

Distr.
GENERAL

E/CN.3/1993/19
13 de enero de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

COMISION DE ESTADISTICA
27º período de sesiones
22 de febrero a 3 de marzo de 1993
Tema 13 b) y c) del programa provisional*

COOPERACION TECNICA: PROGRAMA PARA DESARROLLAR LA CAPACIDAD
NACIONAL DE EFECTUAR ENCUESTAS POR HOGARES (PCNEH)

ASPECTOS SOCIALES DEL AJUSTE (ASA) Y ESTUDIO DE MEDICION
DE LOS NIVELES DE VIDA (EMNV)

Cuestiones consideradas

Informe conjunto del Secretario General y del Banco Mundial

Resumen

El presente documento trata de las diferencias y semejanzas entre el Programa para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas por Hogares (PCNEH), el Estudio de Medición de los Niveles de Vida (EMNV) y el proyecto sobre los Aspectos Sociales del Ajuste (ASA). En la sección II (párrs. 2 a 8) se ofrece una reseña histórica del PCNEH, el EMNV y el ASA y se describen sus respectivas características. En la sección III se analizan las diferencias y semejanzas entre los tres programas. Las diferencias que se mencionan son las relativas a los objetivos (párrs. 10 a 13) y a las características y metodología (párrs. 14 a 20). Entre las semejanzas figura la publicación de manuales y documentos metodológicos por el PCNEH y el ASA (párr. 21). En la sección IV del documento (párrs. 22 a 27) también se describe brevemente una estrategia para el futuro encaminada a coordinar de manera apropiada y eficaz los tres programas a nivel nacional. Se formula asimismo una propuesta en el sentido de alentar a los países a crear archivos o bases de datos con los datos cada vez más numerosos que se obtienen de las encuestas (párr. 27). Las conclusiones del documento figuran en la sección V (párrs. 28 y 29) y los temas de debate propuestos se enumeran en la sección VI (párr. 30.)

* E/CN.3/1992/1.

INDICE

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|---|-----------------|---------------|
| I. INTRODUCCION | 1 | 3 |
| II. RESEÑA HISTORICA Y CARACTERISTICAS DEL PCNEH, EL EMNV Y EL ASA | 2 - 8 | 3 |
| III. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL PCNEH, EL EMNV Y EL ASA | 9 - 21 | 5 |
| IV. ESTRATEGIA PARA EL FUTURO | 22 - 27 | 8 |
| V. CONCLUSIONES | 28 - 29 | 10 |
| VI. TEMAS DE DEBATE | 30 | 10 |
| <u>Anexo.</u> Coordinación entre el ASA y el PCNEH - el caso de Malí | | 11 |

I. INTRODUCCION

1. En su 14º período de sesiones, el Grupo de Trabajo sobre programas de estadísticas internacionales y coordinación pidió a la División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas y al Banco Mundial que prepararan dos informes conjuntos para la Comisión de Estadística en su 27º período de sesiones. El primero, que figura en el documento E/CN.3/1993/18, es un informe sobre los progresos realizados en el Programa para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas por Hogares (PCNEH), el Estudio de Medición de los Niveles de Vida (EMNV) y el componente de encuestas del proyecto sobre los Aspectos Sociales del Ajuste (ASA). El segundo informe se refiere a las divergencias o coincidencias de esos tres programas. En el presente documento se consideran algunas de las cuestiones más importantes, relativas a los objetivos, el alcance y la metodología.

