



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de diciembre de 2007
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

39º período de sesiones

26 a 29 de febrero de 2008

Tema 3 e) del programa provisional*

Temas de debate y para la adopción de decisiones:
estadísticas económicas integradas

Grupo de Amigos de la Presidencia sobre las estadísticas económicas integradas

Nota del Secretario General

De conformidad con una solicitud formulada por la Comisión de Estadística en su 37º período de sesiones**, el Secretario General tiene el honor de transmitir a la Comisión el informe de los Amigos de la Presidencia sobre las estadísticas económicas integradas. En el informe se presenta un documento conceptual sobre las modalidades del enfoque integrado de las estadísticas económicas y se incluyen recomendaciones de los Amigos de la Presidencia derivadas del documento conceptual. Tal vez la Comisión desee formular observaciones sobre el documento conceptual y las recomendaciones.

* E/CN.3/2008/1.

** *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2007, Suplemento No. 4 (E/2007/24), cap. I. A.*



Informe de los Amigos de la Presidencia sobre las estadísticas económicas integradas

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–5	3
II. Necesidad de estadísticas económicas integradas	6–8	4
III. Integración de las estadísticas económicas	9–21	5
A. Cuestiones conceptuales	12–15	5
B. Cuestiones de producción estadística	16–18	7
C. Cuestiones institucionales	19–21	7
IV. Producción de estadísticas económicas integradas	22–47	8
A. Marco, muestras y cobertura	26–32	9
B. Contenido y recopilación	33–36	11
C. Procesamiento y operaciones posteriores a la recopilación	37–42	12
D. Resultados	43–45	14
E. Retroinformación procedente de las cuentas nacionales	46–47	14
V. Mecanismos institucionales de gestión de las estadísticas económicas integradas	48–57	15
A. Comités consultivos	50–52	15
B. Reuniones a nivel de expertos y del personal directivo	53–54	16
C. Memorandos de entendimiento y acuerdos sobre el nivel de los servicios ..	55–57	16
VI. Conclusiones y recomendaciones	58–59	17
 Anexo		
Países y organizaciones participantes en el Grupo de Amigos de la Presidencia		19

I. Introducción

1. La idea de elaborar y poner en práctica un programa estadístico internacional integrado o un sistema integrado de estadísticas internacionales tiene una historia bastante larga en los debates del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que condujeron a la aprobación de sus resoluciones 1306 (XLIV) y 1566 (L), entre otras. El acontecimiento más reciente en este proceso fue la presentación por el Secretario General a la Comisión de Estadística en su 37º período de sesiones, celebrado del 7 al 10 de marzo de 2006, de un informe que contenía la propuesta de crear un programa integrado de estadísticas económicas y un mecanismo de coordinación sencillo entre los diferentes grupos que se ocupan de dichas estadísticas (E/CN.3/2006/5). El informe se basó en las recomendaciones de las reuniones respectivas de los grupos de expertos en estadísticas de comercio distributivo, estadísticas industriales y censos económicos, organizadas por la División de Estadística.

2. En su 37º período de sesiones, la Comisión de Estadística apoyó el concepto de un enfoque integrado de las estadísticas económicas y recomendó su puesta en práctica en relación con los programas de estadísticas económicas nacionales. La Comisión recomendó también la creación de un Grupo de Amigos de la Presidencia encargado de preparar un documento conceptual sobre las modalidades del enfoque integrado de las estadísticas económicas, incluida la viabilidad de establecer un mecanismo para mejorar la coordinación entre las organizaciones internacionales y los grupos de trabajo que se ocupan de las estadísticas económicas (véase E/CN.3/2006/32). En su 38º período de sesiones, la Comisión tomó nota de un informe en que se resumían las actividades iniciales del Grupo de Amigos de la Presidencia (E/CN.3/2007/8). La composición del Grupo figura en el anexo.

3. Poco después del inicio de las labores del Grupo de Amigos de la Presidencia, a fines de 2006, quedó de manifiesto que existían opiniones divergentes sobre algunas cuestiones fundamentales, como el concepto de “estadísticas económicas”, el alcance del enfoque integrado de las estadísticas económicas y la función de las normas estadísticas macroeconómicas internacionales en ese contexto (*Sistema de Cuentas Nacionales de 1993* (SCN 1993), *Manual de balanza de pagos*, quinta edición (BPM5), *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001* (Manual 2001), y *Manual de Estadísticas Monetarias y Financieras 2000*). Un estudio temático elaborado por el Moderador y aprobado por el Grupo de Amigos de la Presidencia en marzo de 2007 contribuyó a definir mejor el concepto de estadísticas económicas integradas y allanó el camino de su aplicación. En un período de sesiones de trabajo de alto nivel celebrado en Berna en junio de 2007, y organizado conjuntamente por el Moderador y la División de Estadística se siguieron examinando esos resultados intermedios¹.

4. Las conclusiones del período de sesiones de trabajo y las contribuciones escritas de varios países y organizaciones participantes fueron las aportaciones principales al documento conceptual elaborado por el Moderador que figura en el presente informe. El documento conceptual fue objeto de dos rondas de consultas del Grupo y fue enmendado por el Moderador para que reflejara al máximo posible las observaciones formuladas.

¹ Los documentos, presentaciones y conclusiones resumidas del período de sesiones de trabajo pueden consultarse en:
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/institutionen/int_coop/un/integratedecostat.html.

5. A los efectos del presente informe, las estadísticas económicas integradas se definen como “estadísticas con un mismo marco conceptual y sin discrepancias estadísticas”. La aplicación de esa definición implica esencialmente armonizar determinados aspectos de las normas estadísticas económicas, diseñar o rediseñar los procesos de producción estadística y poner en funcionamiento mecanismos institucionales de apoyo². El presente documento conceptual está estructurado en torno a esos aspectos. Su propósito es identificar los elementos y algunos principios rectores de la integración de las estadísticas económicas y, a la vez, prever diferentes etapas en el proceso de integración y tomar en consideración las circunstancias específicas de los diferentes países.

