

### III. LOS USUARIOS Y SUS NECESIDADES

“Necesitamos las estadísticas no solo para explicar las cosas sino también para saber con exactitud qué cosas es preciso explicar.”<sup>35</sup>

“Las estadísticas son el ‘campo de las ciencias políticas que tratan sobre la recopilación, la clasificación y el análisis de hechos (especialmente de su expresión numérica) relativos a la situación de un Estado o comunidad’.”<sup>36</sup>

159. Las estadísticas se elaboran para responder a determinadas preguntas y, a veces, para poder formular preguntas con la precisión adecuada. Algunas consultas se elaboran una sola vez y luego se realizan periódicamente (por ejemplo: de todas las personas que buscaron trabajo este mes, ¿cuántas no lo encontraron?). Otras se formulan con menos frecuencia (por ejemplo, ¿cuántas toneladas por kilómetro puede transportar el sistema ferroviario en una semana?). Algunos interrogantes cambian a medida que, merced a los avances tecnológicos o a la evolución de las relaciones entre los sectores público y privado, se modifican los motivos subyacentes para formularlos. Para otros, aún no se han encontrado la respuesta (por ejemplo: la caída aparente de la productividad, ¿aumenta solo como consecuencia de los problemas de medición o es real?). En gran medida, los organismos de estadística están acostumbrados a transformar un interrogante de tipo general en otro que pueda responderse en forma práctica.

160. Un organismo de estadística debería organizarse de forma tal que pueda elaborar el programa de estadísticas más adecuado, teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias, la capacidad del personal y las dificultades intrínsecas de los problemas que tendrá que abordar.

161. Los cambios externos no afectan solamente a la demanda. Los progresos tecnológicos pueden afectar la forma en que se organizan los organismos de estadística y, en consecuencia, el modo en que se recopila y suministra la información estadística. Los avances de las telecomunicaciones y de la tecnología informática han contribuido a ampliar significativamente el ámbito de acción de los organismos de estadística y la capacidad para procesar la información bruta. Si se combinan, ambos factores son una razón por la que en poco tiempo más ya no sea necesario contar con operaciones de campo geográficamente descentralizadas.<sup>37</sup> Sin embargo, las operaciones geográficamente descentralizadas pueden convertirse en una extensión útil de las actividades de difusión del organismo de estadística, además de llevar a cabo sus tareas tradicionales.

162. En otros aspectos, los cambios tecnológicos pueden restringir a los organismos de estadística. La organización de las actividades empresariales se está ampliando rápidamente del panorama nacional al panorama regional, e incluso al panorama global. Las tecnologías de las comunicaciones y del transporte facilitan un control estricto y un proceso fundado de adopción de decisiones, que no dependen del ámbito geográfico en que se desarrollan. No obstante, las

---

<sup>35</sup> Schumpeter, J.A. (1955), *History of Economic Analysis*, Allen and Unwin, Londres.

<sup>36</sup> *The Oxford English Dictionary* (1989), segunda edición, volumen XVI, Oxford University Press, Nueva York.

<sup>37</sup> Evidentemente, el tiempo que tarde este proceso dependerá de la situación de cada país. Pero habida cuenta de la velocidad con que se están difundiendo las telecomunicaciones y la tecnología informática modernas, aun los países con un ingreso per cápita más bajo podrán aplicarlas en sus operaciones sobre el terreno en un futuro no muy lejano.

bases jurídicas de los organismos de estadística todavía están muy limitadas por las fronteras políticas; estos organismos no pueden actuar más allá de sus fronteras nacionales, independientemente de su grado de legitimidad en el plano nacional o de la importancia que su información tenga para el gobierno.

163. Los cambios de entorno, equipo y experiencia generan nuevas necesidades que imponen cambios en los programas, las políticas y las estructuras organizativas de los organismos de estadística. En los párrafos siguientes se examinarán algunas de las características típicas de la demanda de productos estadísticos por parte de los diversos sectores interesados.

#### A. LAS NECESIDADES DEL GOBIERNO

164. Por sus mismas de características, las estadísticas revisten especial interés para los gobiernos. Además, los organismos oficiales de estadística son financiados en gran parte por el gobierno central, aunque hay excepciones. Por ejemplo, en algunos casos la contribución del Estado al presupuesto del organismo de estadística se complementa con el producto de la venta de bienes y servicios a todos los usuarios, con inclusión del sector privado. También hay casos en que las estadísticas compiladas por entidades de investigación del sector privado durante largo tiempo adquieren un carácter semioficial. No obstante, en la mayoría de los países, la mayor proporción del presupuesto proviene de la Tesorería nacional, aunque a veces se complementa con las donaciones de los organismos internacionales.

165. Al ser la fuente de financiamiento, el gobierno puede tratar de ejercer ciertas presiones sobre las actividades del organismo de estadística. En la medida en que contribuya a definir las actividades prioritarias, esta influencia puede ser constructiva. Por el contrario, si el gobierno intenta retrasar o modificar la publicación de una cifra muy importante, o se opone a aplicar ciertos cambios en las definiciones y los métodos, estas presiones pueden ser perjudiciales. Ya se ha visto por qué las actitudes citadas en último término son negativas. En el presente capítulo se pasará revista a las actividades constructivas.

166. Las necesidades del gobierno, como las de la mayoría de los usuarios potenciales, no suelen expresarse en términos que faciliten la recolección instantánea de datos. Pueden dividirse en dos categorías: las que exigen observaciones periódicas de la misma variable y las que requieren información recopilada atendiendo a las circunstancias ad hoc. La observación periódica se utiliza para determinar, por ejemplo, la variación semanal, mensual o trimestral de los precios promedio al consumidor, a fin de tener una visión actualizada de las presiones inflacionarias; la relación entre los ingresos y los pagos de y a otros países, para evitar que la Tesorería se quede sin activos externos; la matrícula escolar anual esperada, desglosada por áreas pequeñas y en determinadas regiones, con el objeto de asegurar que el número de aulas y docentes sean suficientes para satisfacer la demanda. Estas necesidades son cubiertas por la publicación periódica de estadísticas cuyas propiedades son conocidas y descriptibles: el índice de precios al consumidor, la balanza comercial y la de bienes y servicios con el resto del mundo y las proyecciones demográficas, desglosadas por sexo, edad y zona geográfica. En la mayoría de los países existen intermediarios<sup>38</sup> que interpretan las estadísticas del período en curso a la luz

---

<sup>38</sup> En el capítulo X se argumenta dónde deberían ubicarse estos intermediarios (dentro o fuera de las oficinas de estadística).

de las compilaciones anteriores e informan a los encargados de la adopción de decisiones de ciertas variaciones a las que es necesario prestar atención.