II. RESEÑA HISTORICA Y CARACTERISTICAS DEL PCNEH, EL EMNV Y EL ASA

2. El PCNEH, que se inició en 1979, constituía una importante actividad basada en la colaboración de todo el sistema de las Naciones Unidas, en que participaban otros organismos multilaterales y organismos especializados interesados, particularmente la OIT, la FAO, la OMS y la UNESCO. Fue copatrocinado por el PNUD y el Banco Mundial, que proporcionaron los fondos iniciales. El PNUD, el Banco Mundial, el FNUAP y el UNICEF contribuyeron a sufragar los costos de la Dependencia Central de Coordinación y el PNUD y el FNUAP financiaron los equipos regionales, mientras que la OIT proporcionó los servicios de asesores de dedicación exclusiva y la FAO los servicios de asesores de dedicación parcial para los equipos regionales. Las características del PCNEH son la orientación hacia los países, la amplia gama de cuestiones que son objeto de investigación, la flexibilidad en lo tocante al orden, a la frecuencia y a los tipos de encuestas, el enfoque integrado, las ventajas de la continuidad, la eficiencia en función del costo, la generación de datos internacionalmente comparables y los medios de fomentar la cooperación técnica.

3. El programa tenía un doble objetivo: primero, ayudar a los países en desarrollo a reunir, procesar, analizar y difundir datos obtenidos mediante encuestas sobre los hogares y sus miembros para utilizarlos en la formulación de políticas, la planificación, la administración y la investigación; y segundo, crear una infraestructura estadística permanente en materia de encuestas por hogares. El primer objetivo de la reunión de datos era ayudar a los países a obtener el tipo de datos basados en encuestas por hogares que los propios países juzgaban necesarios. Esto debía realizarse en un ciclo de cuatro o cinco años utilizando o no un cuestionario/encuesta básico. El segundo objetivo, la creación de una capacidad nacional, suponía ayudar a los países a adquirir la pericia y el equipo necesarios para ejecutar cada una de las fases del programa de encuestas por hogares. Ello requería la capacitación de personal en metodología y selección de encuestas por muestreo, procesamiento de datos, presentación y análisis de los datos y redacción de informes. Requería asimismo una evaluación de las necesidades de equipo y programas informáticos y la movilización de los recursos financieros necesarios.

4. El PCNEH tiene ahora 13 años de vida y participan en él 50 países (Africa (26), Europa (1), Asia occidental (4), Asia y el Pacífico (7) y

América Latina y el Caribe (12)). Muchos más países han manifestado interés en participar en el programa. La Dependencia Central de Coordinación y las dependencias de apoyo técnico de las comisiones regionales han prestado servicios de apoyo técnico a los países. La mayoría de éstos tienen presupuestos anuales para realizar encuestas y han publicado los resultados de varias de ellas, en algunos casos con intervalos inaceptables. Los logros generales del PCNEH se han resumido en el documento E/CN.3/1993/18 y también han sido objeto de un examen crítico realizado por un consultor cuyo informe se menciona en ese documento.

5. El EMNV fue iniciado por el Banco Mundial en 1980. Su propósito era fomentar la reunión y el análisis de datos obtenidos mediante encuestas por hogares como instrumento de política en los países en desarrollo. A principios del decenio de 1980 la labor se concentró en dos esferas: i) evaluar las experiencias de los países en desarrollo en cuanto a la aplicación de encuestas por hogares y a la utilización de los resultados para la formulación de políticas; y ii) evaluar cuáles eran las necesidades de datos para medir los efectos de distintas políticas gubernamentales en los niveles de vida de las familias, así como la mejor forma de reunir esa información mediante una encuesta por hogares integrada. El resultado final de esas actividades fue un proyecto de cuestionario multitemático en 1984. Las primeras encuestas se llevaron a cabo en Cotê d'Ivoire, el Perú, Ghana y Mauritania. En 1988, los dos países siguientes que aplicaron encuestas del EMNV, Bolivia y Jamaica, lo hicieron tras efectuar muchos cambios en el diseño de la encuesta y los cuestionarios. La encuesta de Bolivia se encuentra ahora en su quinto año y se está convirtiendo en una parte fundamental de la labor de la oficina nacional de estadística. El EMNV de Jamaica se ha vinculado a una encuesta ya existente relativa a la fuerza de trabajo. Ello permitió que la encuesta se adaptara mejor a la estructura institucional, pero hizo necesario renunciar a varios de los procedimientos de garantía de calidad de los datos que constituyen una característica fundamental de la versión completa del EMNV. Han continuado aplicándose encuestas del EMNV en un número cada vez mayor de países, donde se han modificado para responder a necesidades concretas de las políticas nacionales. La encuesta del EMNV más reciente es la que se está realizando en Tanzania y que se ha diseñado específicamente para evaluar el impacto del SIDA en los hogares del país, así como para evaluar la eficacia en función del costo de diversas políticas relacionadas con su prevención y tratamiento.