II. Necesidad de estadísticas económicas integradas

6. Abundan las razones que justifican la necesidad de abordar los diferentes ámbitos de las estadísticas económicas no sólo de forma individual sino relacionándolos entre sí de manera que constituyan un sistema de información estadística homogéneo y coherente. La razón principal consiste en que los usuarios necesitan ese enfoque integrado. En cualquier momento dado, los usuarios esperan que la información estadística sobre un segmento particular de la economía se relacione con un contexto más amplio, es decir, con la economía en general. Para los usuarios también es importante que la información estadística suministrada durante todo el ciclo económico sea homogénea, si bien su nivel de detalle debe ser cada vez mayor. Cualquier fallo en el suministro de la información homogénea y coherente que los usuarios necesitan puede provocar interpretaciones desacertadas y errores en materia de políticas que podrían ser costosos para la economía en términos de producción, empleo y estabilidad de los precios, así como de objetivos financieros y monetarios.

7. Las estadísticas económicas integradas ofrecen a los proveedores y usuarios de datos y a los organismos de estadística varios beneficios que se resumen a continuación:

a) Satisfacen mejor las necesidades de los usuarios, sobre todo en lo relativo a la homogeneidad de los datos³, y por tanto aumentan el valor de la información estadística;

b) Facilitan la labor de los organismos de estadística en materia de verificación y mejoramiento de la calidad de los datos y simplifican las revisiones de los datos mediante la aplicación de marcos de integración;

² Las cuentas por sectores de la zona del euro constituyen un ejemplo de un modelo integrado. Se basan en las cuentas nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea en cuestión, pero no son simplemente la suma de éstas, y los datos corresponden a convenciones de contabilidad, normas internacionales y técnicas de integración. El Sistema Europeo de Bancos Centrales proporciona la gestión institucional necesaria. Su estructura incluye: a) la protección de la confidencialidad de las estadísticas, b) un enfoque de las nuevas estadísticas eficaz en función de los costos, y c) una estrategia de planificación a mediano plazo. Cabe mencionar también que extensas partes de las estadísticas económicas tienen una base jurídica en la Unión Europea, lo que ejerce un efecto positivo sobre la armonización eficaz de los conceptos y el cumplimiento de las normas, directrices y mejores prácticas internacionales.

³ Podría argumentarse que las estadísticas económicas integradas también satisfacen las exigencias de los usuarios en cuanto a pertinencia, exactitud, fiabilidad, oportunidad, cobertura, nivel de detalle y accesibilidad de los datos.

c) Facilitan la agregación y la comparación de conjuntos de datos dispares, lo que, por ejemplo, permite compilar estadísticas macroeconómicas coherentes, como las de las cuentas nacionales y balanzas de pagos;

d) Facilitan análisis basados en microdatos procedentes de fuentes diversas, pero coherentes, lo que es imprescindible para abordar cuestiones de política cruciales, como la innovación y los efectos de la globalización;

e) Permiten simplificar los procesos de producción de los organismos de estadística y, por lo tanto, aumentar su eficiencia;

f) Pueden reducir la carga de trabajo de las entidades que responden a cuestionarios, siempre y cuando el nivel de detalle se mantenga constante;

g) Ponen de relieve las limitaciones internas en materia de recursos humanos y finanzas y las relaciones externas al vincular las recopilaciones de estadísticas oficiales con mandatos jurídicos e interacciones correspondientes de usuarios mediante comités consultivos.

8. Es necesario aclarar que la integración de las estadísticas económicas supone un determinado costo. Hay que invertir recursos en la armonización de las normas estadísticas, la renovación de los procesos de producción estadística y la transformación de los mecanismos institucionales. Por lo tanto, es importante que se realice un análisis de la relación costo-beneficio para evaluar en cada caso la conveniencia de integrar las estadísticas económicas, teniendo en cuenta a todas las partes interesadas (usuarios y proveedores de datos, y organismos de estadística). El objetivo debe ser una integración escalonada y realista u óptima, en que se tengan en cuenta las circunstancias de los países, y no una integración teórica o máxima.

III. Integración de las estadísticas económicas

9. La integración de las estadísticas económicas se basa en la conciliación estadística; es decir, al aseguramiento de que los mensajes transmitidos por las estadísticas sean homogéneos y coherentes. Tiene que ser así porque las estadísticas económicas describen siempre una misma realidad: la economía. La conciliación estadística en esta esfera se realiza tradicionalmente mediante la aplicación de las cuentas nacionales y otros marcos de macrocontabilidad y clasificación.

10. Deberíamos plantearnos una integración tridimensional de las estadísticas económicas, es decir, su integración horizontal, vertical y temporal. La integración horizontal es la conciliación de las distintas estadísticas primarias de producción, comercio, trabajo y consumo, antes de que se introduzcan en las cuentas macroeconómicas (cuentas nacionales y balanza de pagos). La integración vertical es la conciliación de las estadísticas primarias y las cuentas macroeconómicas, así como de las estadísticas económicas nacionales e internacionales. Por último, la integración temporal consiste en conciliar las estadísticas económicas a corto plazo con las estadísticas económicas estructurales elaboradas en diferentes momentos pero en relación con la misma fase del ciclo económico.

11. El enfoque integrado de las estadísticas económicas incluye cuestiones conceptuales, institucionales y de producción estadística.

A. Cuestiones conceptuales

12. La integración de las estadísticas económicas exige un marco conceptual común. Ese marco existe y está formado por el Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 (SCN 1993). La función del SCN 1993 como marco de coordinación de las estadísticas económicas para asegurar no solamente la homogeneidad numérica sino también la conceptual está claramente establecida y fue reconocida por el Consejo Económico y Social en su resolución 1993/5.

13. El SCN 1993 se basa en un conjunto de conceptos, definiciones, clasificaciones y normas de contabilidad acordados internacionalmente. Las normas estadísticas macroeconómicas internacionales de sectores específicos, como el *Manual de balanza de pagos*, quinta edición (*BPM5*), el *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas de 2001* (Manual 2001) y el *Manual de Estadísticas Monetarias y Financieras de 2000*, se han armonizado con el SCN 1993. Ello significa que comparten una serie de rasgos del SCN 1993 en lo referente a dependencias y sectores institucionales, residencia, existencias (activos y pasivos)/corrientes económicas y su integración, contabilidad y normas de valoración⁴. La extensión de esos rasgos a todas las estadísticas económicas sería un paso importante hacia la integración. Asimismo, es posible que las estadísticas económicas conserven sus propios rasgos específicos, siempre que tengan vínculos compatibles con las características del SCN 1993.

