

Notas sobre Política Estadística en el mundo

julio/agosto 1998

Nº 49-50

«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:

■ Sistema Estadístico Mundial:

**LUXEMBURGO: Conferencia Internacional sobre
Confidencialidad Estadística**

«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

Sistema Estadístico Mundial

LUXEMBURGO: Seminario Internacional sobre Confidencialidad Estadística

EUROSTAT (Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas) llevó a cabo un seminario internacional sobre confidencialidad estadística en noviembre de 1994 en Luxemburgo. Participó de la organización de la reunión el Instituto Nacional de Estadística de Luxemburgo. Participaron representantes de los países miembros de la CEE. El temario comprendía tres temas principales:

Aspectos legislativos y administrativos de la confidencialidad, con nueve ponencias, Aspectos matemáticos e informáticos de la confidencialidad, con doce ponencias, Aspectos de organización del acceso a los datos y de la protección de los mismos, con ocho ponencias.

Las conclusiones subrayan aspectos sumamente realistas de la coyuntura por la que atraviesa la estadística pública, como consecuencia de los nuevos esquemas operativos y de organización que se imponen en todos los órdenes del mundo actual.

ENCUADRE GENERAL DEL TEMA

En los umbrales del siglo XXI, la estadística pública se enfrenta con nuevos desafíos, que van más allá que superar dificultades teóricas o técnicas. Se trata de desafíos que pueden llegar a requerir el replanteo de alguno de los principios básicos que hasta ahora acompañan el ejercicio de la profesión del estadístico.

En primer lugar, la información estadística, reconocida como elemento básico e indispensable para el funcionamiento de la democracia y de los mercados, es invocada copiosamente por los protagonistas de la economía, como base de referencia para las negociaciones relacionadas con sus respectivas posiciones en los mercados, y por los gobernantes, para fundamentar sus posiciones respecto de los roles que asignan a los protagonistas de la sociedad actual.

Hace varios años el Dr Edmond Malinvaud afirmaba que la información estadística es un "instrumento de conocimiento". Se puede agregar que es un aliado irremplazable para la descripción fiel y precisa de hechos y procesos. La realidad que vive el mundo en la época actual, está volviéndose más y más compleja debido a los múltiples efectos de la globalización y otros procesos de alcance mundial y describir la realidad se torna cada vez más difícil.

Por otro lado, "mientras una cantidad cada vez más grande de temas necesitan consultas a los hogares y empresas, unos y otras se vuelven más reticentes con relación a dar respuesta a cuestionarios cada vez más cargados, y a confiar en la eficacia de la protección de datos individuales", según las palabras de Yves Franchet, Director General de EUROSTAT, en la apertura del Seminario.

También hay que tener en cuenta que las nuevas tecnologías informáticas permiten encarar la producción estadística con instrumental mucho más avanzado que los utilizados hasta no más de un par de décadas atrás.

Sin embargo, entre los problemas clave, uno muy delicado sigue siendo *¿cómo hace la agencia estadística para garantizar al informante que la confidencialidad de los datos individuales será cabalmente respetada?*

Una síntesis muy lograda consiguen Photis Nanopoulos y Leonidas Kioussis, ambos de EUROSTAT, cuando afirman que "confidencialidad en una agencia estadística como EUROSTAT, es por sobre todo una forma de cultura que implica ética, conocimiento y conducta." en el artículo "Orientation of Future Work in EUROSTAT on Statistical Confidentiality Issues".

Los problemas que hoy se conocen como confidencialidad estadística comenzaron a ser visibles después de la segunda guerra (1939-1945), en la Steel and Coal Community, en la que franceses y alemanes empezaron a considerar en forma conjunta temas relativos a la extracción de carbón y a la producción de aceros en las cuencas de Europa Central. A través de la High Authority de esa comunidad se permitió a las oficinas de estadística de los países miembros, acceder a la información individual de las plantas de producción de acero. Algunos años después, con la firma del tratado de la Comunidad Económica Europea, (CEE) quedó reconocido el derecho de la Comisión Europea a recoger información relevante sobre el cumplimiento por parte de los estados miembros, de sus compromisos pero, de hecho, tuvo carácter limitado ya que era el Consejo de la CEE quien determinaba el alcance y las condiciones de la transmisión de información individualizable.

En 1990, la EUROSTAT gestionó ante el Consejo de CEE un conjunto de condiciones que regularan la transmisión de datos confidenciales desde las oficinas nacionales a la oficina de EUROSTAT. En 1992 esa oficina realizó el primer seminario internacional sobre confidencialidad estadística en Dublín y el segundo es el que se glosa en esta entrega, fue en 1994.

La protección de datos individuales confidenciales

La cuestión básica es saber si una pieza de información referida a una unidad individual (persona física o legal) debe ser considerada como confidencial o no. No se trata de un tema de interés solo de los estadísticos: debería ser motivo de un debate público y objeto de legislación respectiva. En casi todos los países entre las funciones de las oficinas nacionales de estadísticas hay alguna mención al aspecto confidencial de los datos individuales. En algunos casos hay leyes específicas.

