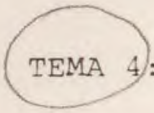


INDEC
Instituto Nacional de
Estadística y Censos
de Argentina



SEMINARIO REGIONAL SOBRE
COORDINACION DE LA ESTADISTICA NACIONAL
BUENOS AIRES, 28 de junio al 1° de julio de 1988

24 JUN. 1988



TEMA 4: LAS HERRAMIENTAS BASICAS NECESARIAS PARA LA
COORDINACION ESTADISTICA

INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA
COORDINACION ESTADISTICA NACIONAL EN EL URUGUAY

Documento 17

Autor: Orual ~~ONDINA~~
ESTADISTICA
URUGUAY

Organizado con la colaboración del Ministerio Francés
de Asuntos Extranjeros, del INSEE, de la CFPALC y del CIENES.



24 JUN. 1988

**INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA
COORDINACION ESTADISTICA NACIONAL EN EL URUGUAY**

ORUAL ANDINA
Dirección General de Estadística y Censos del Uruguay

Buenos Aires, 28 de junio al 1o. de julio de 1988

1. INTRODUCCION

En este documento se resumen los intentos tendientes a la organización del Sistema Estadístico Nacional del Uruguay, que en su conjunto constituyen una propuesta en franco proceso de formalización.

Debe aclararse que, tal como ocurre en la mayoría de los países de la región, la situación de Uruguay en materia de coordinación estadística, no ha sido ninguna de las que por su condición de extremas, demandaría esfuerzos extraordinarios para su mejoramiento.

No se trata de crear desde la nada, un Sistema Estadístico en condiciones de satisfacer las necesidades de información, sino de organizar, perfeccionar y coordinar unidades productoras ya existentes en un marco libre de inconsistencias, omisiones o duplicaciones.

No ha existido en el Uruguay una total centralización en materia de producción estadística que, como es sabido, trae aparejadas algunas ventajas y muchos problemas. Tampoco ha sido necesario partir aquí, de una absoluta descentralización, en que las unidades estadísticas están completamente dispersas y funcionan con total independencia, de acuerdo con su capacidad e interés específico.

En realidad, las condiciones son bastante favorables como para tomar algunas decisiones importantes en relación al perfeccionamiento de las bases legales existentes y de las herramientas para la coordinación, aprovechando la tradicional actitud cooperadora de los diferentes servicios productores de estadísticas.

Se cuenta para ello con valiosos antecedentes nacionales. Desde el punto de vista legal se han venido sumando a lo largo de este siglo, una serie de disposiciones que trasuntan una firme voluntad de coordinación, estableciendo principios básicos de regulación de las actividades estadísticas. Se han realizado con el mismo fin, dos Seminarios que contaron con la participación de la totalidad de los servicios productores. Existen experimentos relacionados con la elaboración de un Catálogo de la Producción Estadística en base a un Inventario llevado a cabo en las fuentes oficiales. Se ha concretado una versión preliminar del primer Plan Básico de Estadísticas. Existe un anteproyecto de Manual de Definiciones Básicas del Área Económica. Se compila anualmente información uniforme de todos los sectores, con el fin de editar el Anuario Estadístico Nacional. Y se imparte capacitación estadística a todo el Sistema, mediante un programa regular que incluye cursos básicos y especializados.

No obstante, se presentan en nuestro incipiente Sistema Estadístico Nacional, los problemas típicos de las organizaciones. Existen ciertos sectores que tienen tendencia a un comportamiento autónomo, perdiendo de

vista los objetivos generales. Por otra parte, los escasos recursos disponibles no se encuentran distribuidos de tal forma que se garantice la suficiente calidad y oportunidad de la producción en todos los sectores.

Es necesario conseguir una mayor integración al Sistema, de los organismos responsables de los Registros Administrativos. Las diferencias entre los objetivos con que la información es recogida, no pueden significar un obstáculo insalvable, ni justificar la utilización redundante de recursos.