14. El reconocimiento del SCN 1993 como marco conceptual común de las estadísticas económicas no significa que las bases de microdatos deban compatibilizarse totalmente con la cuentas macroeconómicas. Ello es imposible por diversas razones. En cambio, como se plantea en el SCN 1993, como objetivo general los conceptos, definiciones y clasificaciones utilizados en la contabilidad económica deberían, en lo posible, ser idénticos en los niveles microeconómico y macroeconómico a fin de facilitar la interfaz entre los dos tipos de datos⁵.

15. En este contexto debe mencionarse que se han adoptado recomendaciones internacionales sobre estadísticas económicas primarias, como las estadísticas industriales, del comercio distributivo, de la construcción y del turismo, a fin de recopilar y publicar estadísticas económicas detalladas para complementar las normas macroeconómicas. La actualización del SCN 1993 y las revisiones de diversas recomendaciones internacionales sobre estadísticas económicas primarias (estadísticas industriales, del comercio distributivo y del turismo y cuentas satélites de turismo) se presentarán a la Comisión para que las apruebe en 2008. Las recomendaciones internacionales revisadas apuntan cada vez más a la necesidad de que, en la medida de lo posible, las bases de microdatos sean compatibles con las cuentas macroeconómicas.

⁴ El Sistema europeo de cuentas económicas integradas 1995 (SEC 95, norma estadística utilizada en la Unión Europea para las cuentas nacionales) también es totalmente compatible con el SNC 1993. Nótese que, no obstante, existen diferencias, principalmente en cuanto a los marcos de elaboración de informes y detalles, porque cada una de esas normas está diseñada en función de variables de política y necesidades analíticas concretas. Las diferencias están claramente identificadas y en general, de ser necesario, pueden conciliarse por ejemplo, mediante clasificaciones detalladas.

⁵ SCN 1993, párr. 1.67.

B. Cuestiones de producción estadística

16. Una de las principales causas de incoherencia entre las estadísticas económicas radica en que las encuestas y estadísticas relativas a industrias o actividades diferentes se diseñan de manera independiente entre sí. El enfoque tradicional de la recopilación de estadísticas económicas ha consistido en abarcar diversos temas e industrias en un programa eslabonado de encuestas y censos que se extiende por varios años. La heterogeneidad de los diseños de encuestas y cuestionarios que se deriva de esas circunstancias puede dificultar la integración de las estadísticas económicas.

17. La integración de las estadísticas económicas ejerce una presión dirigida a que en todas las recopilaciones de datos económicos se modifiquen los objetivos del diseño estadístico y del desarrollo de estadísticas. Aunque se mantiene el objetivo de medir con exactitud el desempeño de cada industria o sector, resulta igualmente importante diseñar estadísticas que sean compatibles con las de otros sectores e industrias. Para diseñar una recopilación para industrias manufactureras, los metodólogos tendrán que adoptar una visión más amplia y reflexionar sobre el modo en que esa recopilación se integrará con otras estadísticas. Por ejemplo, los cuestionarios no pueden diseñarse de manera aislada, sino que deben tener en cuenta los conceptos, definiciones y clasificaciones empleados en otras encuestas económicas y recopilaciones de datos administrativos.

18. La aplicación de clasificaciones homogéneas a unidades estadísticas definidas adecuadamente es esencial para la coherencia de las estadísticas económicas. El desafío consiste en asegurar que los modelos y clasificaciones de las unidades se apliquen de manera homogénea en todas las mediciones estadísticas. Un modo de asegurar la homogeneidad de las unidades y las clasificaciones consiste en utilizar un registro de empresas exhaustivo como instrumento para estructurar las unidades y asignarles clasificaciones. Si todos los participantes en las encuestas se extraen del registro de empresas y todos los datos administrativos se ajustan a éste, en todos los registros de datos podrán utilizarse las clasificaciones ya asignadas a esos datos en el registro de empresas. Ello asegura que las informaciones procedentes de fuentes de datos diversas se clasifiquen de manera homogénea y de ese modo se evita el problema de que una misma unidad reciba clasificaciones diferentes en distintas encuestas.

C. Cuestiones institucionales

19. La integración de las estadísticas económicas depende también de las condiciones jurídicas, institucionales, organizativas y estadísticas, que difieren considerablemente de un país a otro. Por esa razón no es posible ni conveniente generalizar un enfoque único y detallado de la integración de las estadísticas económicas. No obstante, pueden identificarse algunos principios rectores que se examinan en la siguiente sección del presente informe.

20. Es importante aclarar que no existe un marco institucional “correcto” para la integración de las estadísticas económicas, en el sentido de que tanto los sistemas estadísticos centralizados como los descentralizados pueden alcanzar ese objetivo. No obstante, deben existir y utilizarse canales y órganos que faciliten un diálogo estructurado entre los productores de estadísticas y entre éstos y los proveedores y usuarios de datos a nivel nacional; además, en el sistema nacional de estadísticas debe haber un organismo rector encargado de la integración de las estadísticas económicas, con funciones

(idealmente) establecidas por ley o mediante cualquier otro instrumento vinculante y cuyo papel sea reconocido por los demás productores de estadísticas en la actividad cotidiana.

21. Las instituciones internacionales (organizaciones internacionales, sus secretarías y órganos de dirección y de trabajo) son igualmente importantes para la integración de las estadísticas económicas. Resultan de gran utilidad para desarrollar y armonizar las normas estadísticas en los diversos ámbitos de las estadísticas económicas, pues aportan conceptos, definiciones, clasificaciones, unidades y normas de valoración coherentes y homogéneos. Estas instituciones se encargan además de verificar y, cuando es necesario, de mejorar la comparabilidad y homogeneidad de los conjuntos de datos de los distintos países. Los Estados Miembros tienen ante sí un doble desafío: por una parte, crear sus respectivos sistemas estadísticos nacionales sobre la base de los resultados obtenidos por las instituciones internacionales, y por otra, mantener la supervisión (y también el control) de la labor de las instituciones internacionales, con vistas a asegurar la coordinación necesaria para lograr la integración estadística. Se trata de una tarea ardua de la que viene ocupándose la comunidad internacional desde hace mucho tiempo y que exige siempre nuevos esfuerzos.