6. El programa ASA fue iniciado en julio de 1987 por el programa regional para Africa del PNUD, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Mundial, con el apoyo financiero y técnico de otros organismos multilaterales y bilaterales como la CEE, el FIDA, Suecia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suiza, Noruega, el Canadá y Austria. Su propósito es fortalecer la capacidad de los gobiernos de la región del Africa subsahariana para integrar las dimensiones sociales en el diseño de sus programas de ajuste estructural. El programa consta de varios componentes, a saber, el fortalecimiento de las capacidades nacionales de planificación, el mejoramiento del diseño de los proyectos y políticas sociales y la creación de bases de información apropiadas. Por consiguiente, el programa estadístico del ASA no es más que un componente del programa general, aunque resulta esencial para el logro de los objetivos generales del ASA. En la actualidad 28 países africanos están realizando o tienen previsto realizar actividades relativas al ASA y 15 de ellos están aplicando programas de encuestas por hogares.

7. El diseño y el contenido de los programas estadísticos del ASA difieren considerablemente en los distintos países. No obstante, debido a la gran importancia que se concede a la necesidad de efectuar un seguimiento de los niveles de bienestar de distintos sectores de la población, el programa casi siempre incluye encuestas por hogares. En sus inicios, el ASA incorporó gran parte de la metodología del EMNV. Una versión adaptada del EMNV, denominada encuesta integrada, fue el instrumento principal para determinar y estudiar las vinculaciones entre las políticas socioeconómicas nacionales y sus efectos a nivel de las familias. A medida que evolucionaba, el programa ASA creó instrumentos adicionales, el más utilizado de los cuales fue la encuesta prioritaria, que era mucho más sencilla y más fácil de aplicar. Este instrumento se creó con dos propósitos: primero, proporcionar un medio rápido de determinar y describir los grupos pobres y vulnerables; y segundo, cuando la encuesta prioritaria se repite periódicamente, servir de instrumento de seguimiento para medir los cambios en el bienestar de esos distintos grupos de población. En los últimos años, el ASA ha estudiado formas de combinar las encuestas por hogares con técnicas de evaluación más cualitativas y participativas a fin de comprender los condicionamientos sociales y económicos que afectan a la población pobre.

8. En algunas ocasiones, las relaciones entre esos programas han sido tensas. Se han producido diferencias conceptuales y metodológicas legítimas que ha sido necesario resolver, y también se han producido rivalidades. No obstante, a medida que los distintos programas se han ido desarrollando, estas diferencias se han reducido y existen ya en algunos países buenos ejemplos de programas basados en la colaboración. Se han efectuado misiones conjuntas del EMNV y el PCNEH a Jamaica y a Bolivia y misiones conjuntas del ASA y el PCNEH al Níger, a Malí y a Malawi. El programa de colaboración que se ha formulado en Malí constituye un buen ejemplo de apoyo coordinado a un país por parte del PCNEH y el ASA y se describe detalladamente en el anexo al presente informe.

III. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL PCNEH, EL EMNV Y EL ASA

9. Hay varias diferencias conceptuales y metodológicas entre el PCNEH, el EMNV y el ASA. Entre ellos se incluyen los objetivos, las características de la encuesta y la metodología. Se describirán algunas de las diferencias más destacadas, pero cabe señalar que a medida que se formulaban los programas algunos elementos que se creía que constituían diferencias ya no se consideraron importantes y que las diferencias no implican necesariamente incompatibilidad.