167. En ciertos casos, el gobierno necesita información estadística ad hoc para explicar el origen de un problema determinado. Esta situación puede complicarse si no existen convenciones de medición adaptadas a las características del problema, o si no se obtienen las respuestas esperadas. Algunos de estos problemas son determinar si la tasa de evasión del impuesto sobre el valor agregado parece estar creciendo; si la economía subterránea está aumentando; si la actual política penitenciaria permite aprovechar al máximo los recursos necesarios para lograr determinados objetivos preestablecidos, y si las escalas salariales vigentes son discriminatorias para la mujer. En estos casos, la naturaleza misma de la evidencia puede estar abierta a interpretaciones y debates. Es indudable que transformar las necesidades de información de los usuarios en nuevos procedimientos de recopilación o reordenación de datos es un proceso complejo.

168. Algunos problemas subsisten, independientemente de la época, el lugar y la forma de gobierno o la estructura del sistema político. “¿Cuántas personas tienen la edad adecuada para prestar servicios militares?” ya era una pregunta muy común hace dos mil años. “¿Cuál es el tonelaje bruto disponible para transportar los alimentos que necesitan los habitantes de las Islas Británicas?” es una interrogante que se plantea desde hace mucho tiempo y fue motivo de preocupación de muchos ministros del gabinete del Reino Unido hasta épocas muy recientes. Otros problemas son totalmente nuevos y se originan en las innovaciones tecnológicas y en los cambios ocurridos en la forma en que se organizan los agentes económicos en respuesta a las nuevas técnicas. Estos problemas también plantean exigencias a los organismos de estadísticas, no solo en lo que se refiere a la compilación de nueva información sino, quizás, con respecto a la reorganización de los datos básicos.

### *1. Los ministerios de economía*

169. Las necesidades de los ministerios de economía son de larga data, si bien la forma en que deben presentarse los datos evolucionan al ritmo de los avances de la economía y la contabilidad. Sus necesidades abarcan desde la medición de la riqueza del país hasta la necesidad de cuadrar los libros contables del Estado y reservar recursos para las generaciones futuras.

170. Estos ministerios tratan de determinar si existen desequilibrios entre los usos y las aplicaciones de los recursos, y qué efectos pueden tener. Interesan especialmente los desequilibrios que afectan el mercado de trabajo, donde se plantean interrogantes sobre los requisitos que debe cumplir la fuerza laboral para mantener los niveles de producción actual.

171. Los ministerios de economía deben saber de qué manera interactúan los volúmenes y los precios para modificar el valor. Por lo general, estos ministerios tienen más interés en las estadísticas sobre las variables que cambian rápidamente, como por ejemplo el lado de la demanda (más que el de la oferta) de la balanza global. Por este motivo, sus interrogantes suelen concentrarse en el comportamiento de los principales agregados de la demanda: los consumidores, la confianza con la que se comportan en el mercado y la proporción de sus ingresos que suelen destinar al ahorro; los inversionistas y las estructuras y el equipo que desean

adquirir; las empresas del exterior y su disposición a comprar productos y servicios del país. Otros ministerios tienen más interés en el lado de la demanda de la balanza global.

## *2. Otros ministerios*

172. Se trata de los llamados ministerios verticales (los ejemplos más comunes son los de agricultura, minería, energía, transporte, y comunicaciones), y necesitan saber cuál es la extensión de su jurisdicción. Además de ciertos datos básicos sobre la producción y su estructura, como el empleo y las tasas de rentabilidad del capital invertido, cada ministerio tiene un conjunto específico de temas de interés relativos al sector en el cual actúa. Por ejemplo, los ministerios de agricultura generalmente desean mejorar los pronósticos sobre la producción de los cultivos e informarse sobre los efectos ambientales de los plaguicidas y los fungicidas; los ministerios de transporte se preocupan por la seguridad en las carreteras, las condiciones en que se encuentra el parque de vehículos y las condiciones de los aeropuertos, y así sucesivamente. A veces, los intereses especiales de estos ministerios generan una regulación minuciosa de sus sectores respectivos.<sup>39</sup> Esto es, sin duda, lo que ha ocurrido con el transporte aéreo y terrestre en varios países, aunque en los últimos diez o veinte años la consigna de algunos de estos ministerios ha sido la “desregulación”.<sup>40</sup>

173. En los últimos años, los ministerios de energía han adquirido enorme importancia y existen tanto en los países productores como en los países usuarios, que dependen de aquellos. En lo esencial, el organismo de estadística logra satisfacer sus necesidades si compila un balance actualizado de la oferta y la demanda de energía que permita detectar las sustituciones, los déficit, las necesidades de importación, entre otros. El ministerio hará lo posible por asegurar, por ejemplo, que los recursos del país no se reduzcan demasiado rápido, que la prospección y la perforación se realicen en forma ordenada y que la sustitución de combustibles se realice a tasas de cambio adecuadas. Como en los casos anteriores, estos ministerios no solo desean tener información actualizada sobre el tamaño y los recursos de los grupos que actúan en esta área, sino que también necesitan información que solo poseen los expertos.

174. Los ministerios de trabajo pueden tener varias denominaciones (por ejemplo, ministerio de empleo o ministerio de recursos humanos). Entre los temas de su interés están la situación de la fuerza de trabajo; la facilidad con que esta puede participar en ocupaciones remuneradas; la equidad de las remuneraciones; la seguridad en el lugar de trabajo; la disponibilidad de una infraestructura adecuada para la capacitación de los empleados cuyas aptitudes ya no son necesarias, así como de y para aquellos cuyas capacidades escasean frente a una demanda incipiente, y la detección de obstáculos para la movilidad geográfica allí donde los desequilibrios entre la demanda y la oferta son geográficos más que de tipo general.

---

<sup>39</sup> En los sectores regulados, los formularios empleados para asegurar el cumplimiento muchas veces se utilizan - o pueden utilizarse - con fines estadísticos.

<sup>40</sup> La desregulación puede haber sido positiva para la libre empresa pero planteó un dilema a las oficinas de estadística. Algunos de ellos dependían de los requisitos de estos ministerios en materia de información y encontraban toda la que necesitaban en los registros administrativos del ministerio pertinente. La desregulación no solo puso fin a esta situación, sino que en muchos casos las autoridades del ministerio hicieron aprobar nuevas leyes en las que se establecía que en adelante se reducirían drásticamente los trámites obligatorios. Estas promesas complicaron aún más el problema creado por la falta de registros administrativos. Unos pocos países aún no han encontrado la forma de corregir esta situación.

175. Hay ministerios cuyas funciones están vinculadas entre sí (o, en algunos casos, partes de estos ministerios), como los de deportes, cultura y turismo. Su principal interés es evaluar el sector de cuya promoción (o regulación) son responsables y determinar sus características específicas a fin de que puedan asignarse eficazmente los recursos.