IV. Producción de estadísticas económicas integradas

22. La integración de las estadísticas económicas abarca todos los aspectos del proceso de producción de estadísticas. En ese contexto deben tenerse siempre presentes cuatro elementos fundamentales, a saber: homogeneidad, coherencia, amplitud y exhaustividad.

23. El primer elemento, la homogeneidad, se refiere a la necesidad de utilizar conceptos, terminología y normas comunes y a la definición de las unidades estadísticas de manera uniforme durante períodos prolongados. La homogeneidad dentro de los sistemas estadísticos nacionales no es una condición suficiente. Para que haya comparabilidad, es necesario tomar en consideración los requisitos internacionales. El segundo elemento, la coherencia, se refiere a los vínculos internos y a las interrelaciones entre los datos. Tiene que ver, por ejemplo, con la capacidad para establecer relaciones sólidas entre las estadísticas sobre empresas y sus elementos constitutivos (establecimientos), así como entre variables económicas tales como la exportación y la producción. El tercer elemento se refiere a la amplitud de los programas de estadísticas económicas, que deben tratar de abarcar toda la economía. Dichos programas han de ser exhaustivos y no deben constituir una duplicación de la actividad económica de las empresas. El cuarto y último elemento tiene que ver con la exhaustividad de los programas de estadísticas económicas. Esta es la parte de los programas que se refiere a cuestiones como los niveles de detalle de los productos y la industria.

24. Cada uno de esos elementos tiene repercusiones múltiples y complicadas para los sistemas de estadísticas en su totalidad. Exigen que se abarque toda la economía, que las actividades económicas se midan a partir de un conjunto muy riguroso de conceptos, definiciones y normas y que el nivel de detalle sea uniforme, a fin de medir correctamente las variables económicas. Además, la exigencia de un mayor nivel de detalle ejerce mucha más presión sobre los encuestados, lo que aumenta la importancia de que se utilicen datos administrativos al establecer programas de estadísticas económicas.

25. En las diferentes etapas del proceso de producción estadística, puede servir de ayuda para la integración de las estadísticas económicas centrar la atención en una serie de cinco principios.

A. Marco, muestras y cobertura

26. Este principio se refiere a la aplicación de un marco único y un diseño común de la muestra, el paso a un enfoque centrado en la empresa para asegurar una cobertura total y sin duplicaciones de todas las entidades económicas y la utilización amplia de los datos administrativos en todo el sistema. De conformidad con el enfoque centrado en la empresa, aunque un organismo de estadística utilice un diseño común de la muestra para medir la actividad económica, por ejemplo, a nivel de establecimiento, su atención debe dirigirse también a la empresa en general para asegurar una cobertura total y sin duplicaciones. En la mayoría de los casos la empresa y el establecimiento son una misma cosa. Cuando no lo son es importante lograr la coherencia entre las empresas y sus elementos constitutivos.

27. El concepto de estadísticas económicas integradas exige que la estructura en que se producen las estadísticas sea homogénea. Un elemento básico de la estructura es el establecimiento y mantenimiento de un marco central, que constituye la columna vertebral de las actividades relacionadas con las encuestas. Consta de una serie de ficheros, programas y procesos que tienen interfaz con las empresas mediante la elaboración de perfiles directos, respuestas a encuestas y retroinformación, e indirectamente, por medio de fuentes administrativas como los registros tributarios. El marco tiene que abarcar todos los sectores de la economía.

28. Un registro de empresas exhaustivo es el instrumento que permite aplicar clasificaciones homogéneas a entidades bien definidas. Esta es una de las condiciones previas más importantes de la coherencia, que no podrá lograrse si las entidades reciben diferentes clasificaciones en las distintas encuestas. Además, si el registro no se actualiza de manera sistemática, será necesario ajustar constantemente los resultados de las encuestas. En países donde el sistema estadístico es descentralizado no sería posible establecer un registro central exhaustivo. En ese contexto, también sería difícil estandarizar las encuestas. Sin embargo, cuando los países comparan múltiples informaciones extraídas de diversos registros de empresas y encuestas realizadas por diferentes organismos administrativos y estadísticos, es posible lograr una mayor integración y homogeneidad mediante el intercambio de datos y la integración de industrias y formularios clave, o mediante el examen y diseño coordinados de las encuestas, por ejemplo a la hora de su modificación.

29. Un registro de empresas exhaustivo ofrece numerosos beneficios para la integración de las estadísticas económicas, los cuales se resumen a continuación:

a) El registro de empresas ofrece un mismo punto de referencia para todas las clasificaciones estándar, lo que facilita la integración de las estadísticas al asegurar que las clasificaciones se apliquen de manera homogénea a la totalidad de las encuestas y de los productos estadísticos;

b) Mediante el ajuste de los conjuntos de datos administrativos al registro de empresas pueden reducirse al mínimo los problemas relacionados con duplicaciones y cobertura desigual de los conjuntos de datos administrativos;

c) Si las muestras para todas las encuestas económicas se seleccionan a partir del registro de empresas, se asegura la coherencia entre las diferentes encuestas y se reduce la necesidad de hacer ajustes en la cobertura. Ello también resulta muy útil en la supervisión de la carga que supone la aportación de respuestas;

d) Los datos administrativos y de las encuestas pueden combinarse en un producto estadístico, y el registro de empresas aseguraría la coherencia entre las fuentes de datos. Por ejemplo, el registro de empresas puede dividirse de manera que los datos tributarios se utilicen para una partición y los de la encuesta para el resto. Una unidad que esté incluida en dos fuentes de datos diferentes puede excluirse de cualquiera de éstas que sea conveniente, a fin de asegurar la coherencia de la cobertura;

e) Al realizar el balance de la oferta y la utilización, los contables nacionales pueden estar seguros de que la información de los diferentes lados de las cuentas se deriva de fuentes de datos que tienen coberturas de la población y clasificaciones homogéneas;

f) Las series cronológicas de la información demográfica en los registros de empresas permiten analizar el crecimiento y desarrollo de las empresas que se examinan. Este recurso puede utilizarse para asegurar que el análisis longitudinal de los microdatos sea compatible con otras estadísticas económicas.

