



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.3/1999/19
15 de octubre de 1998
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN DE ESTADÍSTICA
30° período de sesiones
Nueva York, 1 a 5 de marzo de 1999
Tema 9 del programa provisional*

COOPERACIÓN TÉCNICA

Algunos principios rectores sobre buenas prácticas relativas
a la cooperación técnica en estadística

Nota de la Secretaría

1. El Secretario General tiene el honor de remitir a la Comisión de Estadística un informe acerca de algunos principios rectores sobre buenas prácticas relativas a la cooperación técnica en estadística, que se incluye como anexo de la presente nota. Dicho informe fue fruto del Seminario sobre el mejoramiento de la cooperación técnica en estadística, que se celebró en Voorburg (Países Bajos) del 8 al 10 de septiembre de 1997.
2. El mencionado informe fue objeto de observaciones por parte del Grupo de Trabajo de la Comisión de Estadística sobre programas de estadísticas internacionales y coordinación en su 19° período de sesiones (Nueva York, 10 a 12 de febrero de 1997) y también por parte de diversas oficinas nacionales y comités regionales de estadística. El informe se remite a la Comisión de conformidad con una solicitud del Grupo de Trabajo de la Comisión de Estadística (véase E/CN.3/1999/20, párr. 31).
3. Las observaciones adicionales que se deseen formular sobre el informe serán señaladas verbalmente a la Comisión en su 30° período de sesiones.

* E/CN.3/1999/1.

Anexo

ALGUNOS PRINCIPIOS RECTORES SOBRE BUENAS PRÁCTICAS
RELATIVAS A LA COOPERACIÓN TÉCNICA EN ESTADÍSTICA

I. Introducción

1. En su 29º período de sesiones (Nueva York, 11 a 14 de febrero) de 1997, la Comisión de Estadística decidió que se examinara en detalle, en reuniones separadas, el tema de la cooperación técnica. Por consiguiente, en abril y septiembre de 1997, el Departamento de Estadística de los Países Bajos convocó dos reuniones del Seminario sobre el mejoramiento de la cooperación técnica en estadística en Voorburg (Países Bajos) en que se examinaron diversos documentos y aportaciones. Sobre la base de esa documentación y de las deliberaciones se preparó un informe detallado junto con un resumen, y ambos fueron examinados por las comisiones regionales en el período 1997-1998. La presente versión revisada de dicho resumen, que tiene en cuenta las observaciones formuladas durante el examen anteriormente mencionado, se presenta a la Comisión de Estadística para que lo estudie más ampliamente con miras a la aprobación de algunos principios rectores relativos a la cooperación técnica en estadística.

2. La cooperación técnica en estadística comprende el intercambio y la adquisición de conocimientos y experiencia técnica con el fin de desarrollar la competencia necesaria para producir y utilizar las estadísticas. El alcance de las actividades de cooperación técnica es amplio y abarca desde contactos officiosos en grupos de trabajo y reuniones internacionales hasta programas detallados de mejoramiento de las estadísticas. Para que la cooperación técnica sea fructífera, tiene que basarse en la coparticipación de las diversas organizaciones interesadas, todas las cuales deben compartir los mismos objetivos.

3. Los principios rectores (o recomendaciones) que se exponen más adelante se basan en el amplio consenso a que se llegó en el Seminario sobre el mejoramiento de la cooperación técnica en estadística y en las consultas subsecuentes. Contienen una serie de recomendaciones encaminadas a mejorar la cooperación técnica en una relación de coparticipación, pero esa serie no es todavía exhaustiva. En el apéndice se proporcionan listas de referencia que permitirán un estudio más a fondo.

4. Los principios rectores deben ayudar a los copartícipes en el proceso de cooperación técnica a elaborar modelos con arreglo a las mejores prácticas posibles de cooperación técnica. Su objetivo también es alentar a los países a que hagan uso óptimo de las estadísticas y a que se comprometan a mejorar el sistema nacional de estadística, para lo cual, por ejemplo, han de asegurar la disponibilidad de recursos adecuados de personal, equipo, gestión y de otro tipo y han de reconocer la independencia profesional.