176. Los ministerios de salud y educación suelen ser los ministerios de servicios más grandes, y sus carteras abarcan tanto el sector público como el privado. La concesión de licencias o la regulación constituyen una parte importante de sus tareas, que requieren un gran volumen de información cuantitativa detallada. Además, la autoridad de estos ministerios, que forma parte del gobierno central, suele articularse con la de las autoridades gubernamentales de otros niveles.<sup>41</sup> Como estos ministerios realizan actividades regulatorias, se genera una gran cantidad de información como resultado del proceso administrativo. En lo relativo a las necesidades de información, en estos ministerios ha comenzado a predominar cada vez más la idea de eficacia, lo que exige medir los resultados de sus políticas y sus actividades. Los registros administrativos son insuficientes para evaluar resultados. Por lo tanto, las cuestiones de eficacia han generado la necesidad de complementar los registros con información estadística generada en forma independiente, en un marco analítico.

177. En muchos países, el gobierno se encarga de proveer una enorme proporción de los servicios de salud y educación, se plantean diversos interrogantes con respecto a la eficacia y la rendición de cuentas a la ciudadanía. A continuación, se citan algunos ejemplos: ¿Cuánto le cuesta a la sociedad la educación escolar de todos los niños hasta los 15 años de edad? ¿Cómo se recuperan los costos? ¿Son adecuadas las instalaciones físicas o existen desigualdades en la prestación del servicio? ¿La relación docente-alumno asegura un aprovechamiento eficaz de los recursos destinados a la educación? ¿Puede suponerse que esto seguirá siendo así, teniendo en cuenta la edad de la fuerza de trabajo y el crecimiento demográfico? ¿Los recursos dedicados a la capacitación docente son suficientes para asegurar que se mantendrá la relación docente-alumno existente?

178. En el sector de la salud se plantean preguntas semejantes. Si el objetivo es minimizar el dolor, ¿es más eficaz el gasto marginal resultante de aumentar el número de camas en los hospitales que el gasto destinado a mejorar la atención domiciliaria? En general, los organismos de estadística deben evitar la tentación de compilar información que sea comprensible y pueda expresarse numéricamente, pero que carezca de interés para los encargados de la formulación de políticas y de la adopción de decisiones. Más bien, estos organismos deben elaborar métodos y técnicas que les permitan abordar el problema, mucho más complejo, de la medición de resultados. En el caso de la salud, la educación y la ciencia no puede definirse a priori la duración del período de observación necesario para una medición de ese tipo. Por último, el interrogante más importante que todavía no ha podido responderse satisfactoriamente es el siguiente: A la luz de los resultados observados, ¿la inversión pública marginal en materia de salud (educación, investigación científica, etc.) es equivalente a las rentabilidades esperadas?

---

<sup>41</sup> Autoridades municipales o, en países federales, autoridades regionales, provinciales o estatales.

179. Si todos comprenden que la necesidad de información surge de la búsqueda de eficacia, teniendo en cuenta las dificultades que supone medir la eficacia sin plantear supuestos muy discutibles, la oficina nacional de estadística debería establecer una estrecha colaboración con economistas especializados en el área de la salud, administradores escolares, criminólogos y especialistas en ciencias naturales. Estas relaciones deberían contribuir a aclarar las limitaciones de la información disponible en estos campos y los progresos que puede llegar a realizar el organismo de estadística.

### 3. *Cómo establecer y organizar los vínculos*

180. Hay un núcleo de información básica que reviste gran interés para todos los ministerios sectoriales, independientemente de su tamaño. En contraposición, muchas cuestiones específicas pueden resolverse mejor por medio de especialistas. Un organismo de estadística debería asegurarse de que se estén utilizando los mecanismos más eficientes para reunir la información básica, y que los ministerios puedan recurrir a los especialistas que participarán en el diálogo sobre los temas de interés específico (véase el diagrama 2).

**Diagrama 2. Representación esquemática de un organismo de estadística organizado para recopilar, procesar y difundir datos sobre temas especializados seleccionados**



181. Un aspecto esencial es buscar medios para establecer vínculos suficientemente fuertes con los analistas políticos de los ministerios especializados a fin de: a) prever problemas que puedan surgir al cabo de varios años; b) prever qué parte de la demanda satisfecha por la actual información ad hoc del organismo de estadística puede convertirse en permanente en el futuro

cercano; c) dialogar con los expertos que el ministerio posee sobre el tema, y d) complementar las estadísticas de uso general con información más especializada.

182. El esquema de organización del diagrama 2 es suficientemente general como para adecuarse tanto a un sistema descentralizado como a uno centralizado. En el primer caso, el recuadro correspondiente a cada tipo de experto puede representar una unidad (o una oficina) estadística de un ministerio determinado. Además, cada unidad puede desarrollar sus actividades de cuatro maneras distintas: contar con su propia capacidad de recopilación de datos; delegar en el organismo central de estadística la tarea de recopilar la información que necesita; agregar la información estadística al conjunto de registros administrativos del ministerio y separarla de la información general, cuando se recopilan los registros; o contratar a un tercero para que realice las operaciones de recopilación de datos.<sup>42</sup>

183. Si el sistema es centralizado, cada recuadro correspondiente a un tipo de experto representa una unidad organizativa del organismo central de estadística. Esta unidad puede estar a cargo del enlace o el diálogo, o bien puede cumplir una función asesora o cualquier otro objetivo pertinente a un ministerio determinado, o a un conjunto de instituciones que se ocupen del mismo tema. Las características esenciales de cada unidad son las siguientes:

- La capacidad para pronosticar las necesidades, comprender su naturaleza y sus implicaciones estadísticas;
- El conocimiento de la información disponible y de las formas de complementarla, a fin de poder crear una base de datos que satisfaga las necesidades actuales y futuras;
- El acceso a la información disponible - incluso los registros individuales, si fuese necesario - con el objeto de asegurar la correlación y vinculación adecuadas de los registros; y
- La capacidad, directa o indirecta, de recopilación necesaria para incorporar información especializada a la base de datos existente.

184. La experiencia ha demostrado que para cumplir el tercer objetivo se pueden plantear problemas complejos - aunque no necesariamente insolubles - de intrusión en la intimidad de los ciudadanos. Algunos de estos problemas están vinculados estrechamente con los aspectos jurídicos del acceso a los registros personales. Otros, suponiendo que se hayan resuelto los obstáculos jurídicos, son aún más embarazosos, porque se refieren a casos específicos de intromisiones en la intimidad personal, por lo que puede ser necesario contar con instituciones especiales de control y regulación.

#### *4. Gobiernos regionales y locales*

185. Los problemas vinculados con la interacción de los organismos de estadística con las autoridades regionales son similares a los de la interacción con los ministerios; en estos últimos tienen que ver con los temas de interés, y en los primeros con la geografía. Esto es una

---

<sup>42</sup> La premisa subyacente es que las unidades estadísticas tienen un acceso ilimitado a las bases de datos colectivas.

simplificación del problema que supone evaluar y satisfacer las necesidades de información de otros niveles de la estructura del Estado. Si se examina la cuestión con más detalle, surgen interrogantes relativos a los problemas de acceso a los funcionarios que trabajan en distintos niveles de la administración pública; cuestiones vinculadas con los conflictos entre las políticas centrales y regionales; y los asuntos constitucionales que pueden constituir barreras infranqueables para la comunicación y el acceso.

