pobreza	Las personas se consideran pobres si sus niveles de vida están por debajo de la línea de pobreza; es decir, la magnitud de la renta (o consumo) asociada con el nivel mínimo aceptable de nutrición y con otras necesidades de la vida cotidiana	Los pobres son quienes definen lo que significa la pobreza, adoptándose una definición más amplia de la privación resultante de una serie de factores (no sólo la falta de renta/consumo)
Base filosófica	Paradigma positivista: existencia de una única realidad	Rechazo del paradigma positivista: existen numerosas formas de realidad y, por consiguiente, no tiene sentido intentar identificar sólo una
Determinación de la pobreza	Determinación por encuestadores externos	Determinación a través de un proceso interactivo interno-externo en el que están involucrados un facilitador y participantes
Naturaleza de las variables sobre las que se recogen datos	Cuantificables; por ejemplo, el gasto de las unidades familiares en comida, la tasa de desempleo	Variables de percepción que reflejan actitudes, preferencias y prioridades; se puede sumar el número de respuestas similares con respecto a cada variable, pero las variables no pueden cuantificarse
Formato de la entrevista	Cuestionario estructurado, formal y diseñado previamente	Abierto, semiestructurado, interactivo
Muestreo	Muestreo de probabilidades	Muestreo deliberado
Error de muestreo	Menos errores de muestreo, pero propensión a más errores que no son de muestreo	Más errores de muestreo pero tendencia a reducir los errores que no son de muestreo
Tamaño de la muestra	Normalmente de 2.000 a 8.000 unidades familiares	De 1 a 1.000 individuos o comunidades
Cobertura geográfica	Amplia: normalmente nacional	Pequeña: normalmente, un pequeño número de regiones o comunidades seleccionadas
Duración media	ENNIV: aproximadamente dos años y medio para la encuesta de mayor calidad en un país en que sería deseable una cobertura durante todo el año (un año para planificar; un año para el trabajo de campo; seis meses para la fase analítica inicial de producir un resumen que documente los datos y para preparar otros análisis). El proceso de planificación puede reducirse si (a) la capacidad es muy alta o (b) existe disposición a sacrificar la calidad. De igual modo, el período de entrevistas se puede reducir de un año a aproximadamente 3 meses si se sacrifica la posibilidad de cubrir el año entero con cuestiones analíticas. La mayoría de las encuestas sacrifican un aspecto o el otro, por lo que la duración real es casi siempre menor. Encuesta de prioridades: 7 meses	Seis a nueve meses para un componente de ERP (Evaluación Rural Participativa) de tamaño medio de la evolución de la pobreza; aproximadamente cuatro meses para una evaluación de beneficiarios de tamaño medio. En algunas situaciones, el método cualitativo puede consumir mucho tiempo debido a la preparación para capacitar a los encuestadores y al largo proceso necesario para clasificar los datos cualitativos en categorías analíticas.
Costo medio	ENNIV: Entre 500.000 \$ y 1.000.000 \$ USA como media; normalmente, parte de esta suma es aportada en especie por las autoridades y el personal de las agencias internacionales, por lo que el costo real para el organismo que realiza la ENNIV puede ser menor. Encuesta de prioridades: entre 200.000 \$ y 400.000 \$ USA (si es representativa a nivel nacional)	Entre 50.000 \$ y 150.000 \$ USA para el componente cualitativo (de tamaño medio) de la evaluación de la pobreza. La Técnica de Estudio de Área Focalizada (FAST, por sus siglas en inglés), que se utilizó para analizar el uso de las instalaciones educativas y sanitarias en Tanzania como aportación al análisis del sector social, se realizó con un costo aproximado de 52.000 \$ USA y tardó unas 15 semanas en concluirse.
Análisis estadístico	El análisis estadístico supone una parte importante del método	El análisis estadístico apenas lo utiliza, si llega a utilizarlo. Se utiliza la triangulación; es decir, el uso simultáneo de varias fuentes y medios diferentes de recogida e interpretación de la información. Se espera que los fragmentos de información recogidos de las diversas fuentes generen un modelo de respuestas. También se puede utilizar un análisis sistemático del contenido y una acumulación gradual de datos basados en temáticas generadas a partir de los niveles de unidad familiar, grupo, aldea, distrito y nacional

Adaptación de Soniya Carvalho y Howard White. "Combining the Quantitative and Qualitative Approaches to Poverty Measurement and Analysis". Banco Mundial, Documento técnico n° 366, Washington, D.C., mayo de 1977.

Nota técnica E.7 Objetivos Internacionales de Desarrollo y sus parámetros

Tabla E.3. Objetivos Internacionales de Desarrollo y sus parámetros

<i>Objetivos</i>	<i>Parámetros</i>
Bienestar económico	
<p>Reducción de la pobreza extrema La proporción de personas que viven en condiciones de extrema pobreza en los países en desarrollo debe reducirse por lo menos a la mitad hasta el año 2015.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incidencia de la pobreza extrema: población que gana menos de 1 \$ USA diario 2. Relación de la brecha de la pobreza: incidencia multiplicada por la profundidad de la pobreza 3. Desigualdad: participación del quintil más pobre en el consumo nacional 4. Desnutrición infantil: predominancia de niños menores de 5 años con peso inferior al normal^j
Desarrollo social	
<p>Educación primaria universal Debe existir educación primaria universal en todos los países hasta el año 2015.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Escolarización neta en la educación primaria 6. Cuarto curso de educación primaria aprobado 7. Índice de alfabetización de personas de 15 a 24 años de edad
<p>Igualdad de géneros Los progresos hacia la igualdad de géneros y la desmarginalización de la mujer deben demostrarse eliminando la disparidad de géneros en la educación primaria y secundaria hasta el año 2005.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 8. Relación entre niñas y niños en la educación primaria y secundaria 9. Relación entre mujeres y hombres alfabetizados (de 15 a 24 años de edad)
<p>Mortalidad infantil Los índices de mortalidad de bebés y niños menores de 5 años deben reducirse a las dos terceras partes del nivel de 1990 en cada uno de los países en desarrollo hasta el año 2015.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 10. Tasa de mortalidad infantil 11. Tasa de mortalidad de menores de 5 años
<p>Mortalidad materna El índice de mortalidad materna debe reducirse en tres cuartas partes entre 1990 y 2015.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 12. Índice de mortalidad materna 13. Partos asistidos por personal sanitario cualificado
<p>Salud reproductiva A más tardar en el año 2015, todos los individuos de las edades adecuadas deben tener acceso a los servicios sanitarios reproductivos a través del sistema de atención sanitaria primaria.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 14. Índice de predominancia de anticonceptivos 15. Índice del VIH en mujeres embarazadas de 15 a 24 años¹
Sostenibilidad y regeneración medioambiental	
<p>Medio ambiente² Hasta el año 2005, en todos los países debe existir y estar implementándose una estrategia nacional para el desarrollo sostenible, con el fin de garantizar que a más tardar en 2015 se inviertan las tendencias actuales de pérdida de recursos medioambientales tanto a nivel global como nacional.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 16. Los países deben contar con procesos efectivos para el desarrollo sostenible³ 17. La población debe tener acceso [sostenible] al agua potable⁴ 18. Porcentaje de áreas forestales como porcentaje de la superficie del territorio nacional 19. Biodiversidad: áreas protegidas⁵ 20. Eficiencia energética: PIB por unidad de uso de energía 21. Emisiones de anhídrido carbónico

Tabla E.3. Objetivos Internacionales de Desarrollo y sus parámetros (continuación)

Parámetros generales		
Otros parámetros seleccionados del desarrollo Como referencia: población, producto interno bruto	PIB per cápita	Ayuda como porcentaje del PIB
	Índice de alfabetización de adultos	Deuda externa como porcentaje del PIB
	Tasa de fertilidad total	Inversiones como porcentaje del PIB
	Esperanza de vida al nacer	Comercio como porcentaje del PIB

Notas: Esta lista no es exclusiva ni exhaustiva. Presenta objetivos seleccionados de entre las series de conferencias de las Naciones Unidas celebradas en la década de 1990, conocidos como Objetivos Internacionales de Desarrollo (OID). Esta selección no implica de ningún modo una disminución del compromiso para con los demás objetivos aceptados por la comunidad internacional, tanto en conferencias internacionales como en otros foros. Al igual que los objetivos, los parámetros están interrelacionados y deben considerarse como un todo. Constituyen un conjunto básico que refleja aspectos esenciales del bienestar económico y social, así como de la sostenibilidad medioambiental. Así, los mismos parámetros pueden estar relacionados con más de un objetivo, pero con el fin de abreviar aparecen sólo una vez. Por ejemplo, aunque el agua es un recurso medioambiental, el acceso a la misma afecta directamente a la calidad de vida de las mujeres y a la salud de sus hijos. Además de los parámetros relacionados con los objetivos, el conjunto incluye algunos parámetros generales de desarrollo.

Éstos están desglosados por sexo, cuando es procedente, a fin de medir el alcance de la desigualdad de género. Este conjunto global cubre temas relevantes para todos los países del mundo. No cubre temas que afectan exclusivamente a determinadas regiones o áreas ecológicas. Dichos elementos deben estar incluidos en los conjuntos de parámetros nacionales. En la medida de lo posible y si procede, los países también deben desglosar los parámetros para cubrir las agrupaciones subnacionales, como áreas urbanas y rurales, grupos de renta y áreas administrativas.

¹ Hasta que se obtenga una cobertura de datos satisfactoria con respecto a este parámetro, se utilizará el índice de infectados por VIH en toda la población adulta.

² Además de los seis parámetros de cada país, se incluirán dos parámetros de recursos medioambientales globales al presentar totales generales: *reducción de la capa de ozono* y *acumulación en la atmósfera de gases que provocan el calentamiento de la Tierra*.

³ El Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente y Desarrollo del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) está preparando actualmente directrices sobre el modo de generar procesos nacionales para el desarrollo sostenible. Este trabajo permitirá mejoras en este parámetro, con el fin de evaluar la exhaustividad del proceso y la efectividad de su implementación. Serán necesarias estrategias para incluir referencias a problemas medioambientales locales, como la *calidad del aire*, la *desertificación*, la *calidad marina* (por ejemplo, la *pérdida de manglares o arrecifes de coral*), el *saneamiento* y la *sostenibilidad del uso de los recursos hídricos*.

⁴ Se ha propuesto desarrollar un indicador de la sostenibilidad del acceso para perfeccionar este indicador.

⁵ La biodiversidad es un problema mundial. Tiene por objeto mejorar el parámetro para destacar la importancia de las áreas protegidas y el nivel de protección implementado.

Nota técnica E.8 Recomendaciones sobre parámetros relacionados con la pobreza

Tabla E.4. Recomendaciones sobre parámetros relacionados con la pobreza

Sector real				
Categorías de datos	Parámetros básicos	Ampliaciones recomendadas	Periodicidad ^a	Oportunidad
Totales de cuentas nacionales	PIB (nominal y real)	Renta nacional bruta, acumulación de capital, ahorro	Anual (se recomienda trimestral)	6 a 9 meses
Índice de producción	Manufacturación o industrial Materias primas, agrícola u otros índices, según sea pertinente		Mensual Según sea pertinente	6 semanas a 3 meses para todos los índices
Índices de precios	Índice de precios al consumidor	Índice de precios al productor	Mensual	1 a 2 meses
Parámetros del mercado de trabajo	Empleo, desempleo y salarios/ingresos, según sea pertinente		Anual ^b	6 a 9 meses ^b

Tabla E.4. Recomendaciones sobre parámetros relacionados con la pobreza (continuación)

Sector fiscal				
Categorías de datos	Parámetros básicos	Ampliaciones recomendadas	Periodicidad^a	Oportunidad
Totales del presupuesto del gobierno central	Recaudación, gasto, balanza de pagos y financiación desglosada (acreedores, instrumentos, moneda) según sea pertinente	Pago de intereses	Trimestral	1 trimestre
Deuda del gobierno central	Deuda interna y externa, según sea pertinente, con los desgloses apropiados (moneda, vencimiento, acreedores, instrumentos)	Deuda garantizada por el Estado	Anual (se recomienda trimestral)	1 a 2 trimestres
Sector financiero				
Categorías de datos	Parámetros básicos	Ampliaciones recomendadas	Periodicidad^a	Oportunidad
Totales monetarios y de crédito	Riesgo país neto, crédito interno, masa monetaria en sentido amplio y estricto		Mensual	1 a 3 meses
Totales del banco central	Reservas monetarias		Mensual	1 a 2 meses
Tipos de interés	Tipos a corto y a largo plazo de títulos públicos, índice de variable de política económica	Tipos del mercado de dinero o interbancario, y diversos tipos de depósitos y préstamos	Mensual	c
Mercado de valores		Índices de cotización, según sea pertinente	Mensual	
Sector externo				
Categorías de datos	Parámetros básicos	Ampliaciones recomendadas	Periodicidad^a	Oportunidad
Totales de la balanza de pagos	Importaciones y exportaciones de bienes y servicios, balanza por cuenta corriente, reservas, balanza global		Anual (se recomienda encarecidamente que sea trimestral)	6 meses
Deuda externa y servicio de la deuda	Deuda externa pública y garantizada por el Estado (con desglose de vencimientos)		Trimestral	1 a 2 trimestres
	Programa de servicio de deuda pública y garantizada por el Estado		Dos veces al año (con datos de 4 trimestres y 2 semestres siguientes)	3 a 6 meses
Reservas internacionales	Reservas oficiales brutas, expresadas en dólares de EE.UU.	Deuda externa privada no garantizada por el Estado	Anual	6 a 9 meses
		Pasivo relacionado con las reservas	Mensual	1 a 4 semanas
Comercio de mercancías	Totales de exportaciones e importaciones	Desglose de los productos más importantes con un lapso de tiempo mayor	Mensual	8 semanas a 3 meses
Tipos de cambio	Tipos al contado		Diaria	c