Objetivos

10. El PCNEH se centró en la producción de datos para cumplir diversos requisitos en las esferas de la formulación de políticas, la planificación, la administración y la investigación. Al mismo tiempo trataba de aumentar la capacidad. La filosofía del PCNEH ha consistido en ayudar a los países a construir una capacidad "general" de recolección y tratamiento de datos que pueda aplicarse a diferentes usos.

11. Por su parte, el EMNV ha derivado de la necesidad de investigar los vínculos causales entre las políticas gubernamentales y sus efectos sobre el bienestar de los hogares y se centra muy decididamente en el estudio EMNV, y en

el uso del estudio para comprender complejas cuestiones políticas. Se ha hecho una inversión considerable en la investigación metodológica y la introducción de procesos innovadores, y se ha dado menor importancia al aumento de la capacidad que en otros programas. No obstante, se ha aplicado ahora el estudio a situaciones cada vez más diversas, de manera que la capacidad local para administrar y usarla ha aumentado constantemente, como se ha demostrado en Bolivia y Jamaica.

12. El ASA tenía el objetivo más amplio de establecer sistemas nacionales de información jerárquica para mejorar la ejecución de programas de ajuste económico en el nivel macroeconómico, sus efectos en el nivel mesoeconómico de los mercados y las instituciones socioeconómicas y sus efectos en el nivel microeconómico, sobre los niveles de bienestar de los hogares y los individuos. En consecuencia, un objetivo importante del ASA ha consistido en aumentar la capacidad local, no sólo para reunir datos sino además para analizarlos y usarlos. Sin embargo el ASA ha mantenido también la idea de tener un estudio de hogares como base del sistema de vigilancia. Comenzó con el cuestionario EMNV, que se modificó posteriormente y pasó a constituir los cuestionarios integrados. Sin embargo, a medida que avanzaba el proyecto, se amplió la base metodológica de manera de incluir los cuestionarios prioritarios. Esta encuesta "básica" de observación se hará todos los años, en comparación con los cuestionarios integrados, que se espera hacer sólo una vez en un período de cuatro a cinco años.

13. Puede verse que los tres programas comienzan en forma diferente, con objetivos y metas diferentes. Sin embargo, todos se unen en la necesidad de ayudar a los países a reunir datos de gran calidad respecto de las encuestas de hogares. En la sección siguiente se describen las diferentes formas en que enfrentan esta tarea.

Características y metodología de las encuestas

14. Se concibió el PCNEH como un programa de encuestas con un tema o con temas múltiples que abarcarían un grupo de dos o tres temas estrechamente relacionados. Como se indicó en el Prospecto del PCNEH 1/, se consideró también la idea de un cuestionario básico, que comprendería rubros de tres categorías principales de variables: el nivel de la comunidad, el hogar como unidad y los miembros y visitantes del hogar. Sin embargo, no se trató en forma cabal esta idea en los años siguientes. Esencialmente, el PCNEH permitió a los países decidir los tipos de encuestas que querían realizar y la secuencia en que querían hacerlo. Se dio orientación acerca del grado de adelanto y la adhesión a las normas internacionales, pero no se suministraron prototipos de cuestionarios.

15. El EMNV y el ASA se centraron mucho más en la idea de preparar un estudio (EMNV) o un sistema de información (ASA), con una demanda concreta presente: la observación del bienestar y la evaluación de los efectos de las políticas económicas sobre los niveles de vida. Posteriormente se hizo una inversión considerable en la preparación de prototipos de cuestionarios y la redacción de recomendaciones acerca de procedimientos para hacer las encuestas. Estos se detallan en las diversas publicaciones de los programas. No obstante, se ha dado a los países la flexibilidad para adaptar las encuestas y

cuestionarios en la medida en que lo consideraran necesario para ajustarlos a sus necesidades y recursos.

