



Consejo Económico y Social

Distr. general
21 de diciembre de 2001
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

33° período de sesiones

5 a 8 de marzo de 2002

Tema 6 del programa provisional*

Fomento de la capacidad estadística

Fomento de la capacidad estadística

Informe del Secretario General

Resumen

El presente documento se ha elaborado atendiendo a la solicitud que hizo la Comisión de Estadística en su 32° período de sesiones^a. Analiza los elementos de la capacidad estadística nacional y las condiciones necesarias para su creación. Examina asimismo el papel que la cooperación técnica de la comunidad internacional podría desempeñar en el apoyo a la creación de capacidad estadística en el plano nacional. El informe incluye una somera descripción del actual programa de cooperación técnica de la División de Estadística de las Naciones Unidas. Los puntos de debate figuran en el párrafo 18.

^a Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, Suplemento No. 4 (E/2001/24)*, cap. I, secc. A.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	2
II. Elementos de capacidad estadística	5–7	2
III. La función de la cooperación técnica	8–12	3
IV. El programa de cooperación técnica de la División de Estadística de las Naciones Unidas	13–17	4
V. Puntos de debate	18	5

* E/CN.3/2002/1.



I. Introducción

1. En el 32º período de sesiones de la Comisión de Estadística, se propuso la inclusión en su programa de un debate sobre el fomento de la capacidad estadística, centrado en cuestiones tales como: “¿qué entendemos por capacidad estadística?”, “¿quién se encarga de fomentarla?”, “¿cómo podemos saber si nuestra labor ha sido fructífera?” o “¿qué lecciones nos puede aportar la experiencia adquirida en el pasado?”

2. Se ha subrayado en repetidas ocasiones la importancia de crear una capacidad estadística nacional. Por ejemplo, en el párrafo 3 de su resolución 2000/27, relativa a los indicadores básicos en el marco del seguimiento de las principales conferencias y cumbres celebradas la pasada década, el Consejo Económico y Social reafirmó la importancia de las actividades nacionales para el fomento de la capacidad estadística en todos los países, incluso mediante la capacitación en estadística, y del apoyo internacional efectivo a los países en desarrollo en ese contexto.

3. En general, las cuestiones relativas al éxito del fomento de la capacidad y la mensurabilidad de los progresos realizados han pasado a cobrar la máxima urgencia ante la actual escasez de recursos, tanto nacionales como internacionales. Las administraciones nacionales son cada vez más responsables ante sus ciudadanos de la administración eficaz de los recursos y los donantes quieren que la ayuda arroje resultados, lo que explica la labor que se lleva actualmente a cabo para desarrollar indicadores de la capacidad estadística. En el contexto del Consorcio PARIS 21, el grupo de tareas que se ocupa de los indicadores de fomento de la capacidad estadística examina en la actualidad las posibilidades de adaptar a la capacidad estadística los indicadores contenidos en el marco de evaluación de la calidad de los datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) (véase también E/CN.3/2002/19, párr. 17; y E/CN.3/2002/22).

4. En la sección II del presente informe se pasa revista en términos generales a la naturaleza de la “capacidad estadística”. En la sección III se determina cuáles son los elementos del fomento de la capacidad estadística que la comunidad internacional puede apoyar mejor con arreglo a los programas de cooperación técnica. El objetivo no es en modo alguno hacer un análisis exhaustivo de esas cuestiones, sino estimular y facilitar un primer intercambio de impresiones al respecto. Las secciones II y III también sientan las bases del examen

crítico que se incluye en la sección IV de las actividades de cooperación técnica de la División de Estadística de las Naciones Unidas. En su calidad de supervisora del programa de la División, se pide posteriormente a la Comisión que determine si las actividades emprendidas por la División de Estadística de las Naciones Unidas abordan las cuestiones pertinentes y hacen uso de los instrumentos apropiados.