II. Buenas prácticas relativas a la cooperación técnica

5. A continuación se sugieren algunos criterios para la adopción de las buenas prácticas. La cooperación técnica debe:

a) Basarse en la demanda, de acuerdo con la evaluación de las necesidades y las prioridades relativas de los usuarios, incluidas las necesidades nacionales, regionales e internacionales;

b) Llevarse a cabo en el marco de una estrategia general y un programa de trabajo equilibrados de desarrollo nacional de las estadísticas;

c) Tener en cuenta las estrategias de mejoramiento de los recursos humanos y de otro tipo y las necesidades de desarrollo de organizaciones e instituciones, así como las esferas técnicas de trabajo;

d) Ser flexible y tomar en consideración las circunstancias locales, la cultura, el idioma, el ámbito normativo y el nivel de desarrollo estadístico;

e) Conseguir que se comprometan tanto los gobiernos como los donantes y complementar los recursos nacionales y, al mismo tiempo, potenciar a los sistemas nacionales de estadística y a los gobiernos receptores para que asuman la dirección de las actividades;

f) Atender a las necesidades de las agrupaciones regionales de países donde puede resultar eficaz un criterio común y, al mismo tiempo, reconocer que, debido a la heterogeneidad de los países, sus requerimientos y prioridades son distintos, incluso en la obtención de resultados análogos. Los programas de cooperación técnica regional pueden apoyar la cooperación entre agrupaciones regionales, o dentro de una misma agrupación regional, o ambas formas de cooperación;

g) Estar bien formulada, por ejemplo, mediante el empleo de planteamientos lógicos, como es la definición por adelantado de los objetivos y los parámetros para medir el éxito, y la consideración de aspectos más generales que sobrepasen el ámbito inmediato de un proyecto determinado;

h) Promover la participación plena y tener en cuenta los intereses de todas las partes principales;

i) Llevarse a cabo de conformidad con normas profesionales mediante la aplicación del modelo de cooperación más adecuado (es decir, donantes individuales o múltiples que trabajen con un determinado país o con grupos regionales, de manera independiente o en operaciones conjuntas);

j) Ejecutarse según un método estructurado, posiblemente con referencia a algún tipo de marco conceptual;

k) Integrar la formación de personal de manera que se optimice su influencia en los objetivos del proyecto;

l) Utilizar mecanismos apropiados de vigilancia y evaluación para propiciar la ejecución eficaz del proyecto, el intercambio de experiencias y el análisis de los resultados;

m) Velar activamente por la coordinación entre los donantes y los distintos agentes del sistema nacional de estadística a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y fomentar la complementariedad y el apoyo mutuo;

n) Reconocer que el desarrollo de un sistema estadístico puede ser un proceso largo.

III. Consideraciones normativas generales

6. Es pertinente señalar las siguientes consideraciones normativas generales en relación con el examen de la cooperación técnica en estadística:

a) El sistema nacional de estadística debe proporcionar al gobierno y a los sectores público y privado información estadística pertinente y fiable sobre la evolución económica, social, cultural y ambiental del país;

b) Para llegar a una formulación más precisa del tipo, periodicidad y alcance de la información que se ha de obtener será necesario que se establezca un diálogo equilibrado entre los usuarios de las estadísticas y los encargados de prepararlas;

c) Tanto los encargados de preparar la información estadística como los usuarios de esa información deben desempeñar un papel activo en la formulación del programa de trabajo de estadística;

d) Es preciso que los copartícipes en la cooperación técnica asuman el compromiso que les corresponda respecto de los programas y procesos que se estén elaborando;

e) Las autoridades nacionales deben reconocer la importancia de las estadísticas nacionales, para lo cual, entre otras cosas, es necesario que velen por:

- i) Un marco jurídico e institucional apropiado;
- ii) La disponibilidad de personal suficiente y debidamente motivado;
- iii) La disponibilidad de locales, programas informáticos y equipos que satisfagan las necesidades básicas;
- iv) La observación de buenas prácticas de gestión;
- v) El conocimiento de los principios fundamentales relativos a las estadísticas oficiales.