Tabla E.4. Recomendaciones sobre parámetros relacionados con la pobreza (continuación)

Datos sociodemográficos				
Categorías de datos	Parámetros básicos	Ampliaciones recomendadas	Periodicidad ^a	Oportunidad
Población	<p><u>Características de la población</u></p> <p>Tamaño y composición de la población por unidades de enumeración normalizadas, derivados de censos, encuestas o sistema de registros vitales</p> <p><u>Dinámica del crecimiento</u></p> <p>Estadísticas vitales: nacimientos, fallecimientos y migraciones</p>	<p>Desglose de los datos de población y de estadísticas vitales por edad, sexo y unidades geográficas, según sea pertinente</p> <p>Información de índices de mortalidad, índice bruto de nacimientos, índice de fertilidad y esperanza de vida</p>	<p>Anual (censos cada 10 años)</p>	<p>3 a 6 meses para actualizaciones anuales</p> <p>9 a 12 meses para censos</p>
Salud	<p><u>Factores causales</u></p> <p>Indicadores de recursos financieros, humanos y físicos al servicio del sistema sanitario público y privado (si es importante), incluyendo el gasto público en servicios de salud</p> <p>Capacidad de las instalaciones de atención sanitaria por lugar y tipo, número de personas capacitadas por lugar y cualificación</p> <p><u>Proceso (prestación de servicios)</u></p> <p>Indicadores que describan el número de usuarios atendidos y el tipo de tratamiento realizado por prestadores públicos y privados, incluyendo tratamiento preventivo y en régimen de ingreso o ambulatorio; población atendida por servicios sanitarios públicos, como vacunaciones, servicios de saneamiento y mejora del suministro de agua</p>	<p>Gasto privado (unidad familiar) en servicios sanitarios</p> <p>Desglose de datos por unidades subnacionales o regionales, según sea pertinente</p> <p>Indicadores de sensibilidad del sistema de salud a aspectos no sanitarios de la prestación de servicios (por ejemplo, tiempo de espera para el servicio, calidad de las instalaciones y percepciones de la calidad del servicio por los usuarios).</p> <p>Desglose de datos por unidades subnacionales o regionales, según sea pertinente</p> <p>Evaluación exhaustiva de la carga de las enfermedades</p>	<p>Anual</p>	<p>3 a 6 meses tras el final del período de referencia</p>

Tabla E.4. Recomendaciones sobre parámetros relacionados con la pobreza (continuación)

Datos sociodemográficos (continuación)				
Categorías de datos	Parámetros básicos	Ampliaciones recomendadas	Periodicidad^a	Oportunidad
Salud (continuación)	<p><u>Resultados</u></p> <p>Estadísticas de mortalidad y morbilidad, incluyendo mortalidad por causas e incidencia de enfermedades por lugar y características de los pacientes. También puede registrar comportamientos de la población, como uso de anticonceptivos y consumo de tabaco y alcohol</p>			
Educación	<p><u>Factores causales</u></p> <p>Indicadores de recursos financieros, humanos y físicos a disposición de las instituciones educativas públicas y privadas (si son importantes), registrados por nivel de educación o tipo de programa.</p> <p><u>Proceso</u></p> <p>Indicadores de progreso de los alumnos en los estudios, como índices de escolarización, deserción y repetición, desglosados por nivel de educación y sexo de los estudiantes</p> <p><u>Resultados</u></p> <p>Logros educativos medidos por los progresos en los estudios, nivel de conocimientos o puntuaciones en exámenes normalizados</p>	<p>Características del personal docente, incluyendo capacitación, experiencia y condiciones de empleo (tiempo completo o parcial)</p> <p>Gasto de unidades familiares en educación (incluyendo matrículas y otros gastos para la educación pública o privada)</p> <p>Desglose de datos por unidades subnacionales o regionales, según sea pertinente</p> <p>Cálculo de índices netos de escolarización (por curso)</p> <p>Desglose de datos por unidades subnacionales o regionales, según sea pertinente</p> <p>Indicadores de nivel de lectura y escritura y de conocimiento básico de matemáticas de la población por grupo de edad y sexo</p>	Anual	6 a 12 meses tras el inicio del año escolar.
Pobreza	<p><u>Indigencia</u></p> <p>Número y proporción de individuos o unidades familiares con renta o consumo inferiores al nivel mínimo; valoración de la cesta de consumo mínima.</p> <p><u>Otros indicadores de pobreza</u></p> <p>Indicadores de privación o inseguridad utilizados para identificar a la población que vive en la pobreza, como evidencias de desnutrición, enfermedades endémicas, logros educativos y falta de acceso a los servicios básicos</p>	<p>Indicadores de la distribución de la renta o consumo por unidad familiar o per cápita</p> <p>Estimaciones de pobreza independientes para poblaciones urbana y rural, o para regiones, estados o provincias principales</p> <p>Desglose de datos por unidades subnacionales o regionales, según sea pertinente</p>	3 a 5 años	6 a 12 meses tras la encuesta

- a. El SGDD tiene por objeto promover mejoras a lo largo del tiempo en la periodicidad y oportunidad de la divulgación de datos, coherentes con las mejoras en la calidad de los datos. Los objetivos de antigüedad de los datos se han especificado en términos de escalas de tiempo, con el objeto de tomar en consideración la diversidad de países cubiertos por el SGDD.
- b. La periodicidad y antigüedad de los parámetros de trabajo son los recomendados tras efectuar consultas con la Oficina de Estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo.
- c. Divulgación como parte de una publicación de alta frecuencia (por ejemplo, mensual).

Nota técnica E.9 Principios fundamentales de las estadísticas oficiales

La confianza del público en la información estadística oficial dependerá en gran medida del respeto por los valores y principios fundamentales que son la base de cualquier sociedad que busque comprenderse a sí misma y respetar los derechos de sus integrantes.

La calidad de las estadísticas oficiales y, por consiguiente, la calidad de la información que el Estado, la economía y el público tienen a su disposición, depende en gran medida de la cooperación de los ciudadanos, empresas y otros encuestados a la hora de proporcionar los datos adecuados y fiables necesarios para las compilaciones estadísticas, y de la cooperación entre usuarios y productores de datos estadísticos para satisfacer las necesidades de aquellos.

Los siguientes principios fundamentales de las estadísticas oficiales se adoptaron durante la sesión especial de la Comisión Estadística de las Naciones Unidas en 1994:

1. Las estadísticas oficiales son un elemento indispensable del sistema de información de una sociedad democrática, y proporcionan a las autoridades, a la economía y al público datos sobre la situación económica, demográfica, social y medioambiental. A tal efecto, las estadísticas oficiales que satisfagan la prueba de utilidad práctica deben ser compiladas por las agencias estadísticas oficiales y ponerse a disposición de la ciudadanía con imparcialidad para respetar el derecho de ésta a la información pública.
2. Para que las estadísticas oficiales sean dignas de confianza, las agencias estadísticas deben decidir, basándose en consideraciones estrictamente profesionales, incluyendo principios científicos y ética profesional, los métodos y procedimientos para la recogida, procesamiento, almacenamiento y presentación de los datos estadísticos.
3. Para facilitar la interpretación correcta de los datos, las agencias estadísticas han de presentar información conforme a normas científicas sobre las fuentes, métodos y procedimientos de los datos estadísticos.
4. Las agencias estadísticas están facultadas para hacer comentarios sobre interpretaciones erróneas y uso inadecuado de los datos estadísticos.
5. Los datos utilizados a efectos estadísticos pueden obtenerse de todo tipo de fuentes, ya sean encuestas estadísticas o registros administrativos. Las agencias estadísticas elegirán las fuentes teniendo en cuenta la calidad, la oportunidad, los costos y las molestias ocasionadas a los encuestados.
6. Los datos individuales recogidos por las agencias estadísticas para su compilación, tanto de personas físicas como jurídicas, serán mantenidos en la más estricta confidencialidad y utilizados exclusivamente a efectos estadísticos.
7. Las leyes, medidas y reglamentos en virtud de los cuales operen los sistemas estadísticos serán de conocimiento público.
8. La coordinación entre las agencias estadísticas de un país es esencial para que el sistema estadístico sea coherente y eficaz.
9. El uso, por parte de las agencias estadísticas de cada país, de conceptos, clasificaciones y métodos internacionales promueve la coherencia y la eficacia de los sistemas estadísticos en todos los niveles oficiales.
10. La cooperación bilateral y multilateral en el campo de la estadística contribuye a la mejora de los sistemas oficiales de estadísticas de todos los países.

Caso práctico E.1 Participación de estadísticos en la preparación de los DELP

E.1.1 El proceso de preparación del DELP

Aunque las medidas adoptadas por las autoridades para administrar la preparación del DELP y realizar un seguimiento de su implementación varían según el país, suelen tener componentes comunes. Entre éstos merecen mencionarse los siguientes:

- Un proceso político general, normalmente una comisión del gabinete o un comité de ministros, presidido por el ministro con responsabilidad global (por ejemplo, Albania, Bolivia, Guinea Bissau, Guyana, Kenia, Moldavia, Uganda y Yemen);
- Un comité técnico de alto nivel que refleja el proceso político y que puede estar compuesto por autoridades permanentes de ministerios y otras agencias (por ejemplo, Camboya, Camerún, Chad, Georgia y Ruanda);
- Una secretaría técnica que puede ser una unidad formada especialmente, o una unidad existente del ministerio responsable; y
- Grupos de trabajo especializados, centrados en diferentes aspectos del DELP, uno de los cuales bien puede ser el seguimiento y la evaluación.

E.1.2 Seguimiento y evaluación

En muchos países puede haber varias agencias distintas involucradas en diferentes aspectos del seguimiento y la evaluación. La coordinación de este trabajo puede realizarse a través de un comité o de un grupo de trabajo (por ejemplo, Tanzania, Guinea Bissau, Santo Tomé y Príncipe), de la secretaría técnica (por ejemplo, Camboya, Lesoto y Madagascar) o quizá de una agencia existente (Kenia, Malí y Yemen). Muchos países diferencian entre la responsabilidad de la recogida de datos y el análisis y uso de los mismos.

E.1.3 Participación de estadísticos

Los directivos de las agencias estadísticas participan de diversos modos en el proceso del DELP. En algunos casos son integrantes de los organismos coordinadores generales (normalmente a nivel técnico), pero también actúan como asesores proporcionando la información que se les solicita. En muchos países existen claras lagunas en el conjunto de parámetros deseados, y la participación de estadísticos en una primera fase parece facilitar los preparativos de los planes de desarrollo estadístico.

Burkina Faso. En el transcurso de la implementación de la estrategia de información estadística nacional trazada en 1994, y con la ayuda de colaboradores en el desarrollo, las autoridades realizaron varias encuestas tendientes a incrementar la cantidad y la calidad de los datos estadísticos a disposición de los usuarios. Se conseguirán mejoras continuas en la generación de información consolidando y reforzando las encuestas ya existentes y los datos derivados de las actividades normales de gestión de los departamentos del gobierno, como por ejemplo los datos estadísticos sobre personal docente e infraestructura generados por el Ministerio de Educación Básica y Alfabetización. Las iniciativas futuras estarán orientadas también a diseñar y realizar nuevas encuestas con probabilidades de mejorar el conocimiento de las áreas prioritarias del DELP. Esta serie de actividades generadoras de datos alimentará un programa estadístico mínimo para apoyar la iniciativa de lucha contra la pobreza. Es más, los parámetros de ejecución e impacto irán teniendo más importancia en los años venideros. Para este fin, se formará una unidad con la función exclusiva de coordinar los trabajos necesarios para:

- Garantizar la disponibilidad y la fiabilidad de parámetros identificados previamente.
- Preparar los nuevos parámetros necesarios para ampliar el seguimiento y evaluación de resultados en todas las áreas de programas esenciales.
- Promover nuevas ideas sobre métodos óptimos para distribuir la financiación basándose en los valores de los parámetros.
- Por último, a lo largo del año 2000 se estudiará la idoneidad de la creación de un observatorio nacional de la pobreza.

Camerún. Con el propósito de (a) hacer un seguimiento de la ejecución de las acciones acordadas, (b) medir los resultados obtenidos y su impacto en los grupos de beneficiarios, y (c) adoptar las medidas correctivas necesarias, las autoridades pretenden aplicar mecanismos estadísticos adecuados al área de la lucha contra la pobreza. Ello permitirá producir parámetros oportunos y fiables, seleccionados sobre la base de las directrices, orientaciones y limitaciones identificadas en la estrategia. El gobierno ya ha iniciado negociaciones con el FMI, dentro del contexto del Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD), sobre una lista de parámetros que se divulgarán a través del sitio Web de dicho sistema.

Las autoridades pretenden organizar este método de modo que garantice la producción de parámetros de diversas dimensiones de la pobreza, en especial de la pobreza monetaria, y de las condiciones y niveles de vida de la población. A medio plazo, la disponibilidad de los diversos parámetros estará garantizada merced a la recogida de datos estadísticos basada en los resultados del tercer censo general de población, actualmente en preparación, y de una serie de encuestas sobre condiciones de vida de las unidades familiares. También se utilizarán fuentes administrativas, que proporcionarán los parámetros anuales para medir la evolución en la prestación de servicios sociales esenciales.

En lo que respecta a la divulgación de los parámetros generados, el gobierno pretende crear bases de datos sociodemográficos y abrir un sitio Web. En este contexto, y con la cooperación del Fondo de Población de las Naciones Unidas y del Banco Mundial, se han iniciado las tareas de preparación de la base de datos sociodemográficos. El sitio Web se creará en la Dirección de Estadísticas y Cuentas Nacionales durante el año 2001.