II. Elementos de capacidad estadística

5. En relación con la generación de datos estadísticos, la capacidad estadística se puede describir según una perspectiva de insumos o de productos. La perspectiva de insumos hace hincapié en la “capacidad estadística”, es decir, los factores necesarios para la producción estadística, como el contexto institucional y los recursos humanos y financieros. La perspectiva de productos examina la “capacidad estadística efectiva” y, según sus términos, la capacidad estadística de un país se describiría en función de la cantidad y calidad de la producción estadística. La disponibilidad de series cronológicas específicas de sectores estadísticos prioritarios, por ejemplo, sería indicativa de un cierto nivel de capacidad estadística. Se opta generalmente por la perspectiva de productos cuando se trata de medir la capacidad o el rendimiento en el ámbito estadístico. El desarrollo de un indicador de rendimiento estadístico requeriría la selección de series principales de datos, una descripción de la calidad de esos datos y la definición de una unidad de medida de los aspectos cuantitativos y cualitativos, introduciendo así ponderaciones relativas entre diferentes ámbitos de las series cronológicas estadísticas y entre la cantidad y calidad de los datos.

6. Para facilitar un debate sobre la manera de maximizar la eficacia del apoyo prestado por la comunidad internacional al fomento de la capacidad estadística nacional, a los efectos del presente informe será preferible la perspectiva de insumos. En su forma más abstracta, la capacidad estadística se puede describir en función de dos factores: a) el sistema estadístico y b) sus diversos recursos, el más importante de los cuales es la competencia técnica. En concreto, cabe distinguir los elementos siguientes:

a) *Contexto institucional*: hace referencia al sistema jurídico subyacente, así como a la estructura general del sector público en la que se enmarca el sistema estadístico. El lugar que ocupa la oficina estadística en

el sector público y una remuneración competitiva del personal estadístico son exponentes de la voluntad de mejora de las estadísticas por parte de los gobiernos nacionales. La capacidad estadística institucional también incluye la existencia de acuerdos de coordinación pertinentes entre los interesados y los diversos productores de datos. En un sentido más amplio, la capacidad estadística institucional también puede incluir la existencia de un sistema educativo favorable a la transmisión de competencias y conocimientos estadísticos mediante un programa especial de estadística en una universidad nacional, por ejemplo;

b) *Recursos físicos y de capital*: hace referencia a los edificios, equipos y recursos financieros necesarios para realizar las operaciones estadísticas y también puede incluir ciertos activos intangibles, que son factores importantes de la gestión de los conocimientos, como programas informáticos específicamente desarrollados para metodologías particulares o una biblioteca de estadística que contenga manuales y descripciones metodológicas;

c) *Recursos humanos*: en un sentido estrictamente cuantitativo, hace referencia a un número suficiente de personal para dirigir complejas operaciones estadísticas;

d) *Recursos de conocimientos*: hace referencia a la dimensión cualitativa de los recursos humanos. Un elemento fundamental de la capacidad estadística es la competencia técnica del personal. El conocimiento estadístico se adquiere generalmente combinando la capacitación tradicional y la experiencia práctica;

e) *Recursos de gestión*: es creciente el reconocimiento de la gestión y las dotes de mando como importantes factores de la producción de estadísticas. Aunque se disponga de recursos de capital y de capacidad técnica, si se administran mal no redundará en una mejora de la producción estadística.

7. Describir la capacidad estadística sobre la base de los insumos dificulta su medición, aun cuando se han propuesto unidades de medida de insumos tales como el “porcentaje del presupuesto nacional dedicado a la estadística” o el “número de profesionales estadísticos por x número de habitantes” con miras a la comparabilidad de las cifras a escala internacional. Sin embargo, la ventaja de describir la capacidad estadística desde la perspectiva de los insumos radica en que permite dar respuesta a la cuestión de quién es responsable de fomentar un elemento concreto de la capacidad estadística.

ca. En la próxima sección se intentará establecer una distinción entre las iniciativas internas y externas en el fomento de la capacidad estadística.

III. La función de la cooperación técnica

8. La responsabilidad de la creación de capacidad estadística recae en los gobiernos nacionales, lo que es tanto más evidente desde una perspectiva a largo plazo, dado que en tal caso el objetivo no es “crear” sino “sustentar” la capacidad estadística. El apoyo externo en forma de acuerdos bilaterales o multilaterales puede aportar importantes contribuciones estratégicas al objetivo a largo plazo de “hacer mejor uso de las estadísticas”; no obstante, ese apoyo siempre será de carácter provisional, aun cuando se establezcan relaciones relativamente prolongadas, como en el caso de algunos “acuerdos de hermanamiento”. Debido a su carácter temporal, las actividades de cooperación técnica cuentan obviamente con mayores posibilidades de éxito cuando se centran en objetivos concretos viables a corto o mediano plazo, como la aplicación de una norma internacional o la ejecución de una operación estadística determinada.