IV. Objetivos de la cooperación técnica y criterios para medir el éxito

7. Suele ocurrir que los distintos copartícipes en la cooperación técnica tienen diferentes objetivos y, en consecuencia, diferentes criterios para medir el éxito. Sin embargo, todos los principales participantes en la cooperación técnica deberán contribuir a formular los proyectos y a determinar los objetivos comunes, que pueden ser múltiples. El éxito podrá medirse en función de los progresos realizados en la consecución de esos objetivos de carácter más general, así como a través del logro de objetivos intermedios y metas más concretas.

8. Se han definido los siguientes objetivos principales:

a) Una mayor y mejor utilización de estadísticas más idóneas en esferas fundamentales a fin de establecer una base para la formulación de políticas, la planificación, la adopción de decisiones, la vigilancia de la evolución social, económica y ambiental y la toma de medidas en materia de inversión;

b) El aumento de la capacidad y la competencia en estadística para preparar estadísticas sobre esferas prioritarias, y la obtención de tales estadísticas;

c) El desarrollo de la aptitud para mantener y ampliar a más largo plazo los sistemas y las competencias.

V. Listas de referencia de medidas o cuestiones concretas que conviene tener en cuenta en la formulación y ejecución de programas de cooperación técnica

9. En el Seminario sobre el mejoramiento de la cooperación técnica en estadística se examinaron diversas cuestiones relacionadas con la formulación y ejecución de los programas de cooperación. Entre ellas se cuentan los mecanismos para definir y jerarquizar las necesidades de los usuarios y los planteamientos estratégicos para elaborar y ejecutar programas de trabajo, ciertos aspectos principales de la formulación de proyectos, los modelos y marcos conceptuales de la cooperación y los factores que influyen en la ejecución. En el apéndice aparecen listas de referencia sobre estas cuestiones.

VI. Control y evaluación

10. El propósito del control es comprobar el progreso durante la ejecución con objeto de detectar los problemas que surjan y ajustar el proyecto en consecuencia. Su función también es determinar el progreso del proyecto respecto de sus objetivos intermedios y finales y dar cabida al diálogo.

11. La evaluación al final del proyecto debe contribuir a la recapitulación de los resultados y al intercambio de experiencia entre proyectos y países. En el marco de la evaluación se pueden examinar las repercusiones (por ejemplo, en relación con la utilización de las estadísticas); los productos (pertinencia,

calidad, facilidad de acceso) o las aportaciones (eficiencia y eficacia), o las dos cosas; y la sostenibilidad (de los sistemas establecidos y de las capacidades desarrolladas).

12. La escala de los mecanismos de control y evaluación debe ser proporcional a las dimensiones, la duración y la naturaleza del proyecto.

13. Normalmente conviene que sean expertos independientes y experimentados quienes se ocupen de la evaluación.

14. El control durante la ejecución del proyecto suele consistir en un proceso de valoración por cuenta propia que realizan los participantes en el proyecto.

VII. Coordinación

15. La coordinación de los proyectos es necesaria para evitar las incompatibilidades, promover la sinergia y crear condiciones óptimas para la colaboración. Para favorecer la coordinación conviene:

a) Asignar el papel principal en el proceso de coordinación al sistema nacional de estadística receptor;

b) Señalar explícitamente los objetivos, valores y métodos comunes a los participantes;

c) Establecer un mecanismo para que los participantes pertinentes intercambien y compartan información;

d) Coordinar la labor de los grupos de trabajo regionales y temáticos para asegurar el intercambio de información entre ellos;

e) Incluir en el ámbito del intercambio de información de los servicios nacionales de estadística a todas las entidades pertinentes, entre ellas, el banco central y el ministerio de hacienda;

f) Adoptar una estrategia activa respecto de la coordinación a fin de promover la formulación de proyectos y actividades conjuntos o complementarios en que intervengan distintos participantes.