Las autoridades tienen previsto solicitar ayuda externa (técnica y financiera) para mejorar gradualmente la producción de datos estadísticos. El gobierno tomará medidas para mejorar la colaboración entre la Oficina Nacional de Estadísticas y los servicios estadísticos sectoriales, en especial los de los sectores sociales. El Consejo Estadístico Nacional ya ha preparado un plan a medio plazo para la producción de datos estadísticos. Como resultado del plan se ha establecido un programa de implementación trienal que se iniciará durante el ejercicio presupuestario 2000 - 2001. Este programa asigna gran importancia a la compilación de parámetros de seguimiento diseñados especialmente para medir la evolución en la reducción de la pobreza.

Guyana. El seguimiento del programa involucrará a un gran número de instituciones, entre ellas la Unidad de Implementación Ejecutiva de la Secretaría de Planificación Estatal, el Programa de Mejoras del Impacto Social (SIMAP) de la Oficina de Estadísticas, el Fondo Fiduciario para Necesidades Básicas (BNTF) y los ministerios del ramo. Se creará una Unidad Coordinadora del Programa. El seguimiento se estructurará sobre dos niveles principales. En primer lugar, el seguimiento de los productos intermedios se centrará en los progresos alcanzados en reducir la indigencia, mejorar la salud, elevar los logros educativos y promover la participación de los pobres. La mayor parte de la información sobre el seguimiento de dichos resultados se obtendrá de (a) encuestas de unidades familiares y repetición de secuencias a cargo de la Oficina de Estadísticas, los Ministerios de Salud y Educación y la Secretaría de Planificación Estatal; (b) programas de inversiones en el sector público; y (c) estadísticas de los parámetros de factores causales y productos procedentes de los ministerios involucrados.

En segundo lugar, se realizará un seguimiento permanente de los factores causales que se requieren para tomar medidas contra la pobreza. Ello implicará un seguimiento del gasto público en actividades encaminadas a reducir la pobreza. Este seguimiento incluirá un análisis periódico de las prestaciones del gasto público y de la eficacia de los sectores que utilizan los fondos. En algunos casos, la supervisión también requerirá información sobre los factores causales básicos necesarios en los sectores para prestar sus servicios de manera eficaz: personal docente y libros en la educación, o medicamentos en los centros de atención sanitaria. Se incluirá asimismo un seguimiento y debate público continuos sobre la composición del gasto.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) desempeñarán un papel primordial en la implementación del programa de lucha contra la pobreza, dado que los recursos y la capacidad de implementación del sector público son limitados. En este contexto, las autoridades apoyarán la creación de una organización que agrupe a las ONG para coordinar las actividades de las mismas, el establecimiento de ONGs en comunidades rurales, y la participación de los consejos democráticos de distritos en la planificación y ejecución de los programas.

Nicaragua. El gobierno evaluará la evolución de la pobreza y el desempeño de la ELP en la reducción de la pobreza, sobre la base de metas acordadas y parámetros intermedios. De forma paralela y

complementaria con este seguimiento y esta evaluación, las autoridades vigilarán los parámetros macroeconómicos pertinentes y el cumplimiento de las reformas estructurales acordadas.

La Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC) será la responsable de la coordinación interinstitucional. Esta actividad requerirá asimismo un fuerte apoyo de los representantes de la sociedad civil y de la comunidad de donantes para generar las capacidades necesarias para un sistema participativo y eficaz de seguimiento y evaluación. Los sistemas de seguimiento y evaluación se crearán apoyándose en las estructuras estatales existentes, los instrumentos disponibles para medir la pobreza y los programas del DELP. El Banco de Nicaragua vigilará las principales variables macroeconómicas, el Ministerio de Finanzas planificará y supervisará el presupuesto estatal y la SETEC mantendrá un seguimiento de los resultados físicos y financieros de la inversión pública, incluyendo los programas financiados a través del fondo social complementario. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) recogerá y procesará los datos estadísticos socioeconómicos.

Ruanda. Lo más probable es que tanto el DELP provisional como el propio DELP planteen una serie importante de asuntos políticos que requieran seguimiento. La responsabilidad debe asignarse a instituciones específicas, bajo la dirección global del Programa Nacional para la Reducción de la Pobreza. La Comisión Interministerial contará con la colaboración del Comité de Coordinación y del Comité Técnico del programa.

El proceso del MTEF implica la definición de parámetros claros de factores causales y productos en todas las áreas del gasto público. La definición de parámetros de productos para las áreas prioritarias es de especial importancia. El Departamento del Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas (MINECOFIN) está colaborando con los demás ministerios para definir una serie de indicadores de productos, y ya se ha preparado una lista preliminar. El seguimiento de los resultados de la pobreza estará coordinado por el Observatorio de la Pobreza, integrado en el Programa Nacional para la Reducción de la Pobreza. Esta unidad, de reciente creación está desarrollando una serie de indicadores de pobreza que serán objeto de un seguimiento constante, además de haber encargado estudios específicos sobre la pobreza en el país. Trabajarán en estrecha colaboración con el Departamento de Estadísticas del MINECOFIN, que publica anualmente los parámetros del desarrollo de Ruanda, y con los sistemas de información para la gestión de los ministerios del ramo.

En la actualidad, la base estadística de Ruanda es bastante deficiente como consecuencia de la destrucción de la infraestructura estadística durante la guerra civil. Para poder definir metas de desarrollo significativo y llevar un seguimiento de los progresos a lo largo del tiempo en la reducción de la pobreza y el logro de un crecimiento sostenible, es esencial disponer de la información que brindan unos datos estadísticos nacionales exactos. Las autoridades están intentando reconstruir el sistema estadístico. Las estadísticas son esenciales para la planificación y el seguimiento de las estrategias de lucha contra la pobreza, así como para implementar satisfactoriamente un marco de desarrollo. El desarrollo de un sistema estadístico requiere la preparación de un programa prioritario de estadísticas nacionales, mediante el cual se realicen periódicamente diferentes encuestas que puedan compararse en el transcurso del tiempo.

Caso práctico E.2 Uso del SGDD en los DELP

El objetivo del SGDD es ayudar a los países a mejorar la calidad de los productos de los sistemas estadísticos. Para lograr este objetivo, proporciona herramientas que facilitan la identificación de los cambios necesarios en los sistemas estadísticos, en particular a través del diseño de planes de desarrollo estadístico. Los planes de desarrollo se centran en la consideración del sistema estadístico como un todo. De este modo se simplifica la tarea de establecer prioridades, como por ejemplo el seguimiento y la evaluación de los progresos en la reducción de la pobreza, y se hace más eficaz la asignación de recursos.

El SGDD incluye cuatro categorías de datos sociales y demográficos: población, educación, salud y pobreza. Aunque no representan la totalidad de la gama de datos estadísticos relevantes para la definición o seguimiento de políticas sociales, estas categorías reflejan áreas importantes de la actividad estadística y la información que generan es de gran importancia para el funcionamiento del Estado, para las actividades de las organizaciones no gubernamentales e internacionales, y para la sociedad civil en general.

La preparación de los DELP en países como Bolivia, Costa de Marfil, Mauritania y Uganda se mejoró notablemente gracias al uso del marco del SGDD.

Caso práctico E.3 La estructura de los sistemas estadísticos nacionales

Una agencia estadística nacional es una unidad de la administración pública cuya función principal es la compilación y análisis de datos, y la divulgación de información a efectos estadísticos. Las agencias estadísticas pueden denominarse oficina, centro o departamento, siempre y cuando sean reconocidas como entidades diferenciadas.

No existe un único modo de estructuración de una agencia estadística nacional para realizar estas actividades. En función de las necesidades, los recursos y el tamaño de un país, la agencia estadística puede estructurarse de forma centralizada o descentralizada, o con una combinación de ambas modalidades. A continuación se presentan ejemplos de algunos sistemas centralizados y descentralizados.

La Oficina Central de Estadísticas (OCE) de Letonia es un ejemplo de un sistema estadístico pequeño y centralizado. El 1 de septiembre de 1919, el gabinete de la República de Letonia creó la Oficina Estadística del Estado y adoptó el reglamento provisional para su actividad. Así, el sistema estadístico del país se apoyó en un principio de fuerte centralización. En los años posteriores se crearon siete secciones de datos estadísticos: demográficos, agrícolas, generales, industriales, de comercio exterior, de comercio interior, y de precios y trabajo.

La Oficina Central de Estadísticas (OCE) de la República Socialista Soviética de Letonia, creada tras la Segunda Guerra Mundial, funcionó dentro de la estructura de la organización correspondiente de la URSS. Bajo las condiciones de la economía planificada, la metodología del trabajo estadístico y los métodos de recogida y procesamiento de datos estaban fuertemente centralizados y regulados. Tras recuperar Letonia su soberanía, la Oficina Central de Estadísticas comenzó a desarrollar el sistema estadístico sobre bases nuevas, determinadas por la transición del país hacia una economía de mercado.

La OCE es una institución administrativa estatal bajo la supervisión del Ministerio de Economía, y es responsable de la organización del trabajo estadístico del estado en la República de Letonia. En el cumplimiento de sus obligaciones profesionales sigue siendo totalmente independiente de los poderes del estado y de cualquier institución administrativa y movimiento o partido políticos.

La actividad de la OCE está regulada por la Ley de Datos Estadísticos del Estado, que el Parlamento (Saeima) aprobó el 6 de noviembre de 1997; por el reglamento de la OCE; por un programa estatal anual de información estadística aprobado por el gabinete; y también por otros instrumentos legislativos. La tarea básica de la OCE es establecer un sistema unificado de información estadística basado en las normas y metodologías internacionales.

El sistema estadístico del Estado está centralizado funcionalmente y descentralizado territorialmente. La estructura de la OCE consta de una sede central y de delegaciones regionales. Existen delegaciones regionales en cada uno de los distritos administrativos y en las principales ciudades. En el año 2000, la OCE disponía de 390 personas, de las cuales el 56% trabajaba en la sede central y el 44% restante en las delegaciones regionales. La central de la OCE está compuesta estructuralmente por siete departamentos. Además de estos departamentos, existen cuatro divisiones independientes que no están incluidas en la estructura de aquellos.

Otro ejemplo de servicio estadístico centralizado en un pequeño país es la Oficina Central de Estadísticas de Mauricio. En este caso se trata de una división del Ministerio de Desarrollo Económico y Cooperación Regional.

La OCE se creó en 1948 y es la organización oficial responsable de la recogida, compilación, análisis y divulgación de todos los datos estadísticos oficiales relacionados con todos los aspectos de las actividades económicas y sociales del país. Los únicos campos que quedan fuera del ámbito de la OCE son los siguientes: salud y planificación familiar, que son competencia del Ministerio de Salud; pesca, que depende de la División de Pesca del Ministerio de Agricultura; y dinero, banca y balanza de pagos, que son responsabilidad del Banco (central) de Mauricio.

La OCE cuenta con un personal técnico de 160 empleados, de los cuales 25 son profesionales especializados. Aunque el sistema estadístico está centralizado, se han creado unidades estadísticas dentro de los diferentes ministerios y departamentos gubernamentales, con el fin de garantizar un servicio eficiente mediante el mantenimiento de un estrecho contacto con los usuarios de datos de diferentes ámbitos. En la actualidad hay unos 65 empleados de la OCE distribuidos en unidades

estadísticas anexas a 13 ministerios o departamentos. Además, se está preparando la creación de unidades estadísticas en el Departamento Judicial y en el Ministerio de Medio Ambiente.

El último ejemplo que veremos de un sistema centralizado es Estadísticas de Noruega. El organismo se creó como una institución independiente en 1876. Estadísticas de Noruega está subordinada administrativamente al Ministerio de Finanzas, y el Parlamento decide su programa de trabajo y su presupuesto. En la actualidad, Estadísticas de Noruega cuenta con unos 900 empleados y un presupuesto de 50 millones de euros, de los cuales el 25% procede de encargos financiados por los usuarios. El sistema estadístico noruego está altamente centralizado, y Estadísticas de Noruega produce prácticamente todos los datos estadísticos oficiales. La Ley de Estadística de 1907/1989 otorga marco legal a las actividades de Estadísticas de Noruega como organismo profesional independiente encargado de la recogida, producción y divulgación de datos estadísticos oficiales.

El mejor ejemplo de un sistema estadístico altamente descentralizado es el de Estados Unidos. Estados Unidos ya recogía y publicaba datos estadísticos mucho antes de que se constituyesen las diversas agencias estadísticas. En ocasiones, el Congreso ha legislado actividades específicas de recogida o análisis de datos, pero la mayoría de las veces la ley orgánica que autoriza una agencia estadística es muy general. La primera agencia estadística de EE.UU. fue la Oficina del Trabajo (Bureau of Labor), tras la cual se creó la Oficina del Censo (Bureau of the Census). En el primer caso, la gran demanda pública de información sobre las condiciones de los trabajadores industriales condujo a la constitución del organismo, aunque sólo bajo directrices muy generales. En el segundo caso, la Oficina del Censo heredó importantes tareas estadísticas específicas, realizadas anteriormente por otros organismos. Otra de las más antiguas agencias estadísticas es la Oficina de Economía Agraria (Bureau of Agricultural Economics).

Dos guerras mundiales y la Gran Depresión llevaron a poner un énfasis considerable en la necesidad de datos estadísticos para la toma de decisiones, tanto dentro como fuera del gobierno federal, y el número de agencias estadísticas creció rápidamente. Algunas fueron agencias analíticas, mientras que otras se dedicaron a asuntos específicos. En uno u otro caso, la propia agencia, tras consultar a los posibles usuarios de su información, es la principal responsable de determinar su programa estadístico específico y de definir prioridades. Inicialmente, muchas de estas agencias también tenían asignadas determinadas funciones de análisis político para los directivos de sus respectivos departamentos. En los últimos tiempos, el análisis político se ha delegado normalmente en unidades independientes que no tienen la consideración de agencias estadísticas.