9. Evidentemente, el establecimiento de un contexto institucional favorable al fomento de la capacidad estadística compete a los gobiernos nacionales. La comunidad internacional puede apoyar los esfuerzos nacionales mediante la creación de un marco basado en principios profesionales. En ese sentido, la adopción de los principios fundamentales de las estadísticas oficiales¹, además de consagrar un código profesional, representó una medida de “cooperación técnica”, principalmente para los nuevos países que se enfrentan a la ingente tarea de crear un sistema estadístico funcional desde la nada, así como para aquellos países que desean acometer reformas institucionales. La comunidad internacional también puede prestar asistencia a los diferentes países poniendo a su disposición prácticas óptimas en relación con las disposiciones institucionales. Sin embargo, toda iniciativa de asistencia bilateral o multilateral destinada específicamente al sector estadístico de un país está abocada a un éxito relativo si no tiene en cuenta el contexto general del sector público. Después de todo, la capacidad estadística de un país constituye *per se* un importante elemento de “buena gestión pública”, toda vez que la producción sistemática de datos

fiables y oportunos introduce un factor coadyuvante a la rendición de cuentas por parte del gobierno.

10. En un plano ideal, los recursos físicos y de capital destinados a las operaciones estadísticas prioritarias que generan las principales series cronológicas de datos utilizadas en la formulación de la política nacional deberían financiarse con recursos nacionales a fin de garantizar su continuidad y sostenibilidad. Pueden resultar necesarios recursos externos para efectuar estudios especializados, siempre que no provengan de donantes y formen parte de un plan nacional de desarrollo estadístico.

11. Cabe prever que la cooperación técnica será más necesaria y más efectiva en el ámbito de la transferencia de competencias técnicas con objeto de afianzar el componente de recursos humanos de la capacidad estadística. En ese sentido, los principios rectores sobre buenas prácticas relativas a la cooperación técnica en estadística, que fueron examinados y refrendados por la Comisión en 1999², definen la cooperación técnica como “el intercambio y la adquisición de conocimientos y experiencia técnica con el fin de desarrollar la competencia necesaria para producir y utilizar las estadísticas” (véase E/CN.3/1999/19, anexo, párr. 2). Los principios rectores recogen además una serie de condiciones necesarias para el éxito de las actividades de cooperación técnica; por ejemplo, deben ser proporcionales a la demanda del país y estar bien coordinadas.

12. Con respecto a la capacidad de gestión, parece ser menos evidente quién podría desarrollar esa competencia, ni mediante qué mecanismo, con la máxima eficacia. Puesto que la gestión estadística forma parte de la administración general del sector público, existe un margen para las iniciativas nacionales de capacitación. Con todo, la especialización de las estadísticas y la escasez de profesionales de la gestión estadística en todos los países podrían considerarse argumentos a favor de un apoyo de la capacitación internacional.

IV. El programa de cooperación técnica de la División de Estadística de las Naciones Unidas

13. Reconociendo la importancia fundamental de contar con unos sólidos sistemas estadísticos nacionales, la División de Estadística de las Naciones Unidas siempre ha ayudado a los países y las regiones a incre-

mentar su capacidad estadística en el marco de su programa de trabajo ordinario. Como parte integrante de su función normativa y analítica, la División produce una amplia documentación técnica en forma de manuales (sobre contabilidad nacional, recomendaciones relativas a los censos, etc.). Además, la reciente publicación de un manual sobre el funcionamiento y la organización de un organismo de estadística ha traspasado los límites meramente estadísticos y técnicos para incluir cuestiones institucionales y administrativas. Un importante activo de la División es el poder de convocatoria de las Naciones Unidas, del que se vale con frecuencia para organizar cursos prácticos y reuniones de grupos de expertos con el propósito principal de facilitar un diálogo entre los Estados Miembros e instituir así un foro para el intercambio de buenas prácticas.