16. Como se explica en el párrafo anterior, el PCNEH tendió a propiciar una cobertura variable de temas y una metodología flexible para satisfacer las necesidades nacionales, en tanto que el EMNV y el ASA tendieron a fomentar una mayor uniformidad mediante la adhesión a un criterio metodológico determinado. Una diferencia importante que surgió en la ejecución de esos programas ha sido que el EMNV y el ASA han propiciado el uso de instrumentos multitemáticos de encuesta, en tanto que el PCNEH ha tenido la tendencia a ejecutar encuestas consecutivas con énfasis en un solo tema, como la fuerza de trabajo, la salud o los presupuestos de los hogares. Las diversas estrategias han derivado de los respectivos objetivos tanto sustantivos como metodológicos de los dos programas.

17. Había otras diferencias que surgieron a medida que se formulaban los dos programas, pero que no se relacionaban en forma directa con diferencias conceptuales o metodológicas. Entre ellas se incluía el uso de enumeradores individuales respecto del PCNEH y el uso de equipos de enumeradores por el EMNV y el ASA, el uso de grandes muestras, generalmente derivado de diseños maestros de las muestras, con el fin de dar como resultado estimaciones nacionales y subregionales de precisión aceptable (PCNEH) y el uso de muestras especiales para velar por la representación adecuada de grupos determinados de la población pobres y vulnerables (EMNV/ASA). Hay excepciones a las anteriores caracterizaciones generales de ambos programas.

18. Por razones tanto logísticas como de costo, en general se formularon los proyectos PCNEH sobre la base de un enumerador que actuaba en forma individual. De esta manera, aunque una zona de supervisión normalmente tenía un supervisor y unos cuatro enumeradores, no actuaban juntos como un equipo móvil. El EMNV y el ASA, por otra parte, usaban los equipos de manera de poder comprobar diariamente la labor de los enumeradores y corregir los errores u omisiones sobre el terreno. Este criterio, que se usó también en el Estudio mundial sobre la fecundidad (EMF) y otros programas reduce el nivel de error de los datos reunidos, pero puede aumentar el costo. Permite además mayor flexibilidad en el diseño de la muestra. El PCNEH no tenía objeción alguna a que en los estudios de países actuaran equipos móviles si los países así lo deseaban y se contaba con financiación adecuada. Asimismo, se están haciendo varias encuestas del ASA sin usar equipos móviles, pero basándose en la actual fuerza permanente de enumeradores sobre el terreno.

19. Sin que la Dependencia Central de Coordinación, los organismos especializados o las comisiones regionales prescribieran el uso de muestras maestras, la mayoría de los países que participaron en el PCNEH consideraron que las muestras maestras constituían una forma conveniente y ordenada de ejecutar sus programas de encuesta. Entre las ventajas de la muestra maestra se incluye la economía de la actualización que le da mayor eficacia en función de los costos, mejoramiento de la calidad de los resultados de las encuestas y mayor flexibilidad para responder prontamente a las necesidades de datos sobre gran variedad de temas. Entre las limitaciones de las muestras maestras se incluye la extensión de tiempo que se puede usar sin una revisión importante o diseñar nuevamente y su flexibilidad para abarcar grupos de población o para satisfacer necesidades de datos sobre gran variedad de temas. Los equipos de formulación del proyecto PCNEH habían sido criticados al comienzo por no indicar claramente

a los países los factores en pro y en contra de las muestras maestras antes de adoptar ese criterio. Actualmente se indican las ventajas y desventajas, pero la mayoría de los países sigue seleccionando las muestras maestras. Los documentos de metodología del ASA, por otra parte, contienen recomendaciones detalladas acerca de la forma de preparar muestras que cubran en forma adecuada grupos socioeconómicos previamente especificados. Muchos de los demás países que hacen la encuesta ASA han seguido este diseño de las muestras. Sin embargo, hay algunos en que ya se cuentan con un marco de muestra maestra y en que se ha usado éste en su lugar.