186. Es frecuente que los responsables de los gobiernos regionales soliciten una versión en pequeña escala de lo que se hace para el país en su conjunto. Si el organismo nacional compila las cuentas nacionales, un índice de precios al consumidor y otros datos, es probable que tenga que hacer lo mismo, pero a escala regional, y en la forma más minuciosa posible, con el objeto de satisfacer a las autoridades regionales.

187. En términos más realistas, las necesidades de las autoridades regionales y locales estarán subordinadas a las de la administración pública nacional. Todas ellas, con independencia de su tamaño, tendrán interés en saber cuántas personas (familias u hogares) viven en su jurisdicción; las características demográficas y de ingresos de esa población; la situación del empleo; las condiciones en materia de vivienda y, posiblemente, los atributos de salud y educación. Esa información posibilita la planificación en el ámbito local.<sup>43</sup>

188. En la mayoría de los países donde rige una constitución federal, cada estado (provincia o región autónoma) tiene un gobierno con determinados intereses bien definidos y también con un conjunto de preocupaciones residuales que, por consenso, se dejan en manos de la administración pública federal: por ejemplo, el comercio y los pagos al exterior solo pueden administrarse a nivel nacional.

189. Para el organismo central de estadística, el problema consiste en responder, sin comprometer la confiabilidad y la cabalidad de la información, a los pedidos de información en zonas geográficas que son considerablemente más pequeñas que el país. Los países responden a este desafío de varias maneras. En algunos, las estadísticas nacionales son, en esencia, la suma de las estadísticas estimadas por las oficinas de cada una de las jurisdicciones en que se divide el país, excepto en aquellos aspectos que son de competencia estrictamente federal. En otros países, se establece un acuerdo por el cual el organismo de estadística nacional proporciona a las oficinas locales datos estadísticos básicos de valor equivalente<sup>44</sup> para cada tema, que deberán ser complementadas con información recopilada por las oficinas locales.

190. El debate con los ministerios especializados suele plasmarse en reuniones de expertos, mientras que el diálogo con las autoridades locales o regionales suele estar más bien orientado hacia las políticas, con la participación del jefe de estadística. El motivo es muy sencillo. La mayoría de los organismos de estadística disponen de lo necesario para utilizar eficazmente la información de los censos en el plano local (de hecho, es su objetivo más común), pero no están en condiciones de proporcionar una amplia gama de datos no censales correspondientes a esa

---

<sup>43</sup> Véase Oficina Federal de Estadística de Suiza (2000), *Regional statistics: proceedings of a meeting*, Neuchatel, marzo.

<sup>44</sup> En este contexto, la palabra “valor” abarca tanto la minuciosidad como la confiabilidad de los detalles correspondientes al plano local.

jurisdicción. El sobremuestreo generalizado de empresas y hogares, realizado con el objeto de satisfacer las necesidades especiales de las autoridades regionales, agotaría el presupuesto del organismo central, y lo que es peor, la buena voluntad de los encuestados.

191. Una parte del diálogo entre los organismos centrales de estadística y los gobiernos regionales y locales debe dedicarse a evaluar qué información estadística útil puede extraerse de los registros administrativos existentes y persuadir a los encargados de recopilar dichos registros de que tengan en cuenta las eventuales necesidades de cada región. Cuando es posible acceder a los registros regionales, su cobertura suele ser adecuada para las áreas pequeñas. Si este intercambio es fructífero, el resultado es una mezcla de estimaciones estadísticas nacionales y regionales e información de las áreas locales derivadas de los registros administrativos.

192. Para administrar las necesidades de los organismos de gobierno - locales, regionales y especializados - es preciso proceder con mucho tacto. El jefe de estadística puede equivocarse al quedar demasiado lejos de los centros donde se formulan las necesidades, apresurarse a crear precedentes que el presupuesto del organismo no permita generalizar, o mostrar una disponibilidad insuficiente. La suma de estos errores puede conducir a la creación de oficinas alternativas de recopilación de datos, lo que dificultaría mucho más las tareas de coordinación.

193. Teniendo presente lo anterior, es aconsejable que el jefe de estadística establezca contactos permanentes con los usuarios potenciales del sector público a fin de mantenerse al día sobre la evolución de las necesidades y la calidad de los servicios que presta el organismo. La forma que adoptarán estos contactos y el nivel de los encargados de mantenerlos estarán supeditados a cuestiones de eficiencia. En última instancia, el jefe de estadística deberá articular una política que cuente con varios elementos imprescindibles:

- Estadísticas que se compilen a nivel nacional, pero acompañadas de desgloses regionales;
- Medios para garantizar la confiabilidad de las estadísticas regionales;<sup>45</sup>
- Condiciones de acceso a la base de datos regionales;
- Apoyo a las oficinas regionales que desean complementar sus propias bases de datos con recursos disponibles de ámbito nacional;
- Realización de consultas sobre las clasificaciones geográficas.

194. El jefe de estadística debería mantener canales abiertos de comunicación con los organismos locales y regionales en todo momento y delegar esta tarea en una persona de total confianza. Pocas situaciones pueden agravarse con tanta rapidez como un malentendido entre el centro y la periferia, con recriminaciones mutuas por la falta de una comunicación fluida.

---

<sup>45</sup> Lo mejor es negociar estos atributos para que los interlocutores tomen conciencia de las dificultades que conlleva la creación de desgloses regionales. Las características de confiabilidad a las que se hace referencia comprenden la puntualidad, la mejor determinación posible de los errores y los detalles complementarios.

195. En general, la mejor manera de demostrar las limitaciones intrínsecas del organismo nacional de estadística es permitir que los representantes de las oficinas periféricas observen su funcionamiento interno. Puede ser conveniente que el organismo central acepte pasantes de las organizaciones regionales. Si los estadísticos no poseen un espíritu de grupo, sería aconsejable establecer medidas especiales para desarrollarlo. En última instancia, la creación de una comunidad nacional de estadísticos, unida por intereses profesionales comunes (por ejemplo, mediante la creación de una asociación profesional, en la que se reconozca la jerarquía de sus miembros, más allá del nivel del gobierno en que actúe) puede ser más eficaz para preservar la armonía entre el centro y las regiones que el establecimiento de medidas meramente organizativas.

## B. LAS NECESIDADES DEL PÚBLICO

### *1. La comunidad en general*

196. El público se mantiene atento a las estadísticas periódicas, como el IPC y la tasa de desempleo, así como al desempeño de la economía en su conjunto. El organismo de estadística debería ser capaz de responder a este interés. Al mismo tiempo, debería aprovechar esta situación y asegurar que su nombre se vincule automáticamente con la publicación de los datos que más preocupan a la gente. Asimismo, tendría que hacer todo lo posible por inspirar confianza en sus esfuerzos por optimizar la calidad de estas mediciones fundamentales.