30. Los sistemas estadísticos menos avanzados que se plantean el objetivo a largo plazo de crear un registro estadístico exhaustivo unificado deberían adoptar medidas intermedias para lograr una cobertura más amplia de las empresas utilizando un registro estadístico limitado (por ejemplo, partiendo de determinados tipos de propiedad y situación jurídica) complementado con un marco de áreas no superpuestas. La cobertura del registro estadístico podría extenderse de forma progresiva, a medida que el sistema estadístico se fortalezca institucionalmente, para mantener un alcance determinado. Es evidente que los sistemas estadísticos menos avanzados y los países en desarrollo con un amplio sector no regulado de la economía tienen posibilidades limitadas para incluir a las pequeñas empresas y las microempresas en sus registros estadísticos, debido al considerable número de empresas de ese tipo.

31. La necesidad de incluir a todos los sectores de la economía en programas estadísticos implica grandes costos e impone una considerable carga en cuanto a la aportación de respuestas. Por consiguiente, una dependencia total respecto de las encuestas dificultaría enormemente la medición de la actividad económica general. Aunque los datos administrativos no siempre se ajustan del todo a las necesidades de los organismos de estadística, su utilización puede reducir sustancialmente los costos y los problemas relacionados con la carga de la aportación de respuestas. Para utilizar las fuentes administrativas, el registro central debe contener campos que permitan que éstas se vinculen con las estructuras de las entidades a fin de producir los diversos productos que necesitan los programas estadísticos. La vinculación de las estructuras jurídicas y las operacionales y la capacidad de obtener estructuras estadísticas sobre esa base constituye un paso fundamental hacia la integración.

32. Por razones de índole operacional, a cada entidad inscrita en el registro debe atribuirse un identificador único. Sería ideal que dicho identificador se determinara sobre la base del número que utilizan las autoridades administrativas para identificar a la empresa en cuestión. Ello aseguraría que los datos administrativos se aplicaran correctamente a las distintas entidades incluidas en el registro. En dependencia del

nivel de detalle disponible, los identificadores individuales deben permitir que los datos administrativos se correspondan con las entidades incluidas en el registro a nivel de empresa o establecimiento. Los identificadores individuales son muy útiles en los análisis de la coherencia entre la empresa y sus establecimientos. Asimismo, una definición homogénea de las entidades en todos los programas estadísticos ayudaría a cotejar datos de diferentes fuentes, como, por ejemplo, los relativos a los ingresos y al empleo.

B. Contenido y recopilación

33. Este principio destaca la necesidad de utilizar conceptos, terminología y clasificaciones comunes y la importancia de realizar una encuesta económica anual exhaustiva.

34. Sin uniformidad no puede haber comparabilidad. En las estadísticas las diferencias principales obedecen a que se utilizan conceptos básicos diferentes, por ejemplo, en relación con unidades o transacciones. La armonización es importante, pues reduce esas diferencias y permite obtener un conjunto de datos más coherente. El contenido y la recopilación es la parte de la estrategia general en que los organismos estadísticos pueden eliminar las solicitudes de datos duplicados mediante una estrategia centrada en que las empresas y los cuestionarios tengan una imagen común. La tendencia a la recopilación electrónica generaría su propia forma de estandarización, incluso entre los diversos organismos (mediante la cooperación de los estadísticos con las autoridades tributarias y de reglamentación). Asimismo, la estandarización promueve el desarrollo de una estrategia especial de recopilación en relación con empresas importantes.

35. Por último, la estrategia necesita un “cuadro de cuentas” o el establecimiento de correspondencias entre los datos contables de las empresas y las variables que necesitan los programas estadísticos. El cuadro de cuentas es un instrumento destinado a vincular la contabilidad de las empresas con diversos marcos de contabilidad de los organismos de estadística. Facilita en gran medida los vínculos entre las cuentas, los balances y los estados de resultados de las empresas, las estadísticas económicas primarias y las variables de las cuentas nacionales. Ello no solamente ayuda a diseñar los cuestionarios de encuesta sino que también constituye un instrumento útil para localizar las fuentes de datos administrativos que corresponden a las necesidades de los organismos de estadística.

36. Un modo de asegurar la homogeneidad estadística consiste en utilizar una recopilación integrada de datos económicos que abarque toda la economía. Una vez que se dispone de un registro de empresas exhaustivo, la recopilación de datos económicos a escala de toda la economía resulta viable. Una encuesta económica exhaustiva anual, intercalada con recopilaciones de datos que se realicen con periodicidad inferior a un año ofrece los siguientes beneficios:

a) Una recopilación que abarque toda la economía puede proporcionar toda la información necesaria para las cuentas nacionales y otras estadísticas económicas;

b) Se recopilan datos homogéneos de toda la economía, con un conjunto básico de variables que se obtienen de todas las unidades anualmente o con periodicidad inferior a un año;

c) Los cuestionarios de las encuestas pueden diseñarse de manera que recopilen variables contables estándar y la información adicional necesaria para calcular todas las variables básicas de las cuentas nacionales⁶;

d) Las variables de las encuestas pueden agregarse a las variables de las cuentas nacionales antes de que se editen los datos, lo que permite a los analistas verificar y explicar movimientos inusuales de las variables de las cuentas nacionales y de los agregados contables como parte normal de la verificación de datos, y por consiguiente reduce al mínimo la necesidad de que los contables nacionales verifiquen los datos registrados de la unidad;

e) La combinación de un registro de empresas exhaustivo y una encuesta anual de toda la economía puede eliminar la necesidad de utilizar como parámetro de referencia los censos económicos quinquenales;

f) La homogeneidad que debe existir entre las recopilaciones de datos anuales y las que se realizan con periodicidad inferior a un año se tiene en cuenta al diseñar las recopilaciones.