14. Más concretamente, en sus actividades de capacitación a título de cooperación técnica, la División puede recurrir básicamente a tres fuentes principales de financiación. En primer lugar, la División ha mantenido su colaboración tradicional con el Fondo de Población de las Naciones Unidas encaminada a mejorar las estadísticas demográficas, sobre todo las de los censos decenales, las encuestas, los registros civiles y las estadísticas vitales. En 2001, dicha colaboración sufragó cinco cursos prácticos internacionales, cuatro cursos de capacitación nacional y ocho servicios de consultoría en los ámbitos de sistemas de información geográfica, gestión de censos, procesamiento de datos censales, metodología censal y proyecciones demográficas. Por otra parte, en el marco de esa colaboración también se financiaron otros dos seminarios generales sobre la organización y gestión de los sistemas estadísticos y sobre los problemas del desarrollo estadístico en los países en transición.

15. La segunda fuente de financiación es el programa ordinario de cooperación técnica de la División, que prevé los servicios de dos asesores interregionales, uno en materia de contabilidad nacional y otro sobre informática. En los seis cursos prácticos y los seis servicios de consultoría que se han organizado en 2001 en el marco del programa, se han tratado cuestiones como las estadísticas comerciales (países de América Latina y África meridional), la contabilidad nacional (países de África y Asia occidental), la difusión y comercialización de estadísticas y la gestión de organizaciones de estadística (países de la Comunidad de Estados Independientes), el registro civil y las estadísticas vitales (América Latina), la clasificación (África), las estadísticas sobre los

discapacitados (África) y los censos demográficos y de vivienda (todo el mundo). El programa sufragó asimismo becas en los ámbitos de la contabilidad ambiental y las organizaciones estadísticas y financió la participación de representantes de los países en desarrollo y en transición en una conferencia que celebró el Instituto Internacional de Estadística en Seúl. En el marco del programa, además, la dirección y el personal de la División efectuaron alrededor de 50 visitas para prestar servicios consultivos a países en desarrollo y en transición centrados en las cuestiones mencionadas.

16. La tercera fuente de financiación la constituye la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La División tiene dos cuentas abiertas en la actualidad: una para los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y otra para los de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Hace poco se ha aprobado un tercer programa de cooperación con la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO). Todos los programas regionales financiados por la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo tienen por objeto fomentar la capacidad de desarrollo estadístico en la región mediante el establecimiento de redes de expertos. Los programas se perfilan en estrecha consulta con las oficinas estadísticas de las regiones afectadas con el fin de definir su orientación.

17. El programa de la CARICOM se centra fundamentalmente en la gestión de censos, las estadísticas sociales y de género y las estadísticas ambientales. En el transcurso de 2001 se celebraron tres reuniones de grupos de expertos y se prestaron tres servicios de consultoría en los ámbitos de interés mencionados. El programa de la ASEAN se concentró principalmente en las cuentas nacionales y las cuentas satélites, los indicadores de desarrollo y la organización y gestión de las estadísticas. En 2001, se llevaron a cabo siete cursos prácticos centrados en los ámbitos de interés citados, así como en la difusión y comercialización, las estadísticas de precios y las estadísticas del sector no estructurado. El programa prestó cuatro servicios de consultoría en materia de difusión y comercialización, organización y gestión de las estadísticas y estadísticas del sector no estructurado. El programa de la ASEAN también financió la participación del jefe de las oficinas estadísticas de la región de la ASEAN en la conferencia del Instituto Internacional de Estadística celebrada en Seúl. Por último, el proyecto de la ASEAN permitió a la División de Estadística de las Naciones Unidas realizar mejoras tecnológicas en determinadas oficinas

estadísticas de la subregión. El nuevo programa de la CESPAO, que se pondrá en marcha en 2002, se centrará notablemente en los ámbitos de la organización y gestión de las estadísticas, la gestión de censos, la armonización de la metodología censal y las estadísticas ambientales.

V. Puntos de debate

18. Sería conveniente que la Comisión:

a) Formulara observaciones sobre la descripción que figura en el presente informe del fomento de la capacidad estadística y el papel que desempeña al respecto la cooperación técnica;

b) Facilite directrices sobre la orientación del programa de cooperación técnica de la División de Estadística de las Naciones Unidas;

c) Decida, si procede, qué temas concretos relacionados con el fomento de la capacidad estadística desea examinar en su próximo período de sesiones.

Notas

¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1994, Suplemento No. 9 (E/1994/29)*, cap. V.

² Véase *ibíd., 1999, Suplemento No. 4 (E/1999/24)*, cap. VIII.