Se requiere unificar y perfeccionar la base legal existente, y formalizar el diseño y la aplicación de las herramientas para la coordinación. Ello redundará en beneficio de la producción estadística y contribuirá a fortalecer la posición de la totalidad de los sectores estadísticos, cuya importancia hoy nadie niega, pero que siguen relegados, debiendo sufrir la crónica experiencia de la deserción de personal especializado, en busca de mejores oportunidades laborales.

2. LA LEY DEL SISTEMA ESTADISTICO NACIONAL

Resulta indispensable reunir, homogeneizar y completar las disposiciones legales existentes, dando forma a una Ley del Sistema Estadístico Nacional. La misma debe proporcionar el marco adecuado para el funcionamiento del Sistema, regulando las relaciones entre los sectores y asignando las correspondientes competencias y atribuciones.

Esta Ley, no puede proponerse unilateralmente por parte del Organismo Central del Sistema, sino que debe surgir de un amplio acuerdo intersectorial, luego de una discusión pormenorizada, basada en los datos existentes.

Las complejas características formales y de contenido de esta Ley, que tienen una importancia decisiva para el funcionamiento del Sistema, no constituyen el tema central de este documento, por lo que no serán consideradas aquí con el detalle que merecen.

3. LA UNIDAD DE COORDINACION DEL SISTEMA ESTADISTICO NACIONAL

Ubicada en la Oficina Central del Sistema, debe desarrollar las funciones básicas de coordinación, para lo que resulta imprescindible que se encuentre dotada de los recursos necesarios, especialmente lo que concierne al personal.

Debe tenerse en cuenta que el éxito de las tareas de coordinación depende, en forma primordial, del ascendiente técnico de la Oficina Coordinadora. Las bases legales y administrativas por sí solas, no

resuelven el problema. Por esta razón, los funcionarios afectados a desempeñarse en la Unidad, deberán ser en todos los casos, de primer nivel en cuanto a su experiencia, capacitación y tacto.

Para los responsables de las Oficinas Centrales de Estadística, casi siempre enfrentados a notorias carencias en materia de personal estadístico, éste resulta ser un problema extraordinariamente difícil de resolver. Al estar estas oficinas encargadas de producir una parte sustantiva de las estadísticas nacionales, se corre el riesgo de que las tareas de coordinación sean relegadas a una segunda prioridad, lo que determinaría su fracaso.

A continuación se presentan algunas de las funciones a ser encomendadas a la Unidad de Coordinación del Sistema Estadístico Nacional:

- Coordinar las estadísticas producidas por los diversos sectores, propiciando la aplicación de procedimientos metodológicos tendientes a obtener un máximo de calidad y oportunidad de los datos, evitando duplicaciones y omisiones.
- Cumplir, mediante el apoyo sectorial, con las solicitudes de información de los usuarios nacionales e internacionales.
- Compilar información básica y editar el Anuario Estadístico Nacional y otras publicaciones.
- Editar y mantener actualizado el Catálogo de Producción del Sistema Estadístico.
- Organizar seminarios y otras actividades que permitan el intercambio de experiencias y conocimientos intersectoriales.
- Editar y actualizado el Manual de Definiciones Básicas del Sistema.
- Llevar un Registro Continuo de fuentes productoras, con especificación de las estadísticas elaboradas y su periodicidad, nivel de cobertura, disponibilidad, etc.
- Mantener, en coordinación con la Unidad de Capacitación del Sistema, un registro actualizado de personal con capacitación estadística y determinar las necesidades de formación o perfeccionamiento.
- Inventariar la existencia de equipos disponibles con fines de procesamiento estadístico e impresión, promoviendo la cooperación intersectorial para un óptimo aprovechamiento de los mismos.
- Realizar, en coordinación con las Oficinas Sectoriales del Sistema, el Plan Básico de Información Estadística, e impulsar su ejecución.