C. Procesamiento y operaciones posteriores a la recopilación

37. Este principio destaca la importancia de utilizar sistemas y métodos comunes genéricos de procesamiento, como las metodologías comunes de edición e imputación. También promueve la utilización de un repositorio centralizado de datos y metadatos para fomentar las actividades analíticas. No basta con suministrar resultados; éstos deben ir acompañados de conclusiones analíticas y de los metadatos que se suministrarán a los encargados de incorporar los datos en marcos como las cuentas nacionales.

38. Un importante objetivo del enfoque integrado consiste en crear una serie de instrumentos de procesamiento centralizados para mejorar la calidad y oportunidad de los datos y, al mismo tiempo, reducir los costos. El procesamiento de datos es una operación muy costosa del proceso de encuesta. Si se hace demasiado hincapié en la microedición y las operaciones manuales, podría afectarse negativamente la oportunidad y generarse un sesgo. Los sistemas de procesamiento deberían integrarse al máximo a fin de reducir los costos de mantenimiento y desarrollo. Los organismos de estadística deberían tomar en consideración cuatro instrumentos centralizados:

- a) Un sistema único de metadatos para las diferentes encuestas;
- b) Operaciones de recopilación centralizadas;
- c) Metodologías armonizadas de muestreo, edición, imputación y estimación;
- d) Un repositorio de datos único, a fin de aumentar la seguridad de los datos y hacerlos más accesibles para los usuarios autorizados.

⁶ Por ejemplo, por medio de los cuestionarios se recopila información sobre sueldos y salarios pagados y otros componentes de la remuneración de los empleados definidos en el *SCN 1993*. Ello significa que la remuneración de los empleados puede obtenerse consolidando los códigos de líneas correspondientes por cada unidad, y no ajustando “Sueldos y salarios” en el nivel global para tomar en consideración la diferencia estimada. Este enfoque asegura la coherencia entre las cuentas nacionales y las estadísticas de las empresas.

39. El sistema de metadatos ayuda a armonizar todos los conceptos metodológicos. Facilita la creación de cuestionarios modulares con secciones comunes de ingresos y gastos y simplifica las operaciones posteriores al procesamiento mediante la utilización de estrategias comunes de edición e imputación.

40. En los últimos años se ha hecho mayor hincapié en que los organismos publiquen las estadísticas junto con los metadatos adecuados. Muchos de esos organismos han basado su política institucional en el suministro de metadatos en sus normas de difusión y guías de autores. Por lo tanto, las funciones primordiales de los organismos de estadística en relación con los metadatos tienen que ver con las esferas siguientes:

a) Compilación de metadatos actualizados, a fin de que los usuarios comprendan los puntos fuertes y débiles de las estadísticas que describen;

b) Fácil acceso de los usuarios a los metadatos con una serie de medios de difusión diferentes (sitio web, publicaciones impresas, CD-ROM y otros);

c) Vinculación activa de los metadatos con los cuadros estadísticos y gráficos que describen, y viceversa;

d) Utilización de un conjunto común de elementos metodológicos (o elementos de los metadatos) en los metadatos difundidos. Si los organismos de estadística adoptaran los conceptos intersectoriales del Intercambio de Datos y Metadatos Estadísticos, su utilización amplia favorecería un intercambio de metadatos más eficiente;

e) Empleo de una terminología común, en particular mediante la utilización estricta de la terminología adoptada en las diferentes directrices y recomendaciones estadísticas internacionales.

41. La calidad, cobertura y posibilidad de uso de los datos administrativos difieren ampliamente según las fuentes y los países. De ser posible, los datos administrativos deberían utilizarse durante la fase de procesamiento para imputar los datos faltantes o validar los resultados de las encuestas. Algunos países también podrán utilizar datos administrativos en lugar de datos de encuestas para algunas partes de la población. Lamentablemente, por lo general las fuentes de datos administrativos no están diseñadas para ofrecer toda la gama de información desglosada que se obtiene en las encuestas estadísticas. Por ejemplo, los datos administrativos pueden no establecer una división clara entre los ingresos provenientes de la producción económica y otros ingresos, o en los procesos administrativos pueden no registrarse variables esenciales. Por consiguiente, el papel de las fuentes administrativas en el sistema estadístico general puede consistir en recopilar información para empresas o establecimientos más pequeños, en relación con los cuales no procede realizar desgloses de variables más detallados. En la mayoría de los países seguirá siendo necesario realizar encuestas para recopilar información de empresas complejas (las que poseen múltiples establecimientos en diferentes industrias o regiones).

42. La centralización de las operaciones requiere una estructura operacional que refleje el enfoque integrado. Las decisiones dirigidas a modificar cualquier aspecto del contenido o el procesamiento repercuten sobre muchas operaciones del sistema estadístico. Por ende, los organismos de estadística deberían prestar especial atención a las interacciones relativas a las operaciones del marco, el muestreo, las operaciones con datos tributarios, el contenido, la recopilación y el procesamiento.

D. Resultados

43. Este principio tiene que ver con las opciones que deben seleccionar los organismos de estadística al afrontar las cuestiones de oportunidad, exactitud y detalle (la pertinencia). En una situación ideal, llegado este momento ya se habrán detectado y eliminado las incoherencias, y los datos, incluidas las conclusiones analíticas, pueden suministrarse centralmente.