Uno de los motivos de establecer agencias estadísticas independientes, en lugar de dejar la compilación y divulgación de datos estadísticos como parte de una actividad administrativa más amplia, es hacer hincapié en los principios y cualidades de una agencia estadística eficaz. Otro motivo es promover la investigación y el desarrollo de información nueva en determinadas áreas de interés público. Las agencias estadísticas divulgan datos a efectos puramente estadísticos, no para uso en casos de carácter ejecutivo, administrativo o reglamentario.

El Marco para la Planificación de las Estadísticas Federales de la década de 1980 (Departamento de Comercio de EE.UU., 1978), clasificó 38 agencias en cinco categorías:

Agencia de coordinación general

- Oficina de Política Estadística de la Oficina de Información y Asuntos Regulatorios, Oficina de Gestión y Presupuesto

Agencias de recogida de datos básicos para diversos fines

- Oficina del Censo, Departamento de Comercio
- Oficina de Estadísticas del Trabajo, Departamento de Trabajo
- Servicio Nacional de Estadísticas Agrarias, Departamento de Agricultura

Agencias de recogida de datos especializados para diversos fines

- Oficina de Estadísticas Judiciales, Departamento de Justicia
- Oficina de Minas, Departamento de Interior
- Administración del Empleo y la Capacitación, Departamento de Trabajo
- Administración de Información sobre la Energía, Departamento de Energía
- Agencia de Protección Medioambiental
- Oficina Federal de Investigaciones, Departamento de Justicia

- Servicio General de Tributos, Departamento del Tesoro
- Centro Nacional de Estadísticas de la Educación, Departamento de Educación
- Centro Nacional de Estadísticas de la Salud, Departamento de Salud y Servicios Humanos
- Oficina del Subsecretario de Desarrollo e Investigación de Políticas, Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano

Agencias de análisis de datos básicos para diversos fines

- Oficina de Análisis Económico, Departamento de Comercio
- Unidades económicas del Departamento de Agricultura
- Junta de Gobernadores de la Reserva Federal
- Oficina del Subsecretario de Planificación y Evaluación, Departamento de Salud y Servicios Humanos
- Oficina de Investigación y Estadísticas, Administración de la Seguridad Social, Departamento de Salud y Servicios Humanos
- Administración de Programas de Investigación y Especiales, Departamento de Transportes

Agencias de recogida de datos y análisis de programas.

Además, se enumeraron 19 agencias que realizaban actividades estadísticas, aunque no se identificaron unidades específicas. Estas agencias iban desde la Administración de Alcohol, Abuso de Drogas y Salud Mental hasta la Administración de Veteranos (de guerra).

Otro ejemplo de sistema descentralizado es el recientemente modernizado Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (INEGI) de México. Es la agencia responsable de integrar los sistemas de información estadística y geográfica de México, así como de promover y orientar el desarrollo de la informática en el país.

El INEGI tiene una estructura central de siete direcciones generales:

1. la Dirección General de Estadísticas
2. la Dirección General de Cuentas Nacionales
3. la Dirección General de Geografía
4. la Dirección General de Cartografía Catastral
5. la Dirección General de Política Informática
6. la Dirección General de Difusión
7. la Coordinación Administrativa

De las siete, dos de ellas están encargadas de producir información estadística sobre aspectos sociales, demográficos y económicos; otras dos son responsables de la información geográfica, ecológica y territorial; una está encargada de la política informática; una más tiene a su cargo la divulgación; y otra lleva el área administrativa. Además, el INEGI tiene una estructura regional, que permite supervisar y atender las solicitudes de información de diferentes áreas del país.

En un esfuerzo por modernizar los sistemas mexicanos de información estadística y geográfica, en los últimos años el INEGI ha implementado un programa exhaustivo y sincronizado que incorpora diversos elementos. En lo que respecta a cambio estructural, los componentes más importantes del programa de modernización son la descentralización y el nuevo marco administrativo. En cuanto al componente de descentralización, la estrategia inicial supuso completar el traslado de la central del INEGI desde Ciudad de México a Aguascalientes. Ello incluyó la construcción y adaptación del edificio que alberga la central, así como el traslado de 1.000 (de un total de 3.000) familias a Aguascalientes.

Paralelamente se reforzaron 10 oficinas regionales al delegar en ellas más responsabilidad y proporcionar los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones. Además, el INEGI abrió una delegación en cada uno de los 32 estados de la federación. De este modo, el INEGI ha incrementado su presencia local y regional, lo que le permite satisfacer mejor las necesidades de información de sus usuarios de todo el país. Bajo el Nuevo Marco Administrativo, el instituto consiguió obtener autonomía técnica y administrativa para cumplir sus funciones.

Caso práctico E.4 Análisis de la organización y gestión de un sistema estadístico en África

Como respuesta a la disminución de la calidad y cantidad de los datos estadísticos en África, el Plan de Acción de Addis Abeba para el Desarrollo Estadístico en África recomendó realizar una evaluación detallada de las capacidades y deficiencias estadísticas de todos los países africanos. Se identificaron tres categorías de países, asignándose a cada una de ellas un modelo de evaluación alternativo. En el primer grupo de países están incluidos los que disponían de suficientes expertos nacionales para realizar dicha evaluación sin ayuda exterior. El segundo grupo engloba a los países que pueden necesitar uno o dos expertos internacionales para que se integren en sus equipos. El tercer grupo de países está formado por aquellos que necesitan que la mayoría de los integrantes del equipo de evaluación sean expertos internacionales. En primer lugar, el proceso debe determinar cuáles eran las necesidades mínimas de datos para definir, evaluar y llevar un seguimiento de la ELP nacional para, a continuación, definir la infraestructura de producción requerida para satisfacer dichas necesidades. El modelo básico para realizar una evaluación de las necesidades estadísticas incluye los siguientes pasos:

- Estudio de la producción actual y evaluación de su relevancia para los usuarios.
- Determinación de las prioridades nacionales en cuanto a productos estadísticos, su contenido y periodicidad.
- Definición del sistema de producción de información, incluyendo las capacidades de recogida, procesamiento, almacenamiento y divulgación de los datos.
- Propuesta de un marco legislativo e institucional adecuado.
- Propuesta de un plan de desarrollo estadístico.

Los casos prácticos de estados africanos de los que existe documentación adecuada sobre el inicio de la evaluación de las necesidades son limitados. No obstante, tres casos –Kenia, Namibia y Chad– pueden ilustrar la experiencia adquirida.

La experiencia de Kenia es el ejemplo de un método exhaustivo que implicó un análisis de las necesidades estadísticas actuales del país para la preparación de planes de desarrollo estadístico a medio y largo plazo. Estos planes cubren todos los aspectos del sistema estadístico nacional, incluyendo medidas para reforzar los aspectos institucionales y legales, y fueron elaborados íntegramente por expertos kenianos. El estudio fue realizado por un grupo de trabajo de 17 expertos formado por usuarios y productores de datos estadísticos procedentes de ministerios, empresas paraestatales, el sector privado e instituciones académicas y de investigación. A partir de este análisis exhaustivo nació el Plan de Desarrollo Estadístico Integrado, que recomendó (a) la reestructuración del Servicio Estadístico Central convirtiéndolo en un organismo independiente, responsable de sus propias decisiones; (b) una mejor accesibilidad a los datos por parte de la comunidad de usuarios; y (c) una mejor coordinación de las actividades estadísticas entre usuarios y productores.

En Namibia, la evaluación de las necesidades fue iniciada por una delegación formada por un grupo de expertos internacionales procedentes de varias agencias que asesoró a la OCE en el diseño de un marco para las estadísticas sociales, demográficas y económicas, tomando en consideración los recursos disponibles y una posible ayuda internacional. La evaluación de las necesidades estadísticas se basó en las conclusiones de un seminario de usuarios y productores que contenían recomendaciones para el desarrollo de la estadística en Namibia, incluyendo el lanzamiento de programas estadísticos que cubriesen una amplia variedad de áreas políticas, con un calendario, y la adopción de un Programa Nacional de Encuestas de Unidades Familiares.

Chad recurrió a un equipo internacional ad hoc de expertos que realizó la evaluación con la ayuda de las instituciones existentes. El estudio analizó cómo se podía mejorar la coordinación entre productores y usuarios de datos estadísticos. La fiabilidad y oportunidad de los productos se consideraron en tres categorías: informes multisectoriales y económicos, informes sectoriales e informes ocasionales. Se propuso una estrategia de dos fases para reforzar la capacidad local: medidas a corto plazo, centradas en mejorar inmediatamente la producción y la divulgación de los datos existentes; y medidas a medio y largo plazo para reforzar la capacidad institucional en las áreas de recogida, almacenamiento y análisis de datos. Entre las medidas específicas se incluyó la creación de un mecanismo permanente de seguimiento y el fortalecimiento de la capacidad de los productores merced a un incremento de los recursos humanos y materiales a su disposición.

Caso práctico E.5 Ejemplo de una Evaluación de Gestión de Necesidades de Capacitación y Recursos Humanos: El caso de Malawi

La Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) es la principal agencia estadística oficial de Malawi. Se trata de un departamento estatal dirigido por el Comisario de Censos y Estadísticas, que responde ante el Ministerio de Finanzas, la Oficina del Presidente y el gabinete. Funciona en virtud de un marco legislativo regido por la Ley de Estadística de 1967. La ONE desarrolló su primer plan estratégico en 1996. Dicho plan fue refrendado por el Ministerio de Finanzas y consistió en un programa quinquenal entre 1996 y 2000. El plan incluye una serie de cambios, mejoras y actividades, entre ellas la revisión de la estructura y la creación de un Comité Nacional de Estadísticas (CNE). En 1999, el organismo tenía asignados 346 puestos de trabajo, de los que sólo se habían cubierto 222.

E.5.1 Desarrollo del plan de capacitación y gestión de recursos humanos

Dado que la ONE ya tenía preparado un plan estratégico, el plan de capacitación y el desarrollo de políticas para guiar y fortalecer la gestión de recursos humanos (GRH) se prepararon dentro de dicho marco. Se consideró importante enviar las señales adecuadas al personal y a los directivos sobre la coherencia del plan de capacitación y del modo en que se elaboró.

La responsabilidad de la formulación e implementación de la política de GRH recae en la División de Recursos Humanos de la ONE, bajo el control y supervisión globales del comité de capacitación. Entre las funciones de la división se cuentan la identificación de oportunidades de capacitación, y la evaluación de las necesidades y actividades en esta área.

Tomando como base las entrevistas al personal así como el plan estratégico y la reseña funcional, se elaboró un marco global para definir los tipos de desarrollo profesional y las opciones de capacitación adecuados para la ONE (véase la figura E.5.1). Este marco contenía seis áreas generales de capacitación y desarrollo.

1. Gestión de recursos, que incluye todos los aspectos de dirección de personal y las aptitudes afines, como delegación de autoridad, administración del tiempo, capacidad de supervisión, etc.
2. Gestión de recursos humanos, que incluye aptitudes especializadas en RR.HH., como por ejemplo análisis de las necesidades de capacitación, desarrollo de una política de RR.HH. y gestión del plan de capacitación.
3. Aptitudes técnicas, el mayor segmento para la ONE ya que incluye todas las áreas de capacitación estadística y opciones de desarrollo, así como cuadros especializados en cartografía, contabilidad, etc.
4. Aptitudes básicas, en áreas tales como programas de inducción, informática básica, utilización de procesadores de texto, tareas administrativas y los trabajos que debe realizar el personal de apoyo.
5. Formación de equipos, que incluye las aptitudes necesarias para organizar grupos de trabajadores de alto rendimiento, capaces de comprender las funciones y responsabilidades de cada sección y de cada individuo.
6. Desarrollo de productos: considerando que la ONE se conoce por sus “productos”, es fundamental hacer especial hincapié en las técnicas más avanzadas, a través de medios impresos y electrónicos.

Figura E.5.1. Áreas de desarrollo de la capacitación



Tabla E.5. Necesidades de capacitación identificadas

Áreas de capacitación	Aptitudes necesarias	Grupo beneficiario	Métodos de capacitación
Desarrollo de productos	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de informes estadísticos • Presentación de informes estadísticos • Divulgación por medios informáticos e Internet • Comercialización de productos • Investigación de mercado • Comunicación con los clientes 	<ul style="list-style-type: none"> • Estadísticos profesionales • Otras personas responsables de la preparación de informes y boletines 	<ul style="list-style-type: none"> • Interna • Cursos formales • Apoyo, asesoramiento, etc.
Gestión de recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión del tiempo • Delegación de autoridad • Reuniones • Supervisión, etc. • Gestión financiera • Logística 	<ul style="list-style-type: none"> • Todos los cuadros altos y medios de gestión • Otros con responsabilidad es relevantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Formal

Tabla E.5. Necesidades de capacitación identificadas (continuación)

Áreas de capacitación	Aptitudes necesarias	Grupo beneficiario	Métodos de capacitación
Aptitudes para la gestión de recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de las necesidades de capacitación • Gestión de la capacitación interna • Política y estrategia de RR.HH. • Seguimiento y evaluación de la capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> • Gerentes de RR.HH. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interna • Externa (certificado, diploma)
Aptitudes técnicas	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos y procesos estadísticos • Tratamiento y utilización de datos • Diseño e implementación de encuestas y censos • Teoría del muestreo y procedimientos de estimación • Análisis estadístico • Aptitudes informáticas • Software estándar (procesadores de textos, hojas de cálculo, etc.) • Administración de bases de datos y sistema de información geográfica (SIG) • Software estadístico especializado • Otras aptitudes • Cartografía • Impresión • Contabilidad • Administración y almacenes 	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el personal estadístico • Otros especialistas 	<ul style="list-style-type: none"> • Interna • Informal, sobre la marcha • Autoaprendizaje • Cursos breves • Formación académica (certificación, diplomatura, licenciatura, etc.)
Aptitudes básicas	<ul style="list-style-type: none"> • Inducción • Procedimientos de la administración pública • Utilización básica de PC y teclados • Tareas habituales de administración • Grupos beneficiarios • Todos los empleados nuevos • Registro • Personal administrativo • Asistentes estadísticos • Otro personal de apoyo 	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos contratados • Interna
Desarrollo de equipos	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión del cambio • Gestión del plan estratégico • Gestión del rendimiento • Comunicaciones internas 	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos formales • Interna

Nota: Este caso práctico está basado en un informe preparado en 1999 por asesores de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) de Malawi. El objeto del informe fue reseñar las necesidades de desarrollo organizativo de la ONE, ayudar a la agencia a fortalecer su gestión de recursos humanos y preparar un plan de capacitación. El informe fue parte de un programa de apoyo estratégico a la ONE a largo plazo, financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido. Se agradece al comisario de estadísticas y al DFID la autorización para utilizar este material.

