

116  
6j2



# Notas sobre Política Estadística en el mundo

enero 1997

Nº31

"NOTAS SOBRE POLITICA ESTADISTICA EN EL MUNDO"

quiere mostrar, a todos los que participan o se interesan en la estadística oficial, temas que capturan la atención y preocupación de quienes tienen responsabilidad directa en la concepción, organización y conducción de las actividades estadísticas oficiales de países y organismos internacionales.

## En este número:

### ■ América

**¿Un Sistema Estadístico eficaz?  
El canadiense (4ta parte)**

"NOTAS SOBRE POLITICA ESTADISTICA EN EL MUNDO" es una publicación periódica que se edita en Buenos Aires, Argentina, bajo la responsabilidad de la Dirección del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Responde al propósito de dar a conocer aspectos de la estadística de distintos países relacionados con la organización, el funcionamiento, las prioridades y otros aspectos en los que se reflejan las respectivas políticas estadísticas. Está dirigida a profesionales y técnicos que actúan en el Sistema Estadístico Nacional (SEN), a autoridades y funcionarios públicos relacionados con la estadística oficial, a representantes de los medios, a empresarios y a usuarios en general. La selección de temas no representa apoyo ni prioridad por parte de las autoridades del INDEC. Puede ser reproducida libremente, con mención de la fuente.

**INDEC**



## ¿ Un Sistema Estadístico eficaz? (4ta parte)

La máxima autoridad de la estadística oficial de Canadá, **Iván Fellegi**, analiza en un artículo de reciente aparición las distintas características de la entidad que tiene a su cargo, **STATISTICS CANADA**. Con los comentarios que siguen se concluye la presentación iniciada en las entregas anteriores N° 26, 29 y 30, del título «**CRITERIA FOR ACCESSING STATISTICAL SYSTEMS.**»

### CONCEPTOS CLAVES:

«La información estadística debe ser de utilidad para múltiples propósitos, pero sin duda, los principales son:

- \* registrar la evolución de las condiciones económicas y sociales del país,
- \* ayudar a la programación y evaluación de los programas e inversiones del sector privado,
- \* contribuir a la formación y al mantenimiento de un público informado.

«El objetivo de un sistema estadístico nacional es proveer información estadística relevante, comprehensiva, precisa y que, por estar al margen de la corrupción política, tenga objetividad».

### LOS DIEZ FACTORES DETERMINANTES

El autor estructura su artículo en torno a diez factores que considera determinantes de la evolución de **STATISTICS CANADA**. Los comentarios que se incluyeron en el N° 29 de NOTAS SOBRE POLITICA ESTADISTICA EN EL MUNDO sobre los factores 1 a 6, se completan con los que forman esta entrega.

#### DIEZ FACTORES DETERMINANTES DE LA EVOLUCION DEL SISTEMA ESTADISTICO NACIONAL DE CANADA

- 1- Características generales: el marco institucional, el soporte legal y el lugar que ocupa el «chief statistician»
- 2 -Principios fundamentales de índole profesional
- 3 - Mantenimiento de la objetividad al margen de influencias políticas y de las medidas que se utilizan para asegurar esa objetividad
- 4 - Sistemas y métodos que se usan para evaluar y respetar las prioridades del gobierno federal
- 5 - Sistemas y métodos que se usan para evaluar y respetar las prioridades de los gobiernos provinciales
- 6 - Sistemas y métodos que se usan para evaluar y respetar las prioridades de otros usuarios

7 - Mecanismos para la coordinación del sistema estadístico

8 - Sistemas que se utilizan para equilibrar las prioridades en función de recursos disponibles

9 - Actividades encaminadas a satisfacer las necesidades de distintos grupos de clientes

10 - La creación de un ambiente favorable a las actividades de la institución

### Factor 7: «MECANISMOS PARA LA COORDINACION DEL SISTEMA ESTADISTICO»

«El propósito de la **coordinación estadística** es hacer posible que los componentes del sistema actúen coherentemente. Tal coherencia debe incluir las posibilidades de:

- \* movilizar recursos presupuestarios para atender prioridades generales,
- \* desplegar personal de acuerdo con las necesidades generales, explotar nuevas sinergias (por ejemplo, crear nueva información a partir del cruzamiento de archivos),
- \* obtener ventajas de posibles eficiencias técnicas (uso de herramientas comunes, registros, etc),
- \* asegurar que los outputs del sistema sean coherentes cuando tienen que serlo,
- \* defender al sistema contra la influencia política.»