44. Es difícil elegir entre la oportunidad y la exactitud. Si bien los clientes necesitan recibir el resultado muy rápidamente a partir de un período de referencia, los organismos de estadística necesitan tiempo para poder ofrecer resultados exactos. Cualquiera que sea el enfoque utilizado, a medida que reciben información nueva los organismos de estadística publican estadísticas revisadas. Por consiguiente, para ayudar a los usuarios a comprender el valor de las estadísticas, debe implantarse un riguroso proceso de revisión. Es necesario realizar las revisiones sobre la base de procedimientos estándar, comprobados y transparentes. El proceso puede llevarse a cabo con frecuencia mensual, trimestral o anual, o en series cronológicas. Deben explicarse claramente las razones de la revisión, que van de la recepción de respuestas tardías a la realización de evaluaciones comparativas. La comunicación adecuada de las principales revisiones estadísticas es un elemento importante de la política de revisión y debería incluir buenas prácticas de aviso previo y documentación⁷. Es preciso indicar claramente la situación de los datos (preliminares, definitivos, etc.) y facilitar a los usuarios cuadros analíticos en que se cuantifiquen las revisiones.

45. Durante todo el procesamiento se realizan análisis periódicos que son esenciales para asegurar la calidad. La información acumulada en cada operación del procesamiento debe almacenarse y ponerse a disposición de los analistas. Éstos pueden beneficiarse en gran medida del acceso a los microdatos utilizados para obtener variables macroeconómicas. Asimismo, su labor puede resultar mucho más eficiente y precisa si tienen la oportunidad de comparar fácilmente los datos y consolidar las estadísticas de la totalidad de las industrias o los sectores institucionales u otros aspectos de interés económico. Para ello, necesitan tener acceso a bases de datos integradas. Una tecnología de almacenamiento centralizado de datos permite crear un entorno analítico de esa índole, y debería promoverse su utilización en los organismos de estadística. Se trata de un instrumento, y a la vez de un enfoque, que exige la aplicación estricta de las normas y clasificaciones, exactamente lo que necesitan los sistemas estadísticos integrados.

E. Retroinformación procedente de las cuentas nacionales

46. Las cuentas nacionales son instrumentos de compilación y análisis que reúnen un rico caudal de datos económicos con el objeto de ofrecer resultados macroeconómicos homogéneos. Por ejemplo, el producto interno bruto (PIB)⁸ se calcula mediante tres métodos de compilación, basados en la producción, los gastos y los ingresos. Los tres métodos utilizan diferentes estadísticas económicas, pero

⁷ Véase, por ejemplo, *Guidelines on communication of major statistical revisions in the European Union, 2007*.

⁸ El PIB combina en una sola cifra y sin doble imputación, el resultado (o la producción) total obtenidos durante un período dado por todas las empresas, entidades sin fines de lucro, órganos gubernamentales y familias residentes en un territorio económico determinado.

tienen como fin obtener una misma estimación. Por lo tanto, cuando los contables nacionales combinan los datos tienen que utilizar clasificaciones armonizadas e individuales para productores, usuarios y entidades que reciben ingresos, así como clasificaciones y definiciones armonizadas e individuales de productos básicos, industrias, transacciones, categorías de ingresos, activos y cuentas. Es posible que sea necesario además compensar datos faltantes y ajustar los datos disponibles para que se correspondan con las identidades contables macroeconómicas.

47. Cuando se combinan los diferentes conjuntos de datos es posible detectar datos económicos no homogéneos, incompletos o con otras deficiencias y analizar las causas de esos problemas. Las cuentas nacionales son poderosos instrumentos de diagnóstico que permiten evaluar el nivel de integración de las estadísticas económicas y elaborar una estrategia para profundizar su integración. Por lo tanto, es importante que los contables nacionales, que son los encargados de integrar los datos estadísticos económicos primarios, puedan ofrecer adecuada retroinformación a los estadísticos especializados en encuestas que producen esas estadísticas.

V. Mecanismos institucionales de gestión de las estadísticas económicas integradas

48. A continuación figuran las razones principales que explican la importancia de los mecanismos institucionales en el contexto de las estadísticas económicas integradas:

a) En todo sistema estadístico se utilizan estadísticas producidas en departamentos gubernamentales u organizaciones paraestatales que no pertenecen al organismo nacional de estadística. Esas estadísticas deben integrarse con las producidas por el organismo nacional;

b) Otras organizaciones suministran algunos de los datos de entrada que utilizan los organismos nacionales de estadística. A medida que el organismo nacional de estadística emplea más datos administrativos, aumenta su dependencia de datos procedentes de fuentes que están fuera de su control directo. Es importante que existan mecanismos para asegurar que la recopilación de datos administrativos responda a las necesidades de los estadísticos;

c) La integración de las estadísticas económicas es más eficaz si un organismo tiene la responsabilidad de dirigir el sistema nacional de estadística. Sería ideal que esa función se estableciera mediante una ley u otro instrumento vinculante; sin embargo, con independencia del marco jurídico existente, el organismo rector tiene que demostrar su liderazgo en la esfera de la estadística para que los demás productores de estadísticas reconozcan su papel en la actividad cotidiana.

49. Los siguientes mecanismos institucionales son esenciales para apoyar la función del organismo rector de estadística: comités consultivos, reuniones a nivel de expertos y del personal directivo, memorandos de entendimiento y acuerdos sobre el nivel de los servicios.

A. Comités consultivos

50. Un sólido sistema de comités consultivos es importante para la integración de las estadísticas económicas. Dichos comités pueden apoyar la coherencia de las

estadísticas económicas mediante la promoción del uso de clasificaciones y marcos estadísticos nacionales e internacionales. Pueden alentar la elaboración, promoción y puesta en práctica de cuestionarios y terminología estándar. Por lo general, los usuarios de estadísticas representados en los comités consultivos son enérgicos defensores de las estadísticas económicas integradas.

51. Los comités consultivos también pueden facilitar la adopción de decisiones adecuadas procurando que en la elaboración de las estadísticas se tome en cuenta a todos los interesados. Los usuarios y productores pueden asegurar que sus necesidades se tomen en cuenta en la elaboración de las normas estadísticas nacionales si participan en ese proceso. Por ejemplo, si en las consultas se logra que las clasificaciones reelaboradas sean más pertinentes para los productores de estadísticas será más probable que éstas se adopten ampliamente.

52. Los comités consultivos deberían representar una amplia gama de intereses económicos y estadísticos, incluidos los de usuarios, productores y proveedores de estadísticas oficiales. Los miembros deberían seleccionarse por sus conocimientos de economía y estadística, su interés en el desarrollo de las estadísticas económicas como un sistema coherente y su prestigio en la comunidad estadística o económica.