Caso práctico E.6 Ejemplos de legislación estadística reciente

Una legislación apropiada es el cable salvavidas que permite el buen funcionamiento de un sistema estadístico. La mayoría de los países tienen una legislación estadística formal que especifica detalladamente las responsabilidades y funciones de la agencia estadística y que describe la estructura organizativa del sistema estadístico nacional. Asimismo, rige las relaciones entre los proveedores y los usuarios de los datos, incluyendo la facilitación de información individual, las normas de obligatoriedad de suministro de información y las garantías de confidencialidad y no divulgación. A continuación se presentan algunos ejemplos de legislaciones estadísticas que van desde las relativamente detalladas hasta las muy breves.

En 1975, Nueva Zelanda promulgó una ley estadística más detallada. Este instrumento consolidó y modificó la Ley de Estadística de 1995 introduciendo la figura de estadística oficial; decidió la creación de un departamento denominado Estadísticas de Nueva Zelanda y la Oficina del Estadístico del Gobierno; y garantizó la autonomía de este funcionario para el cumplimiento de las obligaciones propias de su cargo. Consta de un análisis, seguido de las seis partes siguientes, e incluye 50 artículos que van desde “Título abreviado” hasta “Derogación y revocaciones”.

- Análisis
- Parte I: Estadísticas oficiales
- Parte II: Departamento y Estadístico del Gobierno
- Parte III: Censos de población y viviendas
- Parte IV: Recogida de datos estadísticos por el Departamento (es decir, “Seguridad de la información”)
- Parte V: Infracciones y penalizaciones
- Parte VI: Disposiciones varias

La Ley de Estadísticas del Estado de la República de Bielorrusia fue aprobada por el Consejo de la República el 30 de enero de 1997. Esta ley especifica el procedimiento para organizar las estadísticas oficiales y rige las relaciones legales asociadas a la actividad estadística entre las autoridades estadísticas del Estado, los ministerios y otros organismos administrativos centrales que mantienen datos de esta índole. La ley consta de seis secciones principales, divididas en 17 artículos.

- Sección I. Disposiciones generales
- Sección II. Organización de las estadísticas del Estado (es decir, “Financiación y recursos materiales y técnicos de las autoridades estadísticas del Estado”)
- Sección III. Presentación y utilización de la información estadística
- Sección IV. Derechos y obligaciones de las autoridades estadísticas del Estado
- Sección V. Penalizaciones por el incumplimiento de esta ley
- Sección VI. Disposiciones finales

La Ley de Estadística de la República de Sudáfrica fue promulgada en 1999 por el Parlamento para designar un Estadístico General como director de Estadísticas de Sudáfrica, establecer un Consejo Estadístico y reglamentar sus funciones; revocar ciertas leyes anteriores; y regular asuntos afines. El Estadístico General es responsable de la recogida, producción y divulgación de datos estadísticos oficiales y de otra índole, incluyendo la confección de un censo de población, y de la coordinación entre los productores de datos estadísticos.

Contenido de la ley

1. Definiciones
2. Objeto de la ley
3. Objeto de las estadísticas oficiales y de los principios estadísticos
4. Situación de la estadística en Sudáfrica
5. Obligaciones y facultades del Ministro
6. Designación del Estadístico General y ejercicio del cargo
7. Obligaciones y facultades del Estadístico General
8. Creación del Consejo Estadístico

9. Ejercicio del cargo de los miembros del Consejo
10. Sesiones del Consejo
11. Comités del Consejo
12. Remuneración de los integrantes del Consejo y de sus comités
13. Obligaciones y facultades del Consejo
14. Coordinación estadística entre los órganos del Estado
15. Entrada a las instalaciones e inspección de las mismas
16. Obligación de responder preguntas
17. Confidencialidad y divulgación
18. Infracciones y penalizaciones
19. Referencias en otras leyes o documentos
20. Revocación de la legislación y salvedades
21. Título abreviado

Indonesia aprobó una nueva Ley de Estadística en 1997. La antigua, promulgada en 1960, se revisó y mejoró recientemente para adaptarse al desarrollo de la oferta y la demanda de productos de servicios estadísticos. La nueva Ley de Estadística, que tiene el número 1611997, se promulgó en 1997. Otorga un papel mayor y más importante a la agencia BPS (Estadísticas de Indonesia) y especifica una distribución más clara de la responsabilidad entre esta agencia, las unidades estadísticas de las demás agencias del gobierno y el sector privado. BPS es la agencia responsable de la compilación de datos estadísticos básicos, es decir, de las estadísticas empleadas por los responsables del establecimiento de políticas y los usuarios en general para una amplia variedad de finalidades. Cada uno de los departamentos gubernamentales compila las estadísticas sectoriales, que se utilizan internamente en apoyo de las funciones y obligaciones de las agencias respectivas. El sector privado está autorizado a recoger datos estadísticos para satisfacer las necesidades específicas del sector empresarial, normalmente en forma de microdatos. Asimismo, la agencia BPS es el centro de referencia o “cámara de compensación” de los datos estadísticos, ya que los resultados de todas las estadísticas sectoriales deben ser enviados a ella. Cualquier empresa privada que realice alguna actividad estadística está obligada a presentar ante la agencia BPS una sinopsis de la misma. BPS funciona también como agencia coordinadora de actividades estadísticas, tanto a nivel central como regional (provincias y distritos).

Caso práctico E.7 Acuerdos de objetivos para agencias estadísticas

Dado que existen proveedores de información esencial para el debate público y la toma de decisiones en diversos niveles de la sociedad, las agencias estadísticas nacionales (AEN) deben abordar con mucha seriedad la calidad de sus productos y servicios. El desempeño de las AEN y, realmente, de los servicios estatales, ha sido objeto de un examen más minucioso en muchos países; de ahí que la gestión de la calidad se haya convertido últimamente en el foco de muchas AEN. En las agencias estadísticas nacionales parecen existir diversos conceptos de gestión de la calidad, ya que la calidad de las estadísticas oficiales es un asunto polifacético. Según se ha acordado universalmente, las estadísticas oficiales deben ser relevantes, oportunas y exactas, pero además deben generarse de forma económica y sin causar demasiadas molestias a quienes proporcionan los datos. A continuación se presentan tres ejemplos de programas de este tipo.

En 1996, Estadísticas de los Países Bajos (SN) adoptó un programa de calidad exhaustivo en forma de plan estratégico, que incluye directrices sobre la calidad y auditoría estadística. En este sentido, la auditoría estadística se centra en la calidad del proceso de producción de datos estadísticos. El plan estratégico de SN define seis objetivos principales, teniendo como último objetivo la creación de una organización vital con un presupuesto razonable.

1. Un programa de trabajo relevante
2. Una reducción sustancial de las molestias a los encuestados
3. Una información estadística efectiva
4. Un sistema exhaustivo de gestión de la calidad
5. Personal adecuadamente capacitado y motivado
6. Una organización eficiente, bien gestionada y flexible

La auditoría estadística se implementó como una forma de ayuda y asesoramiento para conseguir mejoras, y no como un método de vigilancia para descubrir por qué las cosas no marchan como deben. No obstante, si los auditores descubren defectos y métodos no profesionales, no dudarán en comunicarlos a la dirección y discutirlos con ella. Asimismo, en el debate final sobre los informes de auditoría, se establecen acuerdos sobre la forma de alcanzar mejoras específicas. La auditoría estadística tiene tres propósitos fundamentales:

- descubrir realmente qué se está haciendo en materia de gestión de la calidad en los departamentos estadísticos;
- generar sugerencias sobre el modo de mejorar la gestión de la calidad; y
- determinar cuáles son las prácticas óptimas e incorporarlas a las directrices de los sistemas de calidad.

Para conseguir experiencia en auditorías estadísticas, SN llevó a cabo dos auditorías experimentales en 1996. Uno de los resultados obtenidos fue la elaboración y aceptación del siguiente código de conducta de auditorías:

- El principal objetivo de las auditorías estadísticas internas de SN es identificar, dentro de los sectores estadísticos, los puntos fuertes y débiles de los procesos y el modo de mejorarlos. En cierta medida, las auditorías son una forma de mostrar a los auditados un espejo para conocer su situación.
- Habrá un plan de auditoría como parte de los contratos de gestión entre los directores de las divisiones y el director general. Cada proceso estadístico de un departamento estadístico será auditado una vez cada cinco años.
- Las auditorías serán organizadas y moderadas por un secretario, integrante del personal del director general.
- Las auditorías serán realizadas por equipos de tres auditores, seleccionados en función de su especialización específica. Existirá un grupo de 25 auditores, con contrato fijo y formación continua. Su rendimiento será supervisado habitualmente por el secretario de auditoría.
- Antes del inicio de una auditoría, se acordarán los procedimientos y la planificación con el director del departamento auditado.
- El director del departamento será responsable de facilitar la documentación adecuada, incluyendo una lista de empleados y sus tareas, instrucciones de trabajo, listas de comprobación, manuales y directrices existentes para el control de la calidad. Además, el director designará una persona de contacto de su sector.
- Durante un seminario, el secretario de auditoría explicará al equipo encargado de realizarla la implementación de la auditoría. Además, se formulará el alcance de la misma (incluyendo los puntos que merezcan especial atención).
- El secretario de la auditoría organizará una reunión introductoria en la que se tratarán el ámbito y los procedimientos. A continuación, se elaborará el borrador de un esquema de entrevistas (que especificará, entre otras cosas, la selección definitiva de las personas a entrevistar). El número máximo de entrevistas por día será de tres, realizadas por dos auditores, ya que esta actividad requiere que todos los participantes estén relajados. Los informes de las entrevistas serán exclusivamente para los auditores. No obstante, todos los informes se entregarán a los auditados para que expresen sus observaciones.
- El equipo auditor preparará un primer informe, que analizará inicialmente con el secretario de la auditoría.
- El secretario de la auditoría y el auditor jefe discutirán el primer borrador con el director del departamento y la persona de contacto.
- Seguidamente, el informe de auditoría será objeto de estudio y comentarios en una reunión con el jefe del departamento y los auditados.
- Tras este debate, se redactará el informe final de la auditoría que se enviará al director del departamento. Se enviará asimismo una copia al director general de SN.
- El director del departamento tendrá tres meses para emprender acciones y preparar un plan de mejoras basado en las recomendaciones.
- Un año después de realizada la auditoría, se enviará un cuestionario al director del departamento para comprobar qué se ha hecho con las recomendaciones.

- Cada cinco auditorías, el secretario auditor redactará un informe detallado de los resultados más relevantes, que también pueden ser aprovechados por otros departamentos. Este informe será debatido por el Comité de Gestión de Auditoría y Control de Calidad, y se divulgará ampliamente.

En Nueva Zelanda se ha desarrollado un marco de evaluación de riesgos y de la calidad como base para evaluar el riesgo que supone un área de productos, o que una recogida de datos no obtenga la calidad esperada o no cumpla las normas de funcionamiento. Se ha elaborado principalmente como guía para evaluar los riesgos de los problemas de calidad, aunque también puede indicar dónde existe la necesidad de inversiones adicionales en infraestructura de tecnología estadística y de información (TI) para reducir el riesgo o mejorar el rendimiento en áreas de interés corporativo. Las evaluaciones periódicas deben reflejar mejoras en las áreas de bajo rendimiento, especialmente en las que requieren atención para reducir el riesgo de un desempeño inadecuado.

El riesgo se calcula en función de cuatro grandes dimensiones, y ninguno de estos aspectos se puede considerar sin tener en cuenta los demás. En especial, se requiere un equilibrio entre los aspectos de calidad, oportunidad y costo.

E.7.1 Relevancia y especialización

Relevancia

Los principales parámetros son:

- buena comprensión de quiénes son los usuarios principales y los participantes nuevos que van surgiendo;
- mediante la consulta a los usuarios, se evalúan periódicamente y se definen las necesidades de información y las normas de calidad afines;
- existe una buena comprensión de las tendencias y problemas políticos, y del contexto en el que se desarrolla la política;
- se satisfacen las necesidades más prioritarias;
- la información se produce con la frecuencia adecuada para permitir un seguimiento oportuno de los cambios;
- la información proporciona una estimación de lo que desean medir los usuarios principales, en lugar de cualquier otro aspecto, y queda a discreción de los usuarios realizar los ajustes pertinentes;
- los cuestionarios, definiciones y clasificaciones reflejan las necesidades y situaciones de cada momento;
- existe un equilibrio de la frecuencia y del nivel de detalle de los productos con las necesidades prioritarias, de modo que las necesidades menos importantes se satisfagan con menos frecuencia; y
- en caso de necesidad, los usuarios principales asumen el compromiso y la financiación de las necesidades menos prioritarias.