20. El EMNV ha tenido como característica el uso de la elaboración descentralizada de los datos, criterio que también ha seguido el ASA, que recomienda la entrada descentralizada de datos cuando sea posible, pero no excluye el uso de la elaboración centralizada de datos cuando esa es la práctica normal. Al aproximar la entrada de datos a la reunión de datos, es posible introducir correcciones durante la etapa de entrada de datos consultando los errores con los operadores sobre el terreno. Con ello se deben lograr datos de mayor calidad y una elaboración más pronta. El PCNEH confió en los arreglos de elaboración existentes, principalmente la elaboración centralizada de datos, pero no excluyó la elaboración descentralizada de datos. Sin embargo, cuando se sugirió el concepto de entrada directa de datos mediante la enumeración, dio señales de cautela hallándose pendientes los resultados de los experimentos de América Latina.

21. Hay además varias semejanzas entre el PCNEH, el EMNV y el ASA. Los tres programas publican documentos y manuales metodológicos. El ASA (componente de encuestas) tiene la ventaja adicional de que, como forma parte de un proyecto general, ve los usos analíticos que se hacen de sus encuestas en un plazo más breve que el PCNEH tarda en descubrir los usos que se hacen de las encuestas realizadas con sus auspicios. Los tres programas apoyan el mejoramiento de la elaboración de datos ajustado al progreso tecnológico. Propician además la interacción entre los productores y los usuarios de diferentes maneras.

IV. ESTRATEGIA PARA EL FUTURO

22. En el año 1992, se ha demostrado que la colaboración entre el PCNEH, el EMNV y el proyecto ASA a nivel nacional no sólo es posible sino que es también la mejor estrategia para ayudar a los países a atender a sus necesidades en materia de datos para programas generales o concretos. Con respecto a la coordinación entre el PCNEH y el ASA en Africa, es necesario que las organizaciones que patrocinan ambos programas alienten a los países a organizar su capacidad estadística en el amplio marco del Addis Ababa Plan of Action: The Strategy for African Statistical Development (Plan de Acción de Addis Abeba: Estrategia para el desarrollo de la estadística en Africa) 2/. En este plan, se parte de la suposición de que primero hay que determinar las necesidades de cada país y luego prestarle ayuda a ese respecto. Se prevé la colaboración entre las Naciones Unidas, los organismos especializados, los organismos multilaterales y bilaterales en sus actividades de asistencia a los distintos países. En ese contexto, es posible tener un programa de encuestas por hogares para el país, patrocinado conjuntamente por el PCNEH y el ASA. Tal como se demostró en Malí y Burkina Faso, es posible, en el programa del país, aplicar la encuesta prioritaria en la forma enmendada por el país o un cuestionario análogo de

supervisión, como un estudio básico anual en el marco de un programa de encuestas del tipo del PCNEH, como se hizo en Malí, o de un programa general de estadística que reciba apoyo técnico y de fomento de la capacidad por conducto del proyecto ASA y el PCNEH.

23. La mayor parte de las cuestiones metodológicas que han surgido en la elaboración de los programas PCNEH, EMNV y ASA no son necesariamente parte de los conceptos fundamentales de los programas mismos y se pueden abordar a nivel nacional, teniendo en cuenta los recursos disponibles y los tipos de encuestas que se han de realizar. Las cuestiones comprenden la enumeración individual frente a la enumeración por equipos, las muestras básicas frente a las muestras adaptadas, el procesamiento de datos descentralizado frente al centralizado, etc. En lo que respecta a la elaboración del cuestionario, hay todavía mucho que aprovechar de la experiencia adquirida en los respectivos programas: si resulta mejor proporcionar cuestionarios prototipo o dejar la elaboración al criterio de los países; alentar la realización de encuestas sobre diversos temas o encuestas consecutivas con hincapié en un solo tema, y recomendar la limitación de la longitud y el alcance del cuestionario, cuestiones todas respecto de las cuales se han presentado diferentes enfoques. Sin embargo, la mejor manera de avanzar sería fomentar el intercambio y la evaluación de las experiencias.