197. La gente también tiene necesidades menos sustanciales, permanentes, e indefinidas. La dificultad radica en que son embrionarias y pueden salir a la superficie en cualquier momento, a consecuencia de una situación determinada, por lo general a raíz de un hecho imprevisto de carácter alarmante (por ejemplo: ¿Cuál es el valor de las viviendas destruidas por el huracán de la semana pasada? ¿Cuál es el monto de los ahorros perdidos en el último brote inflacionario? ¿Cuántos inmigrantes ilegales hay en una ciudad determinada? ¿Cuál es el tamaño de la economía subterránea?). Una manera de abordar estas preocupaciones directamente es mantener un pequeño dispositivo especial de realizar encuestas, y que sea extremadamente flexible.

### *2. Escuelas primarias y secundarias*

198. La incorporación de las estadísticas a los programas de estudio escolares es una forma de promover el interés por la información y el análisis cuantitativos. Tanto en las escuelas primarias como en las secundarias se dictan una variedad de cursos en los que las estadísticas desempeñan un papel muy evidente. A continuación se enumeran algunos ejemplos de temas que figuran en los programas de estudio de muchas escuelas de ambos niveles: ¿Cuál es la densidad de población del país? ¿Cuánta gente vive dentro de sus fronteras? ¿A cuánto asciende su riqueza? ¿Qué hacen las personas durante sus momentos de ocio? ¿En qué trabajan? ¿Cuántos de ellos son pobres y necesitan ayuda? ¿Tienen acceso a los sistemas educativos y de salud?

199. La denominación de los cursos puede diferir de un país a otro pero la temática es más consistente de lo que se desprende de la terminología. Varios organismos de estadística tienen programas especiales para apoyar las iniciativas del sistema educativo dirigidas a promover el

uso de datos cuantitativos desde temprana edad.<sup>46</sup> En las escuelas de secundaria de Polonia hay un concurso que premia el mejor ensayo en el que se haga uso extensivo de las estadísticas oficiales. En otros países las escuelas tienen un acceso preferente a las bases de datos nacionales del organismo de estadística.

### *3. La prensa*

200. La prensa y otros medios de difusión masiva desempeñan un papel especial de intermediario en la transmisión de la información estadística, ya sea como tema de interés nacional o local. Por este motivo, el organismo de estadística debe asegurar no solo que la información adecuada llegue a las personas idóneas y en el momento adecuado, sino que se describa correctamente y se transmita en forma apropiada a quienes más la necesitan.

201. Ningún organismo de estadística tiene el poder necesario para garantizar, por ejemplo, que todas las personas afectadas por una variación del nivel medido de los precios al consumidor se informen de ello consultando un boletín de estadística. Aun en los países cuya población es de varias decenas de millones, el número de ejemplares impresos de los boletines de estadística rara vez es superior a unos cuantos miles (excepto, quizás, algunos números especiales, cuya tirada puede ser el doble o el triple de lo habitual).

202. Por ese motivo, el organismo dependerá de la prensa para asegurar que las noticias de estadística lleguen a todas las partes interesadas. Esto genera varios desafíos que deberán enfrentarse mediante una organización de enlace:

- Asegurar que los periódicos, la televisión, la radio y las revistas reciban la información actualizada, en el momento oportuno;
- Asegurar que el organismo de estadística sea capaz de reaccionar, incluso fuera del horario normal de oficina, a los titulares periodísticos;
- Proporcionar, junto con las cifras más recientes, las explicaciones necesarias a fin de que las noticias difundidas sean equilibradas y precisas;
- Pasar revista periódicamente con la prensa a los mecanismos acordados para una difusión adecuada;
- Hacer todo lo posible para presentar la información estadística para evitar al máximo los errores de interpretación y aumentar la claridad;
- Organizar seminarios para los miembros de los medios de difusión en los que se expliquen las técnicas analíticas sencillas de interpretación y evaluación de los datos correspondientes al período.

---

<sup>46</sup> Es fácil concebir cursos más ambiciosos para preparar a los jóvenes para la enseñanza universitaria. Por ejemplo, en un curso de introducción a la macroeconomía para los alumnos de las escuelas secundarias, pueden emplearse datos de las cuentas nacionales, y en los cursos de matemáticas aplicadas se pueden emplear series estadísticas reales para ilustrar las técnicas de análisis de series cronológicas.

Varios organismos de estadística han establecido mecanismos permanentes para resolver estos problemas y aprovechar al máximo el valor de la prensa como canal de difusión del organismo de estadística.

#### **Recuadro 5. Dar color a las noticias de estadística**

Con este título no se pretende sugerir una conducta impropia. Asegurar la correcta interpretación de las noticias no significa manipular los puntos de vista subjetivos de la prensa. Más bien, implica que todos deben tener conciencia de las dificultades de interpretación. Por ejemplo, si se registra un aumento brusco de las importaciones de juguetes durante el mes de noviembre (en un país donde una proporción importante de la población celebra la Navidad), no se trata de un presagio de desastre para la balanza de pagos nacional. Probablemente significa que los comercios de juguetes del país se están preparando para esta festividad y la comparación debería hacerse con el mismo mes del año anterior y no con el mes precedente. Lo mismo ocurre con los acontecimientos excepcionales (por ejemplo, el arriando de tres grandes aeronaves de pasajeros para la línea aérea nacional, los efectos de una huelga o un desastre natural) que pueden distorsionar las cifras esperadas e influir significativamente en su interpretación.

#### **Reconocimiento**

Cuando se difunden noticias estadísticas en primera plana deberá reconocerse que estas se originan en el organismo de estadística. Muchas veces los medios de difusión publican textos como el siguiente: “Funcionarios del Gobierno informan que la producción de cemento de este mes fue muy superior a lo esperado, lo que genera perspectivas optimistas en el sector de la construcción...”. Es fundamental tomar las medidas necesarias para rectificar el error de no haber atribuido la estimación al organismo de estadística. Al acreditar que este organismo es la fuente de información no solo se recuerda a la población su existencia, sus funciones y responsabilidades, sino que se refuerza su facultad de difundir las cifras más importantes y transmite a los usuarios la idea de que estas son especialmente confiables.

203. En la mayoría de los países y en buena parte de los sistemas políticos, los gobiernos podrán ser elegidos, o su mandato ratificado, sobre la base de las promesas formuladas al electorado. Estas últimas pueden ser de carácter general (“lograremos que el país sea seguro para nuestros niños”) o muy concretas (“mantendremos la tasa de desempleo por debajo del 5 por ciento”). En el segundo ejemplo, la responsabilidad política solo puede determinarse con base en una medición objetiva (estadísticas oficiales) que indique a la opinión pública si el gobierno ha cumplido su promesa. En una situación como esta, se pueden generar dos opiniones: el público puede decidir que el gobierno cumplió o incumplió su plataforma electoral o que el patrón de medida - la estadística oficial - no es confiable y por lo tanto no tiene ningún peso en la opinión definitiva sobre el desempeño del gobierno. La prensa puede tener un papel constructivo a la hora de asegurar que la valoración del desempeño no se entremezcle con la confiabilidad de las estadísticas.