Apéndice

LISTAS DE REFERENCIA DE MEDIDAS O CUESTIONES CONCRETAS QUE CONVIENE TENER EN CUENTA EN LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TÉCNICA

A. Cuestiones relativas a la formulación de programas

1. A continuación se presenta una lista de referencia de medidas o cuestiones concretas que conviene tener en cuenta.

Necesidades y prioridades de los usuarios

1. Determinar las necesidades de los principales usuarios y fijar prioridades.
2. Establecer mecanismos para seleccionar prioridades y resolver conflictos.
3. Velar por que las necesidades internacionales y las ventajas de los productos estadísticos armonizados no predominen sobre las necesidades nacionales.
4. Establecer un diálogo constructivo con los usuarios y las organizaciones que financian programas estadísticos; pueden contribuir a esos procesos los comités de usuarios y de estadísticos o los comités asesores en materia de estadística, o ambos.

Programa de trabajo y necesidades de recursos en materia de estadística

5. Elaborar programas de trabajo y estrategias en materia de estadística que encaucen la asignación de recursos.
6. Definir los productos, las actividades, las aportaciones y las deficiencias de recursos.

Estrategias sobre la realización de los programas de trabajo

7. Formular estrategias para el desarrollo de los recursos humanos.
8. Formular sistemas de información y estrategias de difusión.
9. Estudiar la situación jurídica y formular estrategias en materia de organización y comunicación.

Planteamiento lógico

10. Vincular las aportaciones a las actividades correspondientes que permitan alcanzar los resultados y los objetivos inmediatos y definitivos de la cooperación técnica.

11. Establecer desde un principio indicadores de éxito y mecanismos de comprobación, conjuntamente con medios de evaluación de los factores externos que influyan en un proyecto, sobre todo los factores de riesgo que puedan impedir que un proyecto alcance sus objetivos.
12. Velar por que las principales partes interesadas determinen de común acuerdo los mecanismos de control y evaluación.

Papel de la cooperación técnica

13. Velar por que la cooperación técnica complemente los recursos y los compromisos existentes a nivel nacional.
14. Velar por que la cooperación técnica se desarrolle dentro de un marco cronológico definido, que prevea estrategias realistas de "retirada".
15. Velar por que la cooperación técnica sirva de apoyo a los planes nacionales de desarrollo estadístico y las estrategias conexas.
16. Velar por que sean las instituciones nacionales de estadística y los gobiernos receptores o participantes quienes dirijan y coordinen la cooperación técnica.
17. Tener en cuenta que el papel de los expertos técnicos consiste en prestar asesoramiento y ayuda, compartir conocimientos e intercambiar información y experiencia con los participantes.

B. Modelos y marcos conceptuales de cooperación técnica aplicables a la ejecución

2. Será preciso estudiar distintos tipos de modelos de cooperación a fin de seleccionar el que resulte más apropiado. Por ejemplo, un modelo puede basarse en las necesidades de:

a) Un solo país con uno o más donantes, que actúen en forma independiente o conjunta;

b) Un grupo de países (criterio regional) con uno o más donantes o proveedores como copartícipes, que actúen en forma independiente o conjunta;

c) Cualquier combinación de países receptores o grupos de países con uno o más donantes, que actúen en forma independiente o conjunta.