4. EL INVENTARIO DE FUENTES PRODUCTORAS DE ESTADISTICAS

Una operación básica para la organización del Sistema Estadístico, es la realización de un Inventario exhaustivo de Fuentes, con especificación detallada de las Estadísticas producidas, los Recursos de Personal y los Equipos disponibles. En el ANEXO I se presenta una propuesta de cuestionario diseñado con los mencionados fines.

Las disposiciones reglamentarias deberán establecer la obligación de los diversos sectores de comunicar la información que permita mantener actualizados los Registros, así como publicar cada dos años, el Catálogo de Producción del Sistema Estadístico.

5. LAS UNIDADES COORDINADORAS SECTORIALES

La identificación de las Fuentes Productoras de Estadísticas, permite su agrupamiento en Sectores, en función del tipo de estadísticas elaboradas. En cada sector se asigna a una oficina determinada, las funciones de Unidad Coordinadora Sectorial. Estas unidades, además de elaborar las estadísticas de su competencia, coordinarán la producción de las restantes unidades del sector, evaluarán su calidad y oportunidad, y realizarán el nexo con la Oficina Central del Sistema.

La Ley del Sistema Estadístico Nacional debe recoger esta estructura, enumerando la totalidad de las fuentes productoras en los niveles correspondientes.

6. EL PLAN BASICO DE ESTADISTICA

Las estadísticas producidas constituyen, en general, un subconjunto del total de estadísticas necesarias para satisfacer los requerimientos de los usuarios. Aunque puede darse el caso de que se produzcan datos que no son demandados, o resultan inadecuados para usos concretos. Para determinar las estadísticas que deben ser producidas por el Sistema, y que en su conjunto constituirían el Plan Básico de Estadística, se requiere contar con una mayor participación de los usuarios especializados.

El Plan debe contener especificaciones sobre objetivos, antecedentes, métodos y procedimientos de recolección de las variables de interés, debiendo asimismo establecerse la periodicidad y cobertura, así como la fuente productora competente, responsable de las tareas. En los casos de información ya relevada, se incluirá un juicio crítico acerca de su suficiencia y adecuación con los fines perseguidos.

7. EL MANUAL DE DEFINICIONES

Se trata de una tarea de gran envergadura, pero que resulta indispensable para los fines de comparabilidad nacional e internacional, así como para la interpretación correcta de los datos por parte de los usuarios en general.

8. EL ANUARIO ESTADISTICO NACIONAL

La confección del Anuario Estadístico proporciona una excelente oportunidad para verificar la consistencia de la información dentro y entre los sectores del Sistema, así como la uniformidad de los criterios de presentación de datos, y la oportunidad con que los mismos se encuentran disponibles.

9. SEMINARIOS Y OTRAS ACTIVIDADES DE INTERCAMBIO

Resulta necesario realizar, por lo menos cada cinco años, un Seminario Estadístico Nacional, con el fin de evaluar el funcionamiento del Sistema y efectuar las recomendaciones que correspondan. Es importante incluir esta obligación en el marco normativo legal, así como la forma en que las recomendaciones se instrumentarán para su cumplimiento.

La actividad de los Seminarios se complementará con reuniones sectoriales con fines específicos, de acuerdo a un calendario preestablecido. Resulta indispensable mantener un diálogo abierto y continuado, que permita enriquecer el conocimiento sobre los diversos temas, así como perfeccionar las herramientas disponibles.

10. LA UNIDAD DE CAPACITACION DEL SISTEMA

La capacitación probablemente sea el instrumento que produce beneficios más inmediatos y efectivos en materia de coordinación estadística.

Independientemente de la formación académica de los profesionales estadísticos -que debiera ser una responsabilidad de los organismos de enseñanza regular- debe mantenerse un programa permanente de adiestramiento dirigido a las Unidades del Sistema, planificado y ejecutado por la Oficina Central del mismo.