Todo parece indicar que, a la luz de los nuevos principios de organización o de re-organización de la economía y frente a los problemas de alcance mundial (medio ambiente, pobreza, migraciones, competitividad, etc) que se está viviendo, es necesario revisar los conceptos de confidencialidad y reflejar los nuevos principios sobre los que ésta se base, en el contexto de la sociedad de información y de las fuerzas que gobernarán las futuras relaciones entre las personas, los agentes económicos y las naciones.

Riesgos de un enfoque general

La mención de etapas de la producción estadística, tales como recolección de datos, grabación y diseminación de resultados, pone en escena a una gran cantidad de protagonistas y desde el punto de vista de los propósitos que guían esas tareas, hay que distinguir entre:

■ **propósito estadístico** existe cuando la utilización primaria del dato individual es calcular características de la población a la que el informante pertenece, sin que sea posible deducir la individualización del mismo.

■ **propósito administrativo** existe cuando el uso primario del dato es permitir una interacción legal o mutuamente consentida entre el recolector y el respondiente.

■ **propósito de inteligencia** existe cuando el uso primario del dato es informar, corrientemente por una razón pecuniaria, a un usuario sobre una situación o actitud individual, y que coloca muy a menudo al respondiente en una relación no transparente con el usuario.

La situación de los actores en estos tres ejemplos es diferente y la actitud del respondiente también diferente. La legislación sobre acceso a datos identificables y sobre confidencialidad debe fijar con claridad las diferencias entre los propósitos y los actores de estos tres casos y adoptar previsiones en cada caso. En la práctica, en vez de ese análisis detallado, se usan enfoques generales que nunca pueden aplicarse correctamente en ninguno de los tres casos.

Existen tres enfoques en el área de protección de datos:

■ **Protección de la identificación** significa encontrar métodos y técnicas de recolección de formas que la real situación de un respondiente individual nunca pueda ser deducida de su respuesta. Respuestas aleatorizadas es uno de los tipos de técnicas que se pueden utilizar. Existen otros

■ **Protección física de los datos confidenciales**, son las formas con que se manejan y se depositan los materiales que contienen datos confidenciales. El progreso tecnológico ha permitido innovaciones interesantes desde el punto de vista de asegurar la confidencialidad.

■ **Protección indirecta en la etapa de diseminación**, se refiere a técnicas que impidan revelar datos reservados en la etapa de distribución. Hay dos grupos de técnicas:

las macro, supresión de celdas, cambio de esquema de clasificación, redondeo, perturbación al azar.

las micro, diseñadas para impedir que algún intruso pueda intentar violar la información confidencial, basadas en técnicas bayesianas, que permiten medir el riesgo de identificación para todas las posibilidades de revelación de datos individuales.; (anonimización, áreas con restricción de circulación, etc).

PRESERVAR LA CONFIDENCIALIDAD Y MANTENER BAJAS LAS TASAS DE NO RESPUESTA

Mantener bajas las tasas de no respuesta tiene muchas facetas pero se lo asocia principalmente con tres temas que muestran la presencia de un problema de confianza más que de confidencialidad. Ellos son: carga al informante, temas sensibles y desconfianza.

Carga al informante: en la actualidad, los temas de interés dan lugar a gran cantidad de cuestionarios largos para uso administrativo o por razones electorales. Los potenciales respondientes nunca van a ser suficientemente voluntariosos como para contestar todos los que reciben a no ser que haya un positivo refuerzo de las explicaciones sobre los propósitos y el valor social de su colaboración en proveer la información correcta.

Preguntas sobre temas sensibles: ¿Todas las preguntas son igualmente confidenciales?

Sistema Estadístico Mundial

Desconfianza: La percepción que el público tiene de la confidencialidad y la privacidad cambia con el tiempo y las oficinas de estadística tienen que ser flexibles en tal sentido. Los temores a quiebres en la confidencialidad no son infundados, provienen de desconfianza endémica en las organizaciones gubernamentales. Hay que modificar aspectos legales, los cuestionarios deben ser interpretados como verdaderos contactos entre las partes para que asuman el propósito de asegurar la confidencialidad (escritos y firmados más que declaraciones verbales). Habría que desarrollar conciencia política para promover activamente la idea de seguridad y construir una opinión pública respetuosa.

venideros. Si la estadística oficial continúa siendo una fuente esencial de información, hay que encontrar soluciones..

Para más información

Nanopoulos, P., Kioussis, L. Orientation of future work in EUROSTAT on Statistical Confidentiality Issues. International Seminar on Statistical Confidentiality. Proceedings. 28 a 30 noviembre 1994- Luxemburgo. mimeogr 248 pag.

Las pistas de información ya son una realidad. ¿Qué significa esto a los fines de la confidencialidad? La información tiene mayor valor si se la difunde lo más posible y llegan rápido y barato a los usuarios. El acceso on line a bases de datos puede ser la solución, pero la complejidad del problema que surge va, probablemente, a frenar la mente de los investigadores en los años

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: (5411) 4349-9613, (5411) 4775-2632, (5411) 4349-9520, (541) 342-7631. e-mail: notas@indec.mecon.ar. Oficina de distribución: Av. Julio A. Roca 615. Tel: 4349-9662

Notas sobre Política Estadística en el mundo



INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

Av. Julio A. Roca 609

(1067) Buenos Aires, Argentina