Otros factores a considerar son:

- ¿Cuáles son las principales necesidades no satisfechas, en orden de prioridad?
- ¿Qué ocurriría si se produjese una reducción presupuestaria del 20%, y qué más podría hacerse con un incremento presupuestario del 20%?

Especialización

Los principales parámetros son:

- personal con buenos conocimientos y comprensión de su campo de especialización, fuentes de datos, conceptos y clasificaciones relevantes, problemas actuales y previstos, elementos estadísticos de las operaciones;
- la especialización se mantiene y no es vulnerable a los cambios de empleados esenciales;
- documentación de buena calidad, actualizada y accesible;

- personal en contacto con sus colegas de otras agencias estadísticas, usuarios principales y expertos relevantes;
- buena comprensión de los usos principales de los datos, incluso por parte de los maoríes;
- buena comprensión de los conceptos y problemas de medición relacionados con las estadísticas de los maoríes y poblaciones pequeñas en general; y
- aportaciones a las asociaciones profesionales y proyectos internacionales pertinentes.

Adaptabilidad y capacidad de reacción

Los principales parámetros son:

- infraestructura de recogida de datos como base de una combinación de recogida de datos básicos y complementarios;
- sistemas flexibles, capaces de responder rápidamente a nuevas necesidades de información; y
- bajo costo de la adaptación de los sistemas de entrada y salida a las necesidades en constante evolución.

E.7.2 Calidad

Exactitud

Los principales parámetros son:

- producción y seguimiento permanentes de indicadores y parámetros de la calidad;
- error cuadrático medio compatible con la norma de necesidades de los usuarios principales;
- definiciones de datos coherentes con el nivel de comprensión de usuarios y productores;
- las hipótesis en las que se basan los indicadores principales mantienen su validez;
- política de revisiones que equilibra la necesidad de informar a los usuarios de estimaciones mejoradas con posibles confusiones como consecuencia de cambios insignificantes;
- diferencias insignificantes y coherentes entre las estimaciones preliminares y finales; y
- nuevos procesos periódicos de diseño o selección de las muestras para mantener los errores de muestreo dentro de las normas de calidad.

Coherencia

Los principales parámetros son:

- todas las fuentes de datos se miden de acuerdo con las normas (marco, unidades estadísticas, definiciones, clasificaciones, procesos);
- los datos se presentan en un marco conjuntamente con otros datos relevantes procedentes de otras fuentes;
- disponibilidad de series temporales a largo plazo para repetir mediciones, con explicaciones o ajustes para las interrupciones producidas en las series;
- confrontación y conciliación de datos de entrada procedentes de diversas fuentes;
- los datos de salida son coherentes o conciliables con otras fuentes;
- disponibilidad de concordancias para permitir relacionar los datos con versiones anteriores de clasificaciones o con clasificaciones afines;
- coherencia entre totales y componentes; y
- las clasificaciones esenciales se mantienen para permitir las comparaciones en el transcurso del tiempo que puedan requerir los usuarios, y al mismo tiempo se incorporan indicadores de eventos actuales y potenciales.

Interpretabilidad

Los principales parámetros son:

- análisis realizados para buscar y presentar la información más importante obtenida a partir de los datos, así como las relaciones entre los mismos;
- análisis estacionales y de tendencias, así como otras técnicas de ajuste normalizadas, realizados para incrementar la utilidad de los datos y reducir problemas de interpretación y comparaciones;
- normas de presentación utilizadas para tablas y gráficos; e
- información sobre métodos, conceptos, etc. actualizada y de fácil acceso para los usuarios.

Oportunidad

Los principales parámetros son:

- el grado de oportunidad satisface las necesidades de los principales usuarios;
- se comprende la importancia relativa entre oportunidad y exactitud, y se alcanza un equilibrio al respecto;
- se generan resultados preliminares para atender las limitaciones de tiempo de los principales usuarios; y
- las fechas de publicación se anuncian por anticipado y se cumplen.

E.7.3 Accesibilidad y servicio

Accesibilidad de la información

Los principales parámetros son:

- los principales resultados se difunden ampliamente;
- la información sobre disponibilidad de datos (publicados y sin publicar) se conoce con prontitud;
- hay disponibles catálogos y directorios para el campo de las estadísticas;
- la información está disponible en los formatos y soportes requeridos por los usuarios;
- los datos se ponen a disposición de todos los medios al mismo tiempo;
- las fechas de publicación se anuncian por anticipado;
- la información es asequible en términos de costo; y
- se utiliza tecnología moderna para mejorar la presentación y accesibilidad de los datos.

Servicio al cliente

Los principales parámetros son:

- pronta disponibilidad de asistencia especializada;
- hay normas definidas en cuanto al tiempo que se tarda en atender las solicitudes;
- se cumplen las normas definidas en cuanto al tiempo que se tarda en atender las solicitudes;
- indicadores de satisfacción e insatisfacción de los usuarios con los productos y servicios;
- apoyo a las encuestas financiadas por los usuarios para atender necesidades especiales o de menor prioridad; y
- generación de ingresos, en especial las tendencias (como parámetro del alcance de los servicios prestados).

E.7.4 Gestión

Eficiencia

Los principales parámetros son:

- uso de la tecnología en aras de la eficacia, la oportunidad o la calidad;
- seguimiento de los indicadores de eficiencia en todos los procesos de producción;
- disponibilidad y uso de parámetros de costos en el diseño de las recogidas de datos;
- definición de la calidad y costo de los factores causales sobre la base de su aportación al índice de error y a la calidad general de los productos; y
- bajo costo de mantenimiento de los sistemas.

Gestión de encuestados

Los principales parámetros son:

- los formularios para la recogida de datos se prueban con las personas encuestadas;
- se aplican métodos de selección para gestionar la superposición y rotación de los encuestados;
- en la medida de lo posible se utilizan datos administrativos;
- existe una comprensión buena y actualizada de las fuentes de información de encuestados;
- se facilita información a los encuestados a efectos de recogida de datos, etc.;
- disponibilidad de un sistema de ayuda/soporte;
- se generan periódicamente indicadores de carga;
- protección firme de la información; y
- comprobación de confidencialidad en los datos divulgados.

Gestión de riesgo y rendimiento

Los principales parámetros son:

- establecimiento y uso regular de canales de comunicación con los principales usuarios y con otros usuarios;
- aprovechamiento de la infraestructura de las encuestas para satisfacer demandas menos frecuentes a un costo marginal a partir de las encuestas básicas;
- definición y revisión periódica de las normas aplicables a los productos principales;
- medición y seguimiento constantes de los parámetros de la calidad (incluyendo el grado de oportunidad);
- registro y seguimiento de problemas y sugerencias de mejora;
- crítica sistemática al diseño de la recogida de datos a partir de los errores y problemas identificados en el análisis, la edición, el trabajo de campo, etc.;
- documentación de normas, procesos, etc. actualizada y accesible;
- análisis y validación sistemática de los productos antes de su publicación;

- integración de los sistemas con los sistemas de infraestructura corporativos;
- información sobre métodos, etc. a disposición de los usuarios;
- comunicación a los usuarios de información sobre los niveles de calidad alcanzados;
- filosofía de mejora continua para mantener la relevancia de los productos;
- auditoría independiente periódica;
- procedimiento de archivo de datos;
- cumplimiento de las políticas de seguridad y confidencialidad;
- organización del proceso de publicación para que se cumplan sistemáticamente las fechas previstas;
- actualización de los metadatos del sistema de información para la gestión en el momento de la publicación; y
- cumplimiento de los requisitos de la legislación estadística.

El Plan de Acción de Australian Bureau of Statistics (ABS) trata detalladamente los temas relacionados con el seguimiento del desempeño. Con respecto a los procesos de evaluación y mejora continua, las actividades de la ABS se pueden agrupar en general dentro de cinco categorías:

- Procesos de buena gestión corporativa
- Proceso de planificación que incluye el marco de auditoría y mejora
- Statistical Clearing House (Cámara de Compensación Estadística)
- Recogida y análisis de datos estadísticos sobre la utilización de los servicios
- Mejoras o actualizaciones del sistema

E.7.5. Gestión corporativa

El ámbito de los organismos internos de gestión y auditoría, así como de los organismos externos de asesoramiento y auditoría, es el siguiente:

El Australian Statistics Advisory Council (ASAC) se creó mediante la Ley de la Australian Bureau of Statistics Act de 1975 para ayudar a la ABS a desempeñar sus funciones. Este consejo aporta información valiosa en cuanto a la orientación y prioridades del programa de trabajo de la ABS, e informa anualmente al Parlamento. El consejo se reúne tres veces al año: en marzo, julio y noviembre.

Comités de gestión superior: Una característica importante de la gestión corporativa de la ABS es el papel que desempeñan los comités de gestión superior, como el Comité de Gestión Ejecutiva, el Comité de Auditoría, el Comité de Estrategia de Recursos Humanos y el Comité de Gestión de Recursos de Información. Estos comités tienen por misión identificar las prioridades de la ABS, garantizar una planificación e implementación adecuadas para abordar dichas prioridades, y una supervisión eficaz de las actividades de la agencia.

Las actividades y el rendimiento de la ABS están sujetos a un examen tanto interno como externo. El examen interno se realiza mediante:

- revisiones periódicas de las recogidas de datos estadísticos y de las funciones de servicio;
- establecimiento de patrones de referencia, que es una parte fundamental de la estrategia de la ABS para evaluar la rentabilidad de la inversión en productos estadísticos y actividades internas de servicio;
- informes anuales de todos los estadísticos colaboradores (de la oficina central) y de los directores regionales ante el Comité de Gestión Ejecutivo, tal y como se ha indicado anteriormente; y
- un programa de auditoría interna, encargado a un equipo externo, que cubre diversas facetas de las actividades de la ABS y que se ejecuta bajo la supervisión del Comité de Auditoría.

El examen externo se realiza mediante las acciones siguientes:

- determinación por parte del Australian Statistics Advisory Council (ASAC) de las prioridades de la ABS y de las propuestas para el programa de trabajos futuros. El consejo asesora al Australian Statistician y al Ministro y prepara su propia memoria anual sobre los temas considerados y el asesoramiento prestado;

- auditorías, realizadas por la Australian National Auditing Office (ANAO), de las actividades específicas de la ABS o como parte de las auditorías generales de las agencias gubernamentales;
- auditorías de los estados financieros de la ABS por parte de la ANAO;
- estudio de la actividad estadística por parte de diversos comités de asesoramiento y grupos de usuarios. Entre éstos se incluyen grupos de asesoramiento permanentes y ad hoc, en los que participan representantes relevantes de la administración pública, de la comunidad y de los sectores académico y empresarial; y
- evaluación externa de los servicios informáticos.

E.7.6 El proceso de planificación, que incluye el marco de auditoría y mejora

La prestación de un servicio estadístico nacional de alta calidad es un trabajo de gestión muy complejo, dada la naturaleza diversa de los requisitos de los usuarios y, en la mayoría de los casos, debido al tiempo de preparación necesario para desarrollar recogidas de datos estadísticos.

Cada año, la alta dirección tiene que considerar formal y exhaustivamente las prioridades relativas y las necesidades de recursos de todos los componentes del programa. Las propuestas de los directores de los componentes del programa son consideradas por la alta dirección, generalmente tras consultarlas con los usuarios más importantes. Seguidamente, la propuesta para el programa de trabajos futuros y las estimaciones de recursos correspondientes son consideradas por el ASAC. El programa de trabajos recibe los últimos ajustes a la luz de las recomendaciones del ASAC.

E.7.7 Statistical Clearing House (Cámara de Compensación Estadística)

El Small Business Deregulation Task Force (Equipo de trabajo para la Desregulación de la Pequeña Empresa) recomendaba en su informe de 1996, *More Time for Business (Más tiempo para los negocios)* que las recogidas de datos estadísticos que afectasen a un mínimo de 50 empresas y que fuesen realizadas por (o en nombre de) departamentos y agencias gubernamentales, estuviesen sujetos a un proceso de compensación centralizado.

Se solicitó a la ABS que administrase el proceso de compensación, por lo que el 1 de julio de 1997 se creó con tal fin la Statistical Clearing House (Cámara de Compensación Estadística). Las operaciones de compensación se iniciaron el 1 de diciembre de 1997, con el objeto de estudiar cada una de las recogidas de datos estadísticos gubernamentales (incluyendo las de la ABS) realizadas hasta junio de 1999, comenzando con las encuestas de mayor periodicidad y analizándolas frecuentemente. De los 117 estudios realizados en 1999 - 2000, todos salvo tres recibieron autorización para continuar. No obstante, la intervención de la Statistical Clearing House tuvo como resultado 30 casos en los que se mejoró el diseño de la encuesta o se redujeron las molestias ocasionadas a los encuestados.

E.7.8 Recogida y análisis de datos estadísticos sobre la utilización de los servicios

Como parte de la memoria anual que los estadísticos colaboradores presentan al Ejecutivo, se prepara un informe sobre el uso de los servicios de información de la ABS. La información más importante que se genera son datos sobre ventas de publicaciones, consultorías realizadas, uso del National Information Service y divulgación electrónica.

Además del análisis estadístico del uso de los servicios de información de la ABS, esta agencia contrata a organizaciones de estudios de mercado para que sondeen el grado de satisfacción de los usuarios con los servicios prestados.