La coordinación estadística es intrínsecamente importante en todos los países pero es claramente más difícil lograrla en sistemas estadísticos descentralizados. En los sistemas centralizados, es común que el 'estadístico jefe' tenga el respaldo de su propia línea de autoridad.

«En los sistemas descentralizados hacen falta mecanismos de coordinación especiales, tales como:

- \* control presupuestario,
- \* control de los sistemas de clasificación,



\* control de la carga al informante (aprobación de formularios, comunicación de resultados a los medios, en el sentido del «clearance» de los Estados Unidos),

\* administración entre-agencias del personal.»

Una herramienta de coordinación de singular importancia se relaciona con el uso con fines estadísticos de archivos administrativos, pero «son pocos los países en los que existe respaldo formal efectivo para asegurar que cambios en los registros administrativos no dañen en forma irreparable la calidad de las estadísticas que de ellos se derivan». Y agrega que «lo más importante es la posición de la agencia y de su máximo responsable. Cuanto más alta sea, mayor posibilidad habrá de conocer a tiempo los cambios e intervenir productivamente, mayor posibilidad habrá de que la intervención sea considerada seriamente, mayor posibilidad habrá de que se pueda movilizar a aliados importantes, si ello fuera necesario».

## Factor 8: «SISTEMAS PARA EQUILIBRAR LAS PRIORIDADES»

El efecto acumulado a lo largo de los años, de las decisiones relativas a la asignación de prioridad entre programas estadísticos, determina el carácter del conjunto del sistema estadístico canadiense, tanto en lo referente a los resultados obtenidos, como a la capacidad intrínseca del sistema.

Ivan Fellegi para analizar diferentes aspectos que actúan en ese equilibrio, plantea cuatro interrogantes de singular alcance y profundidad:

### 1- ¿El sistema estadístico se basta a sí mismo para establecer prioridades generales?

Un sistema centralizado tiene mayores ventajas que uno descentralizado para establecer prioridades. En un sistema descentralizado, aunque pueda parecer más simple alabar un plan en el que cada componente cubre solo una parte del todo, es poco probable que el total al que se arribe después de varias y sucesivas reducciones de orden presupuestario, sea equivalente a un óptimo global. «En realidad, la literatura más relevante identifica como la principal ventaja de un sistema descentralizado, el no tener responsabilidad con relación a las prioridades políticas de aquellas reparticiones (ministerios y secretarías) en las que hay servicios componentes del sistema estadístico». Y concluye diciendo que, «lograr la capacidad de planificar el sistema en conjunto en forma efectiva es uno de los principales desafíos que deben resolver los sistemas estadísticos descentralizados.»

### 2- ¿Cuáles son las prioridades de largo plazo que deben ser consideradas sobre bases permanentes?

La oficinas de estadística existen porque deben brindar información estadística actualizada. Su sobrevivencia en el largo plazo depende por sobre todas las cosas, de su capacidad para evolucionar y adaptarse. En épocas de restricciones presupuestarias hay que dedicar especial atención a aquellas prioridades estructurales que contribuyen a la supervivencia (aun al

precio de sufrir serias limitaciones de recursos) de la función. En opinión del autor son cuatro las categorías de problemas que requieren especial atención:

- 1) mantener las condiciones para seguir las funciones de análisis, innovación y experimentación,
- 2) mantener la infraestructura profesional,
- 3) resguardar la infraestructura operativa,
- 4) asegurar una gran capacidad para realizar investigaciones para clientes.

### 3- ¿Cuáles son los requisitos esenciales para que las prioridades puedan ser implementables?

En primer lugar, remite a párrafos anteriores en los que se expone sobre las condiciones de ubicación e influencia de quien ocupa el cargo de 'chief statistician' en STATISTICS CANADA y a los canales por los que el organismo llega a conocer las nuevas necesidades de nuevos usuarios. Cita como tercer requisito el disponer de muy buena información sobre costos de los proyectos. Se refiere a tener un sistema integral de costos, comprensivo, detallado, por proyecto, etc.

El cuarto requisito es disponer de mecanismos para reasignar personal de acuerdo a los requerimientos de las nuevas decisiones sobre prioridades.

### 4- ¿Qué ventajas trae trabajar con un «planning system»?

En todo proceso de fijación de prioridades existe una instancia definitiva en la que interviene un factor de subjetividad. No obstante, es claramente necesario que el organismo cuente con algún «planning system» que le brinde en conjunto, las condiciones externas relevantes a las que debe responder (incluyendo parámetros presupuestarios) y la propuesta con que internamente el organismo responde.