24. Pese a los avances realizados en materia de equipo y programas de computadora, la elaboración de datos continúa siendo uno de los principales obstáculos que se oponen a la pronta entrega de los datos de los estudios. Los tres programas pueden ayudar a ese respecto mancomunando sus recursos para mejorar el apoyo que se presta a los países en desarrollo. La mayoría de los países dispone ahora de equipo y programas que son satisfactorios o bastante aceptables. Por cierto, se carece de personal calificado y es preciso que no sólo los tres programas objeto de examen sino que todos los organismos interesados traten este problema en forma más coordinada.

25. Como se señaló anteriormente, en el marco de los tres programas se han elaborado documentos y manuales metodológicos. Hay que continuar y ampliar esa actividad de manera que incluya documentos preparados especialmente para cursos prácticos de capacitación, que, de ser posible, deberían organizarse en conjunto.

26. El análisis es un eslabón débil en la cadena que existe entre la producción y la utilización de datos. Muchos países tienen todavía que desarrollar la capacidad para analizar a fondo los resultados de las encuestas por hogares. En consecuencia, es importante que en los tres programas se considere la cuestión de la capacidad de análisis en el país y se convoquen cursos prácticos conjuntos de análisis de datos para reforzar esa capacidad.

27. Una cuestión relacionada es la necesidad de alentar a los países a que comiencen a considerar la posibilidad de crear archivos o bases de datos que faciliten el almacenamiento y la recuperación de los datos que se comiencen a reunir en los países. También es necesario contar con una política de difusión de datos a nivel nacional para facilitar el acceso a los usuarios de buena fe.

V. CONCLUSIONES

28. Las Naciones Unidas continuarán en su empeño de ayudar a los países en la elaboración de los datos por hogares del tipo que necesitan para fines de formulación de políticas, planificación, administración e investigación. Asimismo, el Banco Mundial continuará empeñado en reforzar las economías de los países y en supervisar y aliviar la pobreza. Ambos tipos de actividades se pueden combinar a nivel nacional de modo que permitan realizar encuestas por hogares cuyos resultados se procederá a analizar y difundir cuanto antes para prestar asistencia a todos los usuarios en su labor. La base de estos tres programas estadísticos es un creciente interés por organizar la capacidad nacional para reunir, procesar y analizar datos estadísticos. En consecuencia, es necesario alentar la continuación de estos tres programas y recomendar que se establezca una coordinación eficaz y adecuada a nivel nacional.

29. Cada programa requiere apoyo financiero. Se espera que los donantes multilaterales y bilaterales continúen prestando asistencia en la movilización de recursos para los países y contribuyan al fomento de la capacidad con objeto de reducir la necesidad de recibir asistencia de expertos externos, que no puede continuar indefinidamente.

VI. TEMAS DE DEBATE

30. La Comisión tal vez desee formular observaciones sobre lo siguiente:

a) La forma en que han evolucionado los tres programas estadísticos con objetivos diferentes pero con actividades análogas y a menudo superpuestas;

b) La forma en que en el presente documento se han destacado las diferencias de los métodos de los tres programas, con miras a evaluar los que tienen carácter sustantivo;

c) El hecho de que, si bien algunas de las diferencias son insignificantes, pueden continuar existiendo algunas diferencias legítimas de enfoque. Sin embargo, no deben ser un obstáculo para que los tres programas continúen colaborando estrechamente en sus actividades;

d) El caso concreto de Malí, que se describe en el anexo, así como los casos en otros países, que constituyen ejemplos de cooperación entre el PCNEH y el ASA, en que se colabora para atender a las necesidades del país;

e) La estrategia de colaboración en el futuro entre el PCNEH, el EMNV y el ASA a nivel de programa y del país.

Notas

1/ Naciones Unidas, Programa de las Naciones Unidas para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas por Hogares, Prospecto (Nueva York, 1981).

2/ Comisión Económica para Africa, Addis Ababa Plan of Action: The Strategy for African Statistical Development (Addis Abeba, 1992).