E.7.9 Mejoras o actualizaciones del sistema

El Comité de Gestión de Recursos de Información estudia las cuestiones de importancia estratégica relacionadas con la gestión de datos e información (y las políticas afines), y los temas significativos vinculados a la aplicación de tecnología informática y de comunicaciones en la ABS. La ABS, a través de este comité, analiza los progresos del Online Action Plan (Plan de acción en curso) cada seis meses y lo actualiza formalmente con una periodicidad anual.

Tabla E.6. Estrategias para garantizar que la organización cumple las normas establecidas

<i>Tema</i>	<i>Norma o directriz</i>	<i>Requisitos de implementación</i>	<i>Progresos hacia la implementación</i>
Suministro de información	Obligaciones permanentes del servicio de información	Materiales nuevos: 1 de junio de 2000, materiales existentes: 1 de diciembre de 2000	Realizada en su mayor parte, con la perspectiva de cumplir el plazo límite de diciembre.
Metadatos	Norma de Metadatos del Australian Government Locator Service	Ídem	Evaluaciones concluidas, con la perspectiva de cumplir el plazo límite de diciembre
Procesos electrónicos de publicación, mantenimiento de registros y archivo	Directrices para la información gubernamental publicada en formato electrónico Norma de permanencia electrónica	Ídem	Concluida
Accesibilidad	Notas orientadoras de la Ley de Discriminación Acceso a World Wide Web: Directrices sobre accesibilidad a contenidos Web para discapacitados	1 de diciembre de 2000	Los requisitos se han evaluado y el desarrollo está en vías de cumplir el plazo límite de diciembre
Autenticación	Gatekeeper: Una estrategia para el uso de tecnología pública clave en la administración pública	En curso	Cumplida
Confidencialidad	Directrices para sitios Web federales y gubernamentales	1 de junio de 2000	Cumplida ¿Política de confidencialidad de sitios Web? Procedimientos y sistemas compatibles ¿Existe política de confidencialidad?
Seguridad	Instrucciones para la Seguridad de las Comunicaciones de Australia - 33	En curso	Cumplida y revisada periódicamente

Caso práctico E.8 Reseña de relaciones con clientes

Las agencias estadísticas nacionales facilitan información a una amplia variedad de usuarios, tanto dentro como fuera de sus respectivos gobiernos, entre los que se incluyen responsables del establecimiento de políticas, administradores, planificadores, investigadores, activistas, ciudadanos, estudiantes y representantes de los medios de comunicación. Por consiguiente, la identificación de las necesidades de estos usuarios es importante para que las agencias estadísticas nacionales puedan ejercer satisfactoriamente sus responsabilidades. Las necesidades de los usuarios se pueden sondear informalmente, constituyendo comités asesores, o realizando encuestas formales. Se trata de una tarea difícil que requiere una atención continua a las necesidades cambiantes de los usuarios y a la existencia de posibles usuarios. La agencia debe emprender una cooperación científica con asociaciones profesionales, institutos, universidades y académicos de los campos pertinentes para determinar las necesidades de la comunidad investigadora y obtener información acerca de los posibles usuarios. A continuación se presentan ejemplos de relaciones entre agencias y usuarios procedentes de diversos países.

En Indonesia se creó un Foro de Usuarios de Datos Estadísticos. Se trata de una organización independiente y no estructurada, cuya misión consiste en prestar asesoramiento –solicitado o no– a la agencia nacional indonesia (BPS) sobre diversos aspectos de las estadísticas. Este asesoramiento puede ser periódico, de acuerdo con un programa, o proporcionarse de manera más informal. El foro está constituido por representantes de la administración pública y de ONGs, así como por expertos, profesionales y ciudadanos distinguidos.

Pakistán ha creado paneles y grupos de trabajo sobre diferentes temas estadísticos bajo la tutela del Comité Asesor Técnico del Consejo Estadístico Nacional, que representa a los usuarios de datos. Estos paneles y grupos de trabajo están compuestos por integrantes procedentes de los departamentos públicos estatales y provinciales pertinentes, mientras que los miembros no oficiales proceden de universidades, instituciones de investigación y organizaciones relevantes del sector privado. Las reuniones de estos

paneles y grupos de trabajo se celebran periódicamente, al menos una vez al año, para tratar cuestiones relevantes de determinado campo de la estadística, así como para buscar soluciones.

Por ejemplo, la planificación de un censo comienza consultando a los usuarios de datos para adaptarse a las necesidades de éstos. Los comités y subcomités asesores se forman teniendo como marco de referencia la consideración de diversos aspectos técnicos del censo y para recomendar temas para la preparación de los cuestionarios del censo, que se diseñan, ensayan y prueban sobre el terreno, requiriéndose la aprobación definitiva del gobierno de Pakistán antes de la realización del censo.

En Pakistán se movilizan los medios de comunicación para destacar la importancia de las actividades de la Oficina Federal de Estadísticas. Este organismo también publica los resultados de censos y encuestas, así como estadísticas de precios, comercio exterior y producción industrial, a través de comunicados y conferencias de prensa. Además, se lanzan programas de publicidad de censos/encuestas a través de los medios de comunicación para concienciar a la población de la importancia y los objetivos de dichos censos y encuestas.

La Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) de Tailandia no tiene consejos de usuarios, pero mantiene comunicaciones estrechas con sus usuarios, en especial la Junta Nacional de Desarrollo Económico y Social, que es el organismo responsable de formular e implementar planes nacionales de desarrollo económico y social. Para atender las necesidades de los usuarios y para que sus productos sean más útiles, la ONE organiza ocasionalmente conferencias y seminarios sobre datos estadísticos necesarios para tomar decisiones. A estos eventos asisten los usuarios y otros productores de datos estadísticos. Para la planificación de encuestas y censos se invita a las demás agencias estatales a enviar representantes para incorporarse al comité de coordinación y al grupo de trabajo.

Estadísticas de los Países Bajos (SN) ha delineado su plan estratégico, SN 2000, para asegurarse de que su programa de trabajo satisface las necesidades de los usuarios. Las decisiones del programa de trabajo son adoptadas por la Comisión Central de Estadísticas. Para evaluar la satisfacción de los usuarios se realizan rondas periódicas de evaluación entre todos los principales grupos de usuarios: ministerios, instituciones oficiales de investigación y planificación, organizaciones representativas de empresarios y empleados, organismos académicos, etc. Además, para abordar de manera flexible las nuevas necesidades de los usuarios, en cada programa de trabajo cuatrienal se propondrá sustituir el 10% (en términos presupuestarios) de datos estadísticos “antiguos” por datos estadísticos “nuevos”. Estas propuestas serán sometidas a la aprobación de la Comisión Central de Estadísticas, lo que permitirá la implementación de cambios reales y la determinación de prioridades.

En el Reino Unido, los departamentos y agencias del estado constituyen comités asesores formales para facilitar asesoramiento independiente sobre cuestiones estadísticas. Adoptan una gran variedad de nombres diferentes, como por ejemplo comités consultivos y paneles asesores. Sus integrantes pueden ser usuarios, proveedores, otras partes interesadas o una mezcla de estos tres componentes. Su principal ventaja radica en que, al contar con los integrantes adecuados, pueden proporcionar asesoramiento independiente y autorizado al Government Statistical Service (GSS), que equilibra los intereses de usuarios y proveedores.

El organismo asesor más importante es el Statistics Advisory Committee, creado para asesorar al director de la Office for National Statistics (ONS) sobre el trabajo estadístico de esta oficina y sobre sus responsabilidades al frente del GSS. Está formado por miembros que son usuarios o proveedores de datos, y por otros integrantes con conocimientos adecuados que participan a título personal. Los integrantes son elegidos por el director, con la anuencia del Ministerio de Finanzas. El director puede designar comités asesores especializados, así como promover y alentar la creación de los grupos de usuarios que considere pertinentes.

Existen 52 organismos asesores oficiales, que cubren una amplia variedad de actividades del GSS. Algunos de los comités, clasificados en virtud de su área general de especialización, son los siguientes:

- Estadísticas (generales) 5
- Demografía y migración 15
- Condiciones sociales y bienestar 1
- Salud y asistencia médica 2
- Orden interior y justicia 3
- Educación y capacitación 5
- Mercado de trabajo 3

- Transportes, viajes y turismo 5
- Economía 3
- Agricultura 2
- Comercio, energía e industria 2
- Medio ambiente 2

Hay otros muchos organismos asesores oficiales que, aunque no son específicamente estadísticos, pueden considerarse afines o se pueden utilizar ocasionalmente como mecanismos de enlace en temas estadísticos. Son una parte importante del marco general de consultas. Por ejemplo, hay una serie de comités del Department of Health/National Health Statistics que tienen que ver con los sistemas informáticos del sector sanitario. El Advisory Panel on Deregulation estudia la carga de trabajo que supone para las empresas la cumplimentación de formularios estadísticos. El organismo fiscal Customs and Excise tiene comités consultores formales sobre cuestiones relacionadas con aranceles de aduana e IVA, cuya misión es asesorar sobre aspectos del Intrastat, que es el sistema estadístico de medición del comercio interno de la Unión Europea.

Además de recurrir a organismos asesores formales, los integrantes del GSS aprovechan todas las oportunidades que se les presentan para consultar a las partes interesadas, si procede, utilizando los mecanismos más idóneos para ello. Las consultas —con usuarios, proveedores y otros interesados— son importantes para las siguientes actividades:

- Planificación de los servicios con el fin de satisfacer mejor las necesidades y expectativas de los usuarios, manteniendo al mínimo estrictamente necesario la carga de trabajo sobre los proveedores de datos
- Supervisión de la eficacia de los servicios y de la carga que recae en los proveedores de datos
- Priorización de servicios y recursos
- Definición de las normas de rendimiento pertinentes
- Promoción de buenas relaciones
- Detección precoz de problemas

Caso práctico E.9 El desarrollo de un sistema de gestión de información relacionada con la pobreza

En muchos países pobres, la calidad de las estadísticas nacionales y la oportunidad de su producción han sido temas de considerable preocupación durante varios años. Aprovechando la preparación del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), muchos países se han embarcado en un ambicioso programa de actualización de sus sistemas estadísticos. Como en Uganda, la principal agencia encargada de la recogida y divulgación de datos estadísticos era el departamento de estadísticas. Muchas de estas oficinas nacionales de estadísticas sufrían problemas comunes, como por ejemplo alta rotación del personal, financiación inadecuada, retraso en la presentación de productos, irregularidad en la calidad de los datos generados e incapacidad de responder con rapidez a las necesidades de nuevos datos.

El punto de partida para una reforma consiste en convencer a las autoridades y a los donantes de que dediquen más recursos a actividades estadísticas esenciales. A tal efecto, debe realizarse una evaluación de las necesidades estadísticas, seguida del desarrollo de un plan de acción en este terreno. En Uganda, el principal objetivo de dicho programa es contribuir a la estructuración de la capacidad nacional de recoger, procesar, almacenar y divulgar información estadística con el objeto de realizar un seguimiento y una evaluación de los productos y resultados de las políticas y programas de desarrollo, tanto a nivel nacional como de distrito. Se han propuesto numerosas funciones interesantes y novedosas:

- La infraestructura estadística nacional está siendo objeto de una exhaustiva reforma mediante la promulgación de una nueva ley estadística, la creación de una junta estadística, el compromiso de las autoridades de incrementar sustancialmente la asignación presupuestaria a estas actividades y la creación de un nuevo organismo estadístico denominado Uganda Bureau of Statistics (UBOS).
- Este organismo se centrará en la preparación de un programa estadístico básico, capaz de realizar un seguimiento de los objetivos de desarrollo nacionales e internacionales. El programa básico incluye la producción de parámetros macroeconómicos y sectoriales oportunos para realizar un

seguimiento del crecimiento, y la capacidad de generar y divulgar datos principales para realizar un seguimiento de la pobreza y de los resultados de las diversas iniciativas de desarrollo.

- El elemento más importante del nuevo sistema es la creación de una nueva infraestructura informática para un sistema integrado de gestión de la información. Se ha diseñado para garantizar que todos los datos principales o secundarios recogidos se conserven en un almacén central de datos. Los productos principales de encuestas y censos también se guardan en un formato “limpio”, quedando listos para ser aprovechados en análisis y usos posteriores. Considerando la necesidad de divulgar la información estadística, el sistema incorpora el concepto de un almacenamiento centralizado de datos macroeconómicos o tablas de productos.
- La configuración de este sistema implica el establecimiento de normas para la recepción y almacenamiento de datos en bases y bancos de datos con un formato común. La principal ventaja del sistema es facilitar a los usuarios el acceso abierto a los datos, ya sea en forma de copia impresa o con formato electrónico (en línea, Internet, CD-ROM, etc.). Otra característica de este componente puede ser la creación de la base de datos de un sistema de información geográfica (GIS).
- Considerando la continua y creciente necesidad de datos de encuestas de unidades familiares de alta calidad, se está creando una capacidad permanente de realización de encuestas nacionales de unidades familiares dentro de la Integrated Household Survey Strategy (Estrategia integrada de encuestas de unidades familiares) trienal diseñada por la agencia UBOS con la estrecha colaboración de los usuarios. Esta agencia constituyó una fuerza de campo básica formada por equipos móviles que realizarán las encuestas directamente y servirán también como centro de prestación de asistencia técnica a los distritos para la planificación de sus propias encuestas.
- El programa estadístico mejorado también apoyará a las autoridades en su objetivo de mejorar la calidad y la prestación de servicios públicos y, en particular, de canalizar dichos servicios hacia las comunidades más pobres y vulnerables. Esto se hará mediante la administración repetida de una encuesta nacional de prestación de servicios con carácter anual. Una vez combinados estos resultados con los análisis del gasto público, supondrán una herramienta eficaz para evaluar la eficacia de los programas de gasto público.
- El sistema de seguimiento y evaluación incluye también el seguimiento de los registros administrativos de otros ministerios centrales del sector social (Educación, Salud) hasta los niveles de distrito y subdistrito, así como el cotejo de sus gastos con respecto a sus resultados en los diversos grupos de población.