A esos efectos, es necesario disponer la creación de una Unidad de Capacitación en la Oficina Central, con los recursos necesarios para desarrollar programas de formación y perfeccionamiento, a través de actividades regulares.

La tarea de capacitación no puede realizarse solamente mediante cursos aislados sobre temas específicos, sino que es necesario contar con actividades permanentes que aseguren una cobertura total de las necesidades básicas del Sistema. Por otra parte, se requiere un fuerte apoyo institucional que jerarquice la condición de los egresados, a efectos de que los mismos reciban el necesario reconocimiento y valoración en el desempeño de sus funciones.

A continuación se mencionan las funciones primordiales de esta Unidad de Capacitación:

- Evaluar conjuntamente con la Unidad de Coordinación, las necesidades de capacitación, perfeccionamiento y actualización, en materias técnicas, del personal perteneciente al Sistema Estadístico Nacional, en concordancia con los requerimientos del Plan Básico de Estadística.
- Preparar y proponer anualmente el Programa Anual de Capacitación Estadística, para el personal que trabaja en el Sistema, de acuerdo con las necesidades prioritarias.
- Planificar, organizar y realizar las actividades del Programa, de conformidad con las necesidades de las Instituciones usuarias, y el nivel de los participantes a los cuales están destinadas.
- Realizar el seguimiento de los egresados, con el fin de mantener actualizado el registro de los mismos, y evaluar los efectos prácticos del Programa.
- Proponer la celebración de acuerdos y convenios con instituciones nacionales e internacionales, con el fin de, hacer conjuntamente, obtener u otorgar colaboración para la organización y realización de actividades pertenecientes al Programa o que lo complementen.
- Participar en la selección y recomendar la asignación de las becas y otras facilidades de capacitación en el área estadística.

11. RESUMEN

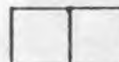
Para concluir, es necesario reconocer la importante necesidad de otorgar una alta prioridad a las tareas de coordinación de los servicios estadísticos nacionales, dentro de los programas regulares de trabajo de las

Oficinas Centrales de Estadística. Ello no debe limitarse a una mera expresión de voluntades en las reuniones relacionadas con el tema, ni a las acciones esporádicas sobre asuntos específicos. La coordinación requiere una sustantiva y continua asignación de recursos de alta calificación. Lo que en una época caracterizada por dificultades materiales y financieras, exige grandes esfuerzos de iniciativa e imaginación.

El punto de partida será siempre un conocimiento tan profundo y exhaustivo como se pueda, de la realidad imperante tanto en las diferentes oficinas productoras, como en los servicios administrativos que recolectan información útil para los fines estadísticos.

Es imprescindible acordar un Plan Básico de Estadísticas, que contemple la producción de información indispensable para satisfacer las necesidades de los usuarios de los diferentes sectores. El cumplimiento de este Plan, deberá evaluarse en forma continua, mediante instrumentos que favorezcan la interrelación, el intercambio de experiencias, y muy especialmente, la capacitación.

Una Ley del Sistema Estadístico Nacional proporcionará el marco adecuado para el funcionamiento coordinado de los diferentes servicios, pero se exige además que el principio de autoridad se encuentre sustentado por la excelencia técnica y el prestigio del organismo coordinador.