## Factor 9: «SATISFACCION DE NECESIDADES DE DISTINTOS GRUPOS DE CLIENTES»

La prueba concluyente de la eficacia del sistema debe ser su capacidad para satisfacer las necesidades de sus clientes. En este sentido, el autor deja planteados algunos interrogantes que pueden ser considerados como test:

- 1- ¿los clientes pueden desenvolverse por sí mismos en la búsqueda de la información acudiendo a un único punto de acceso?
- 2- ¿Qué grado de facilidad hay para la búsqueda de fuentes estadísticas integrantes del sistema, con el propósito de encontrar información que pueda ser relevante para un determinado tema?
- 3- ¿Cuáles son los incentivos que fomentan la orientación hacia el cliente?

Para casi todos los clientes es importante que haya un único punto de acceso. Puede ser un banco de datos general o una unidad de servicio que toma a su cargo (quizá mediando un arancel) la búsqueda y pone a disposición del cliente toda la información que requiera. En



un sistema descentralizado puede llegar a ser muy difícil organizar este tipo de mecanismos eficientemente, pero tampoco aparece en forma automática en uno centralizado. En Canada cuentan con un banco de datos de 500.000 series al que se accede por STATISTICS CANADA y también por el sector privado, un ampliamente publicitado sistema «toll free phone number», servicios especiales para clientes que tienen necesidades específicas, etc.

«La orientación hacia el cliente siempre fue parte de la tradición de las oficinas de estadística. Pero era un concepto difuso hasta hace pocos años: uno *sabía* lo que el cliente necesitaba, en realidad uno lo *sabía mejor* que el mismo cliente». Durante los últimos quince años STATISTICS CANADA hizo grandes esfuerzos para mejorar la orientación hacia el cliente y logró progresos sustantivos con relación a agencias federales y provinciales. Las actitudes de los clientes cambiaron también sustantivamente.

#### Factor 10: «AMBIENTE FAVORABLE A LAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCION»

Según afirma Ivan Fellegi «los sistemas estadísticos son intrínsecamente vulnerables: su vitalidad depende de varios apoyos activos. Depende de la voluntad de cooperación de miles de hogares que son la fuente primaria de datos sociales y demográficos. Depende de las empresas para la gran mayoría de datos con los que produce las estadísticas económicas. Depende también de los representantes electos por el apoyo político general y la asignación de los fondos necesarios para llevar a cabo sus funciones».... «La efectividad de las medidas que se tomen para generar ambiente favorable es ciertamente un determinante importante del éxito del sistema estadístico nacional. Algunas medidas son de carácter positivo, mientras que otras son defensivas».

Es esencial que la información pública tenga una acogida positiva. Los sistemas centralizados tienen en este punto una clara ventaja: existe un nombre reconocido con el que se identifica a la agencia estadística central y no se la confunde con ninguna otra agencia del gobierno. La aparición diaria en los medios del nombre de la agencia al dar a conocer resultados importantes (tasas de desempleo, índices de precios, etc), contribuye a acrecentar la percepción de utilidad. Esta presencia es «beneficiosa para la oficina estadística porque se identifica como responsable de la comunicación de los resultados a ella y no a cualquier otra instancia (departamental o de secretaría) de la que ella puede formar parte».

#### CONCLUSIONES

Las oficinas estadísticas son entes complejos cuyo funcionamiento, para ser exitoso, requiere que una multitud de condiciones sean satisfechas. Se puede identificar tres «indicadores de éxito» principales:

- 1- ¿Hasta qué punto el sistema se adapta para ajustar su línea de productos a la evolución de las necesidades?
- 2- ¿En qué medida el sistema es efectivo en la explotación de datos existentes para atender necesidades de clientes?
- 3- ¿En qué medida el sistema es creíble en cuanto a la calidad de sus resultados y a su 'no-política' objetividad?

#### Para más información:

- \* Fellegi, Ivan.P : Characteristics of an Effective Statistical System. ISI. International Statistical Review. Vol 64. Nº2. agosto 1996. pag.165-197.
- \* ISI Newsletter. Vol 20.Nº 1(58) 1996. pag 4.

NOTAS es coordinada por Lelia Boeri de Cervetto. Dirigir toda correspondencia o comunicación a: INDEC-NOTAS, Av. Julio A. Roca 609 (1067) Buenos Aires, Argentina. Tel: (541) 349-9613, (541)775-2632, (541)349-9520, (541)342-7631. e-mail: notas@indec.mecon.ar  
Oficina de distribución: Julio A. Roca 615 Tel: 349-9662

## Notas sobre Política Estadística en el mundo

# INDEC

INSTITUTO NACIONAL DE  
ESTADISTICA Y CENSOS

Av. Julio A. Roca 609  
(1067) Buenos Aires, Argentina