204. Varios organismos de estadística han logrado inspirar confianza en la gente sobre la información que publica y sobre su seriedad como institución. Evidentemente, esta es la situación deseable para toda institución de estadística. Como la prensa puede ser un aliado muy valioso en esta tarea, vale la pena realizar esfuerzos para fortalecer los vínculos con los medios de difusión.

## C. LAS NECESIDADES DE LAS EMPRESAS

205. En última instancia, todas las empresas que utilizan información cuantitativa comparten intereses similares. Para ellas, los interrogantes más importantes son: ¿Cuántas empresas como la nuestra hay? ¿Cómo son en comparación con nosotros? ¿Cuáles son las perspectivas para nuestros negocios y para aquellos con atributos similares? Los demás intereses no son más que variaciones de estas preguntas fundamentales.

206. Para dar sus respuestas, el organismo de estadística debe definir, en primer lugar, qué es “nosotros”. Desde el punto de vista del organismo de estadística, la definición debería ser lo más amplia posible, de modo que las técnicas de muestreo puedan emplearse eficazmente y puedan resolverse los problemas aparentemente insolubles de una codificación precisa. Desde el punto de vista de los usuarios potenciales, “nosotros” debería definirse con la mayor precisión posible a fin de tener en cuenta el gran número de idiosincrasias presentes en el grupo que se quiere comparar.

207. Una vez definido el alcance del concepto “nosotros”, el segundo paso es seleccionar los atributos que deben compararse para satisfacer las necesidades de las empresas. En principio, se pueden comparar todas las variables económicas. Por ejemplo, algunos atributos importantes son el número de empleados por unidad de ingresos y por unidad de utilidades; la estructura de costos; la composición del mercado en función de los compradores internos y externos; la rentabilidad del capital invertido; la tasa de innovación de los productos; y los precios fijados.

208. De todas estas variables, y en la mayoría de las actividades empresariales, los dos atributos que parecen de mayor interés son la tasa a la cual se ajustan los precios a las condiciones de la demanda global y la demanda específica, y la tasa de influencia de las innovaciones técnicas y organizativas en los productos o servicios de una empresa.<sup>47</sup>

### *1. Las grandes empresas*

209. Hay cierto grado de similitud entre los intereses de las grandes empresas y los de los ministerios de economía y los sectores especializados respectivos. Evidentemente, si las empresas sirven a los mercados nacionales y poseen múltiples líneas de especialización, el único punto de referencia útil es el resto de la economía. Para ellas, los interrogantes serán similares a los del ministerio de economía, sobre todo en lo referente a la estructura de costos de las actividades de interés especial; la estructura de costos de los competidores externos; la información sobre las barreras a sus actividades en otros países (tanto arancelarias como no arancelarias); y la información financiera sobre las inversiones en el país y en el extranjero.

210. En muchos países, las actividades de las grandes empresas representan una proporción sumamente elevada del PIB y por lo tanto no es posible hacer caso omiso de sus necesidades de información ni de la precisión y puntualidad de sus respuestas. Por este motivo, muchos organismos de estadística han creado una dependencia especial, cuya función exclusiva es

---

<sup>47</sup> La puntualidad con que deben publicarse estos datos no suele ser tan estricta como la que se requiere para los datos de uso general, como el IPC o el PIB.

administrar las relaciones con las grandes empresas. No puede sorprender que los primeros organismos de estadística en crear este tipo de dependencias pertenecieran a los países con mayor concentración de empresas de gran tamaño. Sin embargo, los resultados han sido tan fructíferos que otros países han hecho lo mismo. Hoy existen dependencias para las grandes empresas en organismos de estadística grandes y pequeños, tanto en los países industrialmente avanzados como en aquellos cuyo proceso de industrialización es incipiente.

211. Las dependencias para grandes empresas tienen varios roles. En consecuencia, constituyen una excepción a las reglas más sencillas de organización en el proceso de producción de estadísticas. Entre sus funciones cabe mencionar las siguientes:

- Mantener un registro actualizado de los límites y la estructura de las grandes empresas (su configuración se modifica muy deprisa, de modo que la información correspondiente a un período determinado puede no ser estrictamente comparable con la del período anterior);
- Dar seguimiento a las prácticas contables de las empresas para distinguir entre la fijación de precios por transferencias internas y la fijación de precios en condiciones de libre mercado;
- Decidir, en comunicación con contactos empresariales designados, qué interrogantes estadísticos pueden responderse en forma directa, empleando información contable, y para cuáles es preciso recurrir a las estimaciones;
- Asegurar que cada empresa sólo tenga que responder a cada pregunta una sola vez y que la respuesta se utilice en todas las bases de datos en las que la información es necesaria;
- Comunicarse con los departamentos de investigación de las empresas para conocer sus necesidades de información y el formato más conveniente para suministrar los datos;
- Recopilar, mediante conversaciones con el departamento de investigación, información sobre las intenciones de la empresa con respecto a innovaciones, inversiones y adquisiciones en el extranjero, así como sobre el grado de confianza general en el mercado interno.

Estas responsabilidades deberán formularse tanto más explícita y claramente cuanto mayor sea el tamaño de la empresa.<sup>48</sup>

## *2. Empresas pequeñas*

212. Satisfacer las necesidades de información de las pequeñas empresas es el problema más complejo de las estadísticas económicas, por diversos motivos. En primer lugar, la relación entre el esfuerzo y el tamaño económico que se necesita para responder a los pedidos de información - tanto regulatoria como estadística - del gobierno es mucho mayor para las empresas pequeñas que para las medianas o grandes. Esta relación es casi tan grande como la de los hogares. Además, aun cuando las necesidades de información están bien formuladas, las especificaciones suelen ser tan

---

<sup>48</sup> Existe por lo menos una publicación sobre “estadísticas de las grandes empresas”. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina no solo cuenta con una dependencia a cargo de las grandes empresas, sino que también emplea para ellas una encuesta distinta y publica un boletín de estadísticas en el que se informa de los resultados obtenidos en las principales variables económicas.

detalladas - en lo que se refiere a las actividades de la empresa, su ubicación y el tipo de empresas con las que desea ser comparada - que para el organismo de estadística resulta difícil dar respuesta a las solicitudes de información con un grado de confiabilidad profesionalmente aceptable. El tercer motivo tiene que ver con la naturaleza misma de las necesidades de información de las empresas pequeñas; aunque por lo general necesitan estadísticas muy específicas, estas empresas pueden ser renuentes a otorgar todos los detalles informativos solicitados por el gobierno, ya que el tiempo y los recursos necesarios para hacerlo supondrían un aumento significativo de sus costos globales. Para los organismos de estadística será muy difícil satisfacer las necesidades de las pequeñas empresas si no puede acceder a los registros administrativos más importantes y utilizarlos con fines estadísticos.