SECCIÓN B	TAREA ESTADISTICA, TEMA O TITULO
	<p>Deberá utilizarse una hoja (SECCION B) por cada tarea estadística, tema o título. Marque con una X la casilla que corresponda.</p>
1	<p>IDENTIFICACION Repita los datos anotados en 1.1 y 1.2 de la SECCION A</p> <p>NOMBRE DEL SERVICIO: _____</p> <p>DEPENDIENTE DE: _____</p>
2	<p>NOMBRE DE LA TAREA ESTADISTICA TEMA O TITULO:</p> <p>_____</p>
3	<p>CARACTER DE LA INFORMACION</p> <p>Deberá marcarse primario si el servicio obtiene en forma directa los datos originales. Secundario en caso de que el servicio realice tareas estadísticas con información suministrada por otro productor primario. En este caso deberá indicarse las fuentes primarias utilizadas.-</p> <p>PRIMARIO <input type="checkbox"/></p> <p>SECUNDARIO <input type="checkbox"/> Especifique fuentes primarias</p>
4	<p>FRECUENCIA DE LA RECOLECCION</p> <p>Continua: cuando la recolección se realiza sin interrupciones. No continua: la recolección se realiza en un momento determinado. Debe especificarse el período si corresponde.</p> <p>CONTINUA <input type="checkbox"/></p> <p>NO CONTINUA <input type="checkbox"/> Especifique período</p>
5	<p>PERIODO DE REFERENCIA DE LA INFORMACION</p> <p>Es el período para el que tiene vigencia la información. Si el dato se obtiene cada vez que ocurre el suceso, marque no corresponde.-</p> <p>CORRESPONDE <input type="checkbox"/> Especifique período</p> <p>NO CORRESPONDE <input type="checkbox"/></p>
6	<p>PROCEDIMIENTO DE RECOLECCION</p> <p>Censo: cuando el relevamiento se realiza sobre el total de las unidades estadísticas que componen el universo.- Muestra: cuando la información se obtiene de una parte representativa del universo. En este caso deberá anotarse el porcentaje de la población que significa y el tamaño de muestra utilizado.-</p> <p>CENSO <input type="checkbox"/></p> <p>MUESTRA <input type="checkbox"/> Especifique o/o de la población y tamaño</p>

7

NIVEL DE COBERTURA

Se refiere al universo utilizado para obtener la información.

GEOGRAFICO	{	Total del país	<input type="checkbox"/> Especifique
		Parte del país	<input type="checkbox"/>	
SECTORIAL	{	Todos los sectores	<input type="checkbox"/> Especifique
		Parte de los sectores	<input type="checkbox"/>	
INSTITUCIONAL	{	Todas las instituciones	<input type="checkbox"/> Especifique
		Parte de las instituciones	<input type="checkbox"/>	
OTRO	<input type="checkbox"/>		
		Especifique		

8

NIVEL MINIMO DE CLASIFICACION DE LA INFORMACION

Es el nivel menor que se utiliza en la tabulación. Especifique

GEOGRAFICO	:
SECTORIAL	:
INSTITUCIONAL	:
OTRO	:
NO SE CLASIFICA	<input type="checkbox"/>	

9

FECHA DESDE LA QUE SE DISPONE DE INFORMACION

Es la fecha a partir de la cual existe información disponible en cualquiera de sus formas. Si la misma dejó de obtenerse, indique hasta que fecha se recolectó. Si continúa recolectándose anote: hasta el presente.

FECHAS:
	Desde	Hasta

10

FORMA EN QUE SE CONSERVA LA INFORMACION

Marque la casilla que corresponda a la etapa más avanzada del procesamiento, en que se conserva la información.

FORMULARIOS ORIGINALES	{	Sin procesar	<input type="checkbox"/>	TARJETAS PERFORADAS	<input type="checkbox"/>
		Procesados	<input type="checkbox"/>	CINTAS MAGNETICAS	<input type="checkbox"/>
				DISCOS	<input type="checkbox"/>

11

PUBLICACION

Si la información se publica, anote desde que fecha y el nombre de la publicación que la contiene.

SE PUBLICA	<input type="checkbox"/>
		Desde que fecha	Nombre de la publicación
NO SE PUBLICA	<input type="checkbox"/>		

12

DEFINICIONES Y NORMAS

Indique si se tienen en cuenta las definiciones y normas recomendadas internacionalmente para el tema, en caso de existir.

SI	<input type="checkbox"/>
		Especifique organismo
NO	<input type="checkbox"/>	
NO ESTABLECIDO	<input type="checkbox"/>	