Los productos de este sistema también serán especialmente útiles para el seguimiento de los resultados del nuevo Marco Integral de Desarrollo (MID) relacionado con la ayuda para el desarrollo, así como de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza. Un método similar para la generación de capacidad estadística es el utilizado en Mozambique, donde el recientemente creado Instituto Nacional de Estadísticas está instalando un sistema de base de datos nacional basado en el modelo del sistema Africa Live Database del Banco Mundial.

Caso práctico E.10 Principios de una estrategia de información secuenciada y un ejemplo

E.10.1 Principios

Una estrategia de información secuenciada tiene por objeto ser una herramienta de gestión para gobiernos y agencias estadísticas centrales con el fin de preparar el marco necesario para satisfacer las necesidades de información de las estrategias de lucha contra la pobreza y de los planes para el desarrollo económico. Para poder implementar una estrategia de este tipo, debe estar bien definida y ser económica, así como estar sujeta a un calendario específico y dotada con los recursos financieros y humanos necesarios.

Por definición, una estrategia apunta a un ámbito amplio: reducción de la pobreza, bienestar de la población, y todas las necesidades de los responsables del establecimiento de políticas. Su finalidad es alcanzar una meta realista superando obstáculos, evaluando costos e involucrando a todos los participantes, así como identificar objetivos relevantes susceptibles de seguimiento mediante resultados mensurables.

Una estrategia de información está orientada a la generación de información cuantitativa y cualitativa relevante para el seguimiento de factores causales, productos, resultados e impacto de objetivos predeterminados; esta información debe cumplir normas de alta calidad y generarse de manera oportuna.

Una estrategia de información secuenciada establece una jerarquía de necesidades de información en cuanto a alcance y contenido, capaz de satisfacer las expectativas de todos los participantes, identificar las capacidades de financiación internas y externas, y planificar una serie de acciones secuenciadas en el tiempo —intervenciones a corto, medio y largo plazo— basadas en los sistemas existentes.

E.10.2 Ejemplos

Uganda. La estrategia de seguimiento del Poverty Eradication Action Plan (PEAP) está diseñada con dos finalidades fundamentales. En primer lugar, es esencial realizar un seguimiento de los progresos para informar con continuidad a los principales agentes que participan en el proceso. La promoción de un flujo de información bidireccional entre beneficiarios, prestadores de servicios y responsables del establecimiento de políticas es un componente fundamental del plan PEAP. De este modo se pueden modificar de forma continua las estrategias de diseño e implementación con el fin de aprovechar lo que funciona bien y evitar la repetición de errores. En segundo lugar, la estrategia de seguimiento ayudará a fomentar la obligación de rendir cuentas. Una vez establecidas las metas, las autoridades tendrán un patrón de medida para evaluar los éxitos y fracasos en la consecución de las mismas, en el bien entendido de que dichos éxitos y fracasos dependerán en ocasiones de factores que están fuera del control de las autoridades.

En el seguimiento de la pobreza participa un gran número de instituciones, como la Poverty Monitoring Unit, la Uganda Bureau of Statistics y el Uganda Participatory Poverty Assessment Project. Cinco de los aspectos del sistema que merecen la pena destacarse son:

- Las encuestas de unidades familiares se utilizan para preparar estimaciones de alta calidad de tendencias de la pobreza, y los informes publicados proporcionan gran cantidad de información útil.
- Los trabajos participativos han arrojado luz sobre numerosos aspectos de la pobreza en Uganda y han influido inmediatamente en las asignaciones presupuestarias para el suministro de agua y en la prioridad otorgada a la mejora de la seguridad.
- Existe la necesidad de desarrollar parámetros de desempeño en todos los sectores. Esta labor corre a cargo de los ministerios del ramo, y también la Poverty Monitoring Unit ha desarrollado una lista de parámetros en cooperación con los distritos.
- Las disposiciones institucionales para el seguimiento de la evolución del plan PEAP están definidas en el *Poverty Status Report (Informe sobre el Estado de la Pobreza)*. Este informe sintetiza la información sobre las tendencias más recientes de la pobreza y presenta recomendaciones sobre la estrategia para la erradicación de la pobreza que se incluirán en futuras revisiones del plan. El plan PEAP se revisará cada dos años.
- Por último, existe la propuesta para un sistema de información geográfica que vinculará las fuentes de datos actuales y permitirá estudiar detalladamente la distribución espacial de la pobreza.

El seguimiento está estructurado en tres niveles principales:

- En primer lugar, el seguimiento de los *resultados* del plan PEAP. Se centrará en los progresos alcanzados en reducir la indigencia, mejorar la salud, superar los logros educativos y promover la expresión y participación de los pobres. La mayor parte de la información necesaria para el seguimiento de estos resultados se obtendrá de las encuestas de unidades familiares y de las repetidas administraciones de los UPPAP.
- En segundo lugar, la estrategia implicará el seguimiento de las iniciativas o *productos* tendentes a la consecución de estos resultados. Las fuentes de datos incluirán encuestas de muestreo y datos procedentes de sistemas de información para la gestión.
- En tercer lugar, se realizará un seguimiento permanente de los *factores causales* que se requieren para tomar medidas contra la pobreza. Ello consistirá principalmente en el seguimiento del gasto público en actividades de reducción de la pobreza.

Tanzania. La Oficina del Vicepresidente (VPO) tendrá la responsabilidad general del seguimiento de la implementación e impacto de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza. El seguimiento y evaluación (S y E) de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza requerirá parámetros o evaluaciones cualitativas ajustados a diferentes niveles.

- El S y E requerirá parámetros de impacto y de resultados. Los parámetros de impacto describirán los progresos en pos de los objetivos globales de erradicación de la pobreza, mientras que los parámetros de resultados harán referencia a las consecuencias de las intervenciones (factores causales) dirigidas a reducir la pobreza. Las autoridades ya han coordinado un proceso consultivo para elaborar una lista de parámetros de seguimiento de la pobreza y del bienestar que contiene muchos de los parámetros de impacto y de resultados requeridos. Estos parámetros ya se han incorporado a la Base de datos socioeconómicos de Tanzania, que contiene un conjunto más amplio de parámetros.
- Se desarrollarán parámetros representativos que sustituyan a los parámetros de impacto y de resultados con mayor dificultad de medición o con una disponibilidad poco frecuente.
- Se utilizarán parámetros intermedios para proporcionar información complementaria para la evaluación de los progresos de la ELP.
- El seguimiento de la asignación de recursos a las iniciativas prioritarias para la reducción de la pobreza, y del gasto en las mismas, se realizará en el marco del estudio del gasto público y del Marco de Referencia del Gasto a Medio Plazo (MTEF).
- Además, con el seguimiento y evaluación (S y E) se buscará evaluar el alcance de la participación de los pobres, así como de otros involucrados, en las subsiguientes revisiones del DELP y en la implementación, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos afines.
- El S y E, apoyado por una investigación adecuadamente orientada, evaluará el impacto en los pobres de las políticas que trascienden el programa inmediato de la ELP.
- Se desarrollará un conjunto de parámetros orientados al género como parte integral del S y E.
- Considerando las limitaciones técnicas y financieras, el sistema de S y E estará limitado a los parámetros estratégicos “básicos” que pueden utilizar inmediatamente los responsables del establecimiento de políticas y otros participantes.
- Asimismo, se hará un esfuerzo especial para incluir parámetros con al menos dos observaciones durante el horizonte trienal de la ELP.

Directrices internacionales sobre las principales categorías de datos

Balanza de pagos y calificación financiera internacional

Balance of Payments Manual, 5th edition, 1993 (BPMS), FMI, Washington, D.C., 1993; *Balance of Payments Compilation Guide*, FMI, Washington, D.C., 1995; *Balance of Payments Textbook*, FMI, 1996; y *Financial Derivatives: A Supplement to the Balance of Payments Manual, 5th edition, 1993*, FMI, Washington, D.C., 2000.

Deuda del gobierno central

GFSM, FMI, Washington, D.C., 1986. Otras directrices para compiladores se incluyen en *External Debt: Definitions, Statistical Coverage and Methodology*, y en *Debt Stocks, Debt Flows, and the Balance of Payments*, publicaciones del Banco de Pagos Internacionales (BPI), el FMI, la OCDE y el Banco Mundial, París, Francia, 1988 y 1994, respectivamente.

Estadísticas monetarias y financieras del *Monetary and Financial Statistics Manual*, FMI, Washington, D.C., 2000.

Actividades del gobierno central

A Manual on Government Finance Statistics (GFSM), FMI, Washington, D.C., 1986. En estos momentos se está preparando una versión revisada del *GFSM*, cuya publicación está prevista para 2001.

Educación

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)*. París, 1997; UNESCO. Sitio Web de parámetros de la educación mundial, especificaciones técnicas en <http://Hunesco5tat.unesco.orelen/stats/stats.htm>; UNESCO *Methodology Used in the Estimation and Projection of Adult Literacy*. París, 1995. U.N. *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies*. Nueva York, 1996.

Deuda externa

External Debt: Definitions, Statistical Coverage and Methodology, y *Debt Stocks, Debt Flows, and the Balance of Payments*, publicaciones del BPI, el FMI, la OCDE y el Banco Mundial, París, Francia, 1988 y 1994, respectivamente. En la actualidad hay varias organizaciones internacionales cooperando en la preparación de un nuevo manual, *External Debt Statistics: Guide for Compilers*. Un borrador de esta guía se publicó en marzo de 2000 bajo los auspicios de la Inter-Agency Task Force on Finance Statistics, presidida por el FMI y que incluye representantes del BPI, la Secretaría de la Commonwealth, el Banco Central Europeo, la Oficina Estadística Europea, el FMI, la OCDE, la Secretaría del Club de París, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y el Banco Mundial.

Salud

OCDE. *A System of Health Accounts for International Data Collection*, Versión 1.0. Puede consultarse en <http://www1.oecd.org/els/health/>; U.N. *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies*. Nueva York, 1996. Organización Mundial de la Salud (OMS) *Monitoring Reproductive Health: Selecting a Short List of National and Global Indicators*. Ginebra, 1997.

Reservas internacionales

BPMS, FMI, Washington, D.C., 1993, y *Data Template on International Reserves and Foreign Currency Liquidity: Operational Guidelines (provisional)*, FMI, Washington, D.C., octubre de 1999.

Servicios internacionales

Draft Manual on Trade in Services, revisado el 13 de junio de 2000, OCDE, París, Francia. Se puede consultar en el sitio Web de la OCDE, en [http://www.oecd.org/sta/serv\(2000\)1.12df](http://www.oecd.org/sta/serv(2000)1.12df). También hay resúmenes del borrador en el sitio Web del FMI, en <http://www.imf.org/external/np/sta/itserv/methdev.htm>.

Mercado de trabajo

Recomendaciones para estadísticas del trabajo R1 70, 1985, actualizadas, Oficina de Estadísticas, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza. Las recomendaciones de la OIT pueden consultarse en el sitio Web de la OIT, en <http://ilotex.ilo.ch:1567/public/english/does/recdisp.htm>.

Comercio de mercancías

Estadísticas del comercio internacional: Conceptos y definiciones, Serie M, N° 52, Rev. 2, Naciones Unidas, N.Y., 1998.

Cuentas nacionales

Sistema de Cuentas Nacionales 1993, una publicación de la Comisión de Comunidades Europeas, el FMI, la OCDE, las Naciones Unidas y el Banco Mundial, Naciones Unidas, N.Y. 1993, y ediciones anteriores o regionales, como el *Sistema europeo de cuentas 1995*, EUROSTAT, Luxemburgo, 1996.

Índices de precios

Classification of Expenditure According to Purpose, Documentos estadísticos, Serie M, N° 84, Naciones Unidas, N.Y., 1999; *Consumer Price Indices: An ILO Manual*, 1985, Oficina de Estadísticas, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza; y *Manual on Producers' Price Indices for Industrial Goods*, Naciones Unidas, N.Y. 1979. El acceso a las clasificaciones de las Naciones Unidas puede realizarse a través del sitio Web de la ONU, en <http://esa.un.org/unsd/cr/registry/regrt>. El acceso a la información más reciente acerca de los índices de precios al consumidor puede lograrse a través del sitio Web de la OIT, en <http://www.ilo.org/public/enslish/bureau/stadauideslcp/index.htm>; y a los índices de precios al productor, en el sitio Web del FMI, en <http://www.imf.org/external/n2/sta/te222i/index.htm>.

Población

U.N. *Principles and Recommendations for Population and Housing Census*. Nueva York, 1996. U.N. *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems*. Nueva York, 1998. U.N. *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies*. Nueva York, 1996.

Pobreza

Martin Ravallion, *Poverty Lines in Theory and Practice*, vol. 1. Documento de trabajo de investigación de Encuestas Nacionales sobre Niveles de Vida, Banco Mundial, 1999; Angus Deaton y Salman Zaidi. (próxima aparición). *Guidelines for Constructing Consumption Aggregates for Welfare Analysis* (Banco Mundial); M. Lipton. *Defining and Measuring Poverty: Conceptual Issues*. PNUD, Nueva York, 1996. U.N. *Assessing the Nutritional Status of Children*. Nueva York, 1990.

Notas

1. Si desea información más detallada, visite el sitio Web <http://www4.worldbank.org/afr/stats/cwiq.cfm>.
2. Si desea información más detallada, visite el sitio Web <http://www.worldbank.org/html/prdph/lsm/index.htm>.