213. A pesar de todas estas dificultades, la importancia de las pequeñas empresas es innegable. Son muy numerosas;<sup>49</sup> desempeñan un papel fundamental en el sector de los servicios; se las considera pioneras en el ámbito de la innovación, especialmente en las actividades dinámicas que caracterizan una economía moderna; y, según ciertos analistas, desempeñan un papel clave en la creación de empleo, especialmente en las etapas iniciales de un ciclo ascendente. Por estos motivos, es preciso incorporar sus deseos al programa de difusión del organismo de estadística.

214. Para satisfacer las necesidades de información de las pequeñas empresas es necesario tener en cuenta dos aspectos que afectan a la organización del organismo de estadística: la recopilación y la difusión de información propiamente dicha y la capacitación de los empleados de las pequeñas empresas para que puedan aprovecharla al máximo.<sup>50</sup> Uno de los obstáculos más importantes para la supervivencia de estas empresas es la dificultad para la obtención créditos en condiciones accesibles, y para ello es preciso comparar sus costos y sus utilidades brutas con los de sus competidores. Por lo tanto, lo que les interesa no son los promedios y las cifras totales, sino más bien la distribución de los coeficientes fundamentales y la situación de la empresa en comparación con otras de la misma categoría. Ejemplos de esos coeficientes son los de costos de publicidad respecto de los costos totales; el patrimonio neto respecto del crédito, y las cuentas por cobrar respecto de los ingresos totales.

---

<sup>49</sup> En Canadá, según el *Business Register* (Ottawa, Statistics Canada, actualización periódica), las pequeñas empresas (definidas con criterios moderados) representaban el 95 por ciento del total de empresas con uno o más empleados. Si se tenían en cuenta las empresas sin empleados, la proporción aumentaría a cerca del 98 por ciento. En los países de tamaño y nivel de desarrollo similar, la proporción es parecida.

<sup>50</sup> En tal sentido, pueden emplearse enfoques imaginativos para establecer un diálogo con las empresas del sector informal; por ejemplo, se les puede explicar gratuitamente y sin compromiso cómo analizar su desempeño mediante cuadros estadísticos.

**Recuadro 6. Ejemplos de los registros administrativos empleados en las estadísticas de las empresas pequeñas**

En la mayoría de los casos, la información relativa al impuesto sobre la renta de las sociedades es demasiada agregada, lo que limita su utilidad para la elaboración de estadísticas de las pequeñas empresas. Además, la estructura necesaria para recaudar impuestos indirectos tiene un desarrollo muy desigual, de modo que los registros de los impuestos sobre la renta no son de mucha ayuda en muchos de los países donde existe un interés especial en las actividades de las pequeñas empresas y sus relaciones con el sector informal, aunque tales datos estén disponibles.

Por el contrario, la tributación indirecta es una fuente prácticamente universal de información. En los últimos años, los gobiernos de muchos países se han esforzado por asegurar la recaudación de este tipo de impuestos, especialmente los impuestos sobre el valor agregado y que las empresas informen puntualmente de ellos a la autoridad pertinente. Asimismo, han hecho todo lo posible para garantizar que los registros de la seguridad social sean completos y accesibles. Si bien el acceso a estos registros y su utilización solo sirve para medir y describir los sectores organizados de la economía, dejando a veces prácticamente intacta una gran masa de actividades económicas informales, la información que puede obtenerse de los registros es más valiosa que cualquier dato que pudiera recopilar el organismo de estadística por su cuenta. Si el organismo se vale de los registros de los impuestos indirectos, puede concentrar sus esfuerzos en las actividades de los hogares y otras actividades conexas que, por algún tiempo, pueden resistir los efectos de las reformas tributarias y de la seguridad social.

215. En un primer momento, el uso de una tabla de distribución de coeficientes fundamentales puede causar aprensión, sobre todo para algunos empresarios que suelen basarse en su intuición o en su habilidad comercial más que en un extraño conglomerado de cifras. Por este motivo, quizás sea aconsejable que el organismo de estadística organice seminarios para dirigentes de pequeñas empresas y aproveche las ferias comerciales y otras actividades similares para exponer sus productos más importantes.

216. Las características demográficas de los mercados también son materia de interés para las empresas, cualquiera sea su tamaño, especialmente aquellas cuyos actividades están dirigidas a los consumidores finales o a los trabajadores por cuenta propia que trabajan en el hogar. Para ellos revisten especial importancia los atributos de edad, género, familia e ingresos de la población en las áreas pequeñas, pero pueden carecer de los conocimientos o de la confianza necesaria para contactar con el organismo de estadística y solicitar tabulaciones cruzadas derivadas de los censos de población. A fin de satisfacer esas necesidades, es posible que los organismos de estadística deban recurrir a consultores especializados, que puedan estimar las ventas potenciales de una amplia gama de artículos, mediante una combinación de variables censales de áreas pequeñas y los resultados de las encuestas más recientes sobre los gastos de las familias.

217. De todos modos, puede ser útil contar con una dependencia del organismo de estadística que se especialice en los problemas de las pequeñas empresas. Entre sus funciones, deberían incluirse las siguientes:

- Contar con la capacidad de manejar los registros administrativos a fin de satisfacer las demandas del momento, utilizando exclusiva o principalmente la información que contienen;

- Organizar actividades que interesen a las pequeñas empresas, aprovecharlas para difundir extractos de las bases de datos existentes y brindarles la asistencia que necesiten para utilizar eficazmente las publicaciones estadísticas;
- Apoyar los pedidos de las pequeñas empresas para reducir el papeleo generado por el gobierno en general;
- Servir de enlace permanente entre el organismo de estadística y otros organismos, como la seguridad social, las oficinas de impuestos indirectos y la aduana.

#### D. NECESIDADES DE INVESTIGACIÓN Y DE OTRO TIPO

##### *1. El ámbito académico*

218. El ámbito académico puede plantear exigencias onerosas a los organismos de estadística, pero también puede ser su aliado más importante para definir programas de investigación y de acción, evaluar la calidad de las estadísticas producidas y ayudar a explicar a los legos las fortalezas y debilidades subyacentes de las estadísticas oficiales. De este modo, los vínculos con miembros de las instituciones académicas son un recurso estratégico y deberían ser tan amplios como sea posible.

219. Las necesidades del ámbito académico no pueden resumirse con la misma facilidad que las de otros sectores. Teóricamente, abarcan todas las actividades del organismo de estadística. Todas las investigaciones en ciencias sociales<sup>51</sup> realizadas en una institución académica, y que esta necesite poner a prueba, plantean demandas a los organismos de estadística. Sin embargo, las necesidades de este sector pueden diferir de las de otros en al menos un aspecto fundamental. Todos los demás sectores necesitan de las estadísticas para formular políticas, analizar alternativas y, en última instancia, tomar decisiones. En consecuencia, suelen poner menos interés en la forma en que se generan los datos. En la comunidad académica ocurre todo lo contrario. Por ejemplo, para verificar un teorema económico determinado puede ser fundamental distinguir entre los datos, tal cual han sido observados, y los datos modificados mediante los procedimientos de depuración estándar. Además, es mucho más probable que los investigadores del ámbito académico hagan caso omiso de los análisis de los organismos de estadística en favor de los propios. De ahí que el organismo de estadística deba establecer vínculos con los investigadores académicos, aunque para ello no sea preciso crear una dependencia especial.