3. En la formulación de un marco conceptual se pueden utilizar varias dimensiones para así construir una serie de matrices o cubos. Según este planteamiento, cada matriz representará a una parte determinada del sistema estadístico. Por ejemplo, si se parte de un planteamiento tridimensional:

a) Una dimensión puede representar a las distintas encuestas estadísticas asociadas a un sector concreto, como las estadísticas de empresas;

b) La segunda dimensión puede estar constituida por una estructura detallada del proceso de preparación de estadísticas aplicable a dicho sector concreto. Dicha estructura puede ofrecer distintas opciones metodológicas de preparación de estadísticas aplicables al sector de que se trate; puede presentar diferentes vías de solución;

c) Se pueden construir matrices de este tipo para los sectores de la automatización, el registro general de actividades industriales y comerciales, las estadísticas sociales, las estadísticas de empresas, las cuentas nacionales y las cuestiones normativas;

d) Una o varias celdas de esas matrices pueden referirse al contenido posible de una o más medidas en la esfera de la cooperación técnica;

e) La tercera dimensión que puede agregarse a estas matrices es el número de países participantes en un proyecto regional. Indicará qué tipos de medidas, sobre la base de su contenido, pueden ser útiles para varios países.

C. Lista de referencia sobre los factores que influyen en el proceso de ejecución

4. A continuación se presenta una lista de referencia sobre los factores que influyen en el proceso de ejecución.

Factores que influyen en la capacidad de absorción

1. Elaborar un contrato con miras a dar carácter oficial a las aportaciones previstas de todos los participantes en el proceso de cooperación técnica;
2. Adoptar un criterio flexible que permita la adaptación frente a la evolución de las circunstancias;
3. Prever productos intermedios para documentar debidamente el proyecto;
4. Crear y utilizar instrumentos de apoyo y difundirlos en toda la organización;
5. Atribuir atención constante al diálogo entre los usuarios y los que preparan las estadísticas;
6. Conceder prioridad a la coordinación interna a fin de estimular la participación del resto de la organización;
7. Crear grupos de trabajo internos para apoyar el proceso de coordinación interna;
8. Prestar atención constante a la evolución del contexto institucional y de organización en apoyo de la sostenibilidad de los logros alcanzados por los proyectos.

Factores que influyen en las aportaciones de los diversos participantes

9. Prever que la responsabilidad institucional por la cooperación técnica sea incluida en el contrato a fin de reforzar la base profesional de la coparticipación en la cooperación técnica.
10. Velar por que exista un compromiso a largo plazo cuando se requiera una participación importante de los donantes.
11. Velar por la idoneidad del personal.
12. Prever flexibilidad en las aportaciones.
13. Evitar que las comunicaciones sigan líneas jerárquicas.
14. Conceder prioridad a la compenetración y la comprensión cultural que propician la aceptabilidad.
15. Tener presente que la comunicación se facilita mucho cuando se habla el mismo idioma y se crea un ambiente positivo.
16. Velar por que las aportaciones se hagan de conformidad con el calendario del proceso.
17. Apoyar el profesionalismo con una gestión clara de los proyectos, sin que haya exceso de personal directivo.
18. Proporcionar programas de capacitación que vayan dirigidos al personal pertinente y opten, cuando corresponda, por la capacitación práctica de corta duración.
19. Aplicar los criterios regionales de manera prudente, ya sea para el intercambio de información entre receptores o como modalidad de cooperación.
20. Utilizar el correo electrónico y otros medios para acelerar las comunicaciones.

Acuerdo de los participantes sobre la índole de los proyectos

21. Cerciorarse de que haya acuerdo entre los participantes con respecto a las características del proyecto, entre ellas, su dimensión, duración, ubicación o ubicaciones, aspectos financieros, tema, alcance, organización y resultados previstos.
22. Cerciorarse de que haya acuerdo entre los participantes con respecto al personal que intervenga y su situación; su familiaridad con la cultura del país o la organización y el idioma; su experiencia (especializada o general); la duración de su asignación al proyecto (a corto o a largo plazo); el tipo de equipo y manuales que se utilizarán; y la función de la capacitación (el asesoramiento puede prestarse por la vía del análisis, mediante evaluaciones o comprobaciones).