B. Reuniones a nivel de expertos y del personal directivo

53. La celebración sistemática de reuniones con departamentos y organizaciones gubernamentales que utilizan y producen estadísticas responde a una serie de objetivos, a saber:

- a) Coordinación entre productores y usuarios de estadísticas;
- b) Supervisión de los progresos de los proyectos bilaterales;
- c) Coordinación de la planificación de actividades conjuntas entre organizaciones;
- d) Foros para debatir ideas nuevas y resolver problemas;
- e) Solución de cuestiones estadísticas de interés para las organizaciones participantes.

54. A fin de apoyar la integración de las estadísticas económicas dichas reuniones sistemáticas deben realizarse en dos niveles. En grupos de trabajo y reuniones prácticas a nivel de expertos se desarrolla el trabajo estadístico y se resuelven problemas prácticos. Esa labor debe estar respaldada por reuniones a nivel del personal directivo, en las que se fragua el compromiso general de integrar el sistema nacional de estadística y se abordan problemas estratégicos. Las reuniones a ambos niveles son esenciales para la integración de las estadísticas económicas.

C. Memorandos de entendimiento y acuerdos sobre el nivel de los servicios

55. Los organismos nacionales de estadística utilizan cada vez más datos administrativos suministrados por otras organizaciones. Las relaciones con las organizaciones proveedoras son muy importantes porque los problemas de suministro pueden tener efectos graves sobre la calidad de las estadísticas económicas. A corto

plazo, el mayor riesgo radica en que los datos no puedan suministrarse a tiempo para que se pueda cumplir el calendario de producción de los resultados estadísticos periódicos. A más largo plazo, se pone en peligro la calidad de los datos suministrados. En ese sentido, el objetivo es asegurar que exista homogeneidad entre las definiciones y clasificaciones utilizadas por las organizaciones proveedoras y las utilizadas en las estadísticas económicas.

56. Un beneficio importante de los memorandos de entendimiento y los acuerdos sobre el nivel de los servicios consiste en que éstos pueden consolidar y aumentar la previsibilidad de la cooperación con las organizaciones proveedoras. En particular, pueden asegurar que se notifiquen con suficiente antelación los cambios realizados en los procedimientos administrativos que podrían afectar la calidad de los datos utilizados para producir las estadísticas. De modo más general, los memorandos de entendimiento y los acuerdos sobre el nivel de los servicios pueden abordar las cuestiones siguientes:

- a) Condiciones para el suministro de datos administrativos;
- b) Calendario del suministro de datos;
- c) Confidencialidad y seguridad de los datos;
- d) Consultas sobre nuevos usos de los datos administrativos;
- e) Solución de controversias;
- f) Consultas previas a la introducción de cambios (en las variables, los formularios administrativos, etc.).

57. Por último, los organismos de estadística deberían tomar medidas para que los empleados de las organizaciones proveedoras conozcan el papel que les corresponde en el sistema general de estadística. Es importante que ese personal comprenda la función de los datos administrativos en el sistema general de estadística de su país. Además, debería aclararse a dicho personal que los datos que se suministran a los organismos de estadística deben ser de alta calidad.

VI. Conclusiones y recomendaciones

58. El Grupo de Amigos de la Presidencia ha llegado a las siguientes conclusiones:

- a) La integración de las estadísticas económicas se basa en la conciliación estadística, es decir, en asegurar que los mensajes que transmiten las estadísticas sean homogéneos y coherentes. La conciliación abarca las estadísticas económicas primarias y las cuentas macroeconómicas, las estadísticas económicas a corto y largo plazo y las estadísticas económicas nacionales e internacionales. En esencia, implica abordar cuestiones conceptuales, institucionales y de producción de estadísticas. Las cuestiones relativas a los recursos humanos (sensibilización del personal de los organismos de estadística respecto de la repercusión de su trabajo sobre el sistema general de estadística) y a la tecnología de la información (adopción de una tecnología común) también son importantes y deben tenerse presentes en este contexto;
- b) La exigencia de los usuarios de que los datos sean homogéneos y coherentes es el motor principal de la integración de las estadísticas económicas;

c) No es posible ni deseable difundir un enfoque único y detallado de la integración de las estadísticas económicas, pues los sistemas nacionales de estadística son diferentes. No obstante, existen algunos principios rectores generales (véase la sección IV);

d) Los mecanismos institucionales a nivel nacional e internacional son importantes para la gestión de las estadísticas económicas integradas y deberían ser parte de los programas de reformas correspondientes.

59. El Grupo de Amigos de la Presidencia formula las siguientes **recomendaciones**:

a) **La función del SCN 1993 como marco de coordinación de las estadísticas económicas (incluso en el nivel microeconómico) debe fortalecerse y tomarse en consideración en el diseño de la estrategia de aplicación del SCN actualizado por el Grupo de Trabajo entre secretarías sobre cuentas nacionales;**

b) **La Comisión de Estadística y el Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas deben fortalecer, con la asistencia de la División de Estadística, la coordinación entre las instituciones internacionales que trabajan en el ámbito de las estadísticas económicas, con miras a promover la integración de dichas estadísticas;**

c) **La División de Estadística, en consulta con la Comisión de Estadística respecto del mandato, y en cooperación con las organizaciones internacionales y supranacionales interesadas respecto de la labor sustantiva, debería tomar la iniciativa en la elaboración de directrices más extensas y prácticas que incluyan estudios de casos sobre la aplicación de estadísticas económicas integradas, a partir del material reunido y facilitado para el período de sesiones de trabajo del Grupo de Amigos de la Presidencia y para la preparación del documento conceptual;**

d) **La División de Estadística debería proseguir la labor dirigida a guiar la selección de esferas estadísticas en que sería útil profundizar la integración.**

Anexo

Países y organizaciones participantes en el Grupo de Amigos de la Presidencia

Australia, Canadá, Estados Unidos de América, India, Lituania, México, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, Sudáfrica y Suiza (Moderador).

Banco Central Europeo, Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT), Fondo Monetario Internacional, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, División de Estadística.