220. Los organismos que poseen una dependencia especial de metodología, encargada del diseño y la estimación de las encuestas, pueden verse tentados a asignar a esta unidad la tarea de enlace con las universidades, al menos con los investigadores dedicados a la sociología aplicada, la demografía, la criminología y la macroeconomía. Esto no impediría que las otras dependencias pudieran vincularse también con estas instituciones.

221. Naturalmente, los macroeconomistas prefieren relacionarse con los contadores nacionales del organismo y no tienen tanto interés en los problemas de muestreo de las estadísticas

---

<sup>51</sup> Las actividades estadísticas abarcan en forma creciente la situación del medio ambiente y las condiciones de los recursos naturales del país. Naturalmente, estos temas también interesan a los investigadores académicos.

pertinentes. Sin embargo, buena parte de la comunicación entre el organismo de estadística y el sector académico será producto de las circunstancias específicas. Lo fundamental es aprovechar la contribución que pueden hacer las instituciones académicas al proceso de estadística. Muchos organismos de estadística tienen programas que prevén mecanismos de intercambio entre los investigadores universitarios y los miembros del organismo más interesados en la investigación. Para ello, la universidad y el organismo de estadística pueden asignar investigadores a la otra institución o colaborar en proyectos de interés mutuo.<sup>52</sup>

## *2. Las instituciones internacionales*

222. En muchos países que poseen sistemas estadísticos avanzados, los requisitos programáticos de los organismos internacionales<sup>53</sup> no son sino un agregado mínimo a los programas nacionales de los organismos de estadística y pueden considerarse como un producto secundario de las actividades en curso, aunque no siempre es así. De hecho, en algunos organismos de estadística predominan los requisitos de las organizaciones internacionales, salvo en lo que se refiere a las iniciativas especiales de gran escala, como los censos de población.

223. Para muchos organismos de estadística, los organismos internacionales siguen siendo la fuente más importante de orientación conceptual y metodológica, no solo para mejorar su capacidad de comparación con otros países, sino también para estructurar los programas nacionales. Las exigencias de las organizaciones internacionales imponen una disciplina sin la cual ciertas comparaciones entre países serían imposibles o carecerían de significado. Estas comparaciones son posibles, en gran parte, gracias al uso de las clasificaciones internacionales y de los sistemas contables normalizados, como el sistema de cuentas nacionales (SCN).

224. Además de los beneficios resultantes del aporte de los organismos internacionales, su intervención también trae aparejadas dificultades significativas. Como estas instituciones aportan recursos muy necesarios, para muchos países en desarrollo resulta difícil, cuando no imposible, considerar las propuestas de uno de estos organismos en un plano de igual a igual. Además, la intervención de estos organismos puede alterar considerablemente el programa del organismo nacional de estadística. También se han dado casos en los que se han publicado datos recopilados por un organismo internacional sin que el país los hubiera examinado previamente. Por último, ocurre con demasiada frecuencia que los programas del organismo internacional no se han complementado con la correspondiente transferencia de tecnología al país. De este modo, si bien se ha logrado recopilar información valiosa, a menudo no se da un fortalecimiento equivalente de la capacidad estadística nacional. Afortunadamente, esta situación está cambiando y las actividades de los organismos internacionales se están orientando cada vez más al desarrollo de la capacidad estadística. Una de las responsabilidades fundamentales del jefe de estadística es asegurar que, al tiempo que se mantienen las actividades de cooperación con los organismos internacionales, se siga fortaleciendo la capacidad tanto como sea posible.

---

<sup>52</sup> En varios artículos se aborda el tema de los estadísticos que realizan trabajo de campo y los investigadores. Véase por ejemplo, Martin B. Wilk (1985), "Blue and White Collar Statisticians", en *Proceedings of the Statistical Society of Canada*.

<sup>53</sup> Esto se refiere a los organismos internacionales solamente. Las exigencias impuestas por los organismos supranacionales a los países miembros son de naturaleza y magnitud distintas, y dependen de cuán estrecha sea la relación entre ellos.

225. En el capítulo III se ha analizado la necesidad de crear una dependencia especializada, encargada de las funciones especiales. Sin embargo, esta iniciativa no debe considerarse una panacea. Muchas cosas dependen del tamaño del organismo, de la etapa de desarrollo en que se encuentra y de la magnitud de los problemas que enfrenta. En muchos casos, es suficiente con asignar esta tarea a una sola persona. En otros, lo mejor es distribuir las responsabilidades por todo el organismo. Cuando la dependencia especializada esté en condiciones de contribuir a ampliar la experiencia de los empleados del organismo, poniéndolos en contacto con usuarios entusiastas y con propensión a las tareas analíticas, la segunda alternativa será la más adecuada.

### **Conclusiones**

Los organismos de estadística deberían desarrollar un programa lo más versátil posible dirigido a prestar servicios a un conjunto de usuarios que plantean una amplia gama de interrogantes y preocupaciones. En los párrafos precedentes se ha hecho referencia a la diversidad de estas cuestiones. Sin embargo, un organismo de estadística no puede pronosticar con confianza la naturaleza de los problemas que pueden plantearse en el futuro y el tipo de interrogantes que pueden responderse mediante el uso de las estadísticas oficiales. En consecuencia, debe concentrar sus esfuerzos en el desarrollo de la capacidad para producir tabulaciones versátiles de carácter general. Asimismo, el organismo puede y debe invertir esfuerzos en asegurar que los usuarios puedan aprender técnicas que posibiliten el reordenamiento de los datos básicos para adaptarlos mejor a objetivos específicos. No obstante, ello solo será posible si se comprende claramente la naturaleza de los interrogantes.

Cualquiera sea la organización del organismo, se deberá prestar atención a la asignación de funciones especializadas (creando o no una dependencia específica) con el doble objetivo de:

- Detectar, por medio de un contacto estrecho con todos los sectores, la aparición de nuevos temas de interés que puedan necesitar de apoyo estadístico;
- Realizar un seguimiento, con los representantes de los diversos sectores, para determinar si los servicios que presta el organismo de estadísticas son adecuados.

Para algunas funciones se podría aprovechar la cooperación de expertos en los temas relevantes. En algunos casos especiales, cabe la posibilidad de crear dependencias especializadas para abordar cada una de estas funciones. Esto comprende las relaciones con las grandes empresas, las empresas pequeñas y sus asociaciones, y la prensa. En todos los casos, es fundamental que el producto del trabajo de estas dependencias se incorpore a la formulación de prioridades y al plan de acción correspondiente.