Anexo

COORDINACION ENTRE EL ASA Y EL PCNEH - EL CASO DE MALI

Las conclusiones principales de dos misiones independientes, una del Programa para desarrollar la capacidad nacional de efectuar encuestas por hogares, realizada en mayo de 1991, y la otra del ASA, realizada en octubre de 1991, fueron que se observaba duplicación entre el PCNEH y el ASA y que era preciso que se iniciaran consultas y se coordinaran las actividades a nivel del país. Además de coincidir en su evaluación, las dos misiones recomendaron que los esfuerzos encaminados a aumentar la coordinación se hicieran a nivel del país y sobre el terreno, más que a nivel del programa. Durante una reunión celebrada en Washington el 19 de enero de 1992, se adoptó esa recomendación como método sistemático de consulta y coordinación entre el PCNEH y el ASA. En consecuencia, se decidió enviar a Malí en febrero de 1992 una misión conjunta del PCNEH y el ASA.

Gracias a la buena voluntad de todas las partes interesadas - el Gobierno de Malí, el PNUD, el PCNEH para desarrollar la capacidad nacional de efectuar encuestas por hogares, el Banco Mundial y el ASA - la misión conjunta comprobó la existencia de objetivos comunes de desarrollo y el carácter complementario de las actividades respectivas en curso o previstas. Como resultado de la misión: i) se formuló un programa consolidado con el Programa sobre la capacidad de llevar a cabo encuestas de los hogares africanos (programa PADEM/ASA) primera etapa "Programme Consolidé PADEM/ASA pour l'établissement et le suivi d'un profil de la pauvreté au Mali"; y ii) se estableció un sistema eficaz de supervisión y vigilancia conjunta. Ello ayudó a optimar la utilización de los recursos disponibles y poner fin a las discusiones poco productivas que habían caracterizado la relación entre el ASA y el PCNEH.

La índole complementaria de los programas respectivos contribuyó a reforzar el compromiso de las dos partes con el proceso consultivo. Los elementos de la complementariedad son los siguientes:

- i) En la esfera de la información estadística, el PADEM/Malí ha ayudado notablemente en la recopilación de datos socioeconómicos mediante un programa integrado de encuestas por hogares que abarca ingresos y gastos, la fuerza de trabajo, el sector no estructurado y la agricultura. Ello ha permitido establecer una capacidad permanente de efectuar encuestas que se está reforzando en materia de análisis y utilización de datos gracias a la experiencia operacional y los conocimientos técnicos adquiridos en el programa ASA del Banco Mundial. Ha resultado sumamente apropiado para diseñar un sistema integrado de información social y vincular la reunión de datos estadísticos con su utilización;
- ii) En la esfera técnica, los dos programas aprovechan su experiencia y sus conocimientos técnicos respectivos para seleccionar y diseñar las técnicas de encuesta más apropiadas en el contexto de Malí. Ello resultó particularmente pertinente al diseñar un sistema de encuestas por hogares sencillo y permanente para medir y vigilar las condiciones de vida de los hogares de Malí;

- iii) En la esfera financiera, la coordinación permitió aumentar la eficacia en relación con los costos en términos de los insumos y las actividades del programa. Impidió todo tipo de duplicación y produjo actividades del programa racionalizadas y reforzó la coherencia del apoyo externo general. Asimismo, el criterio coordinado sirvió de aliciente para que otros donantes, como el Fondo Europeo de Desarrollo, financiaran las actividades del programa;
- iv) En la esfera institucional, el PCNEH/Malí ha contribuido desde 1982 a aumentar la capacidad en materia de reunión y procesamiento de datos de la Direction National de la Statistique et de l'Informatique (DNSI) y otros ministerios. Basándose en esa capacidad, el programa consolidado estableció una dependencia de análisis en la DNSI que ha de proporcionar al Gobierno instrumentos estadísticos fiables para la formulación, evaluación y vigilancia de su política de desarrollo y su programa social;
- v) En la esfera de la coordinación, el programa consolidado estableció mecanismos para el diálogo, la consulta y el intercambio de información a nivel del país entre las partes interesadas a nivel del país, especialmente entre la Direction National de la Statistique et de l'Informatique, el Ministerio de Planificación y los representantes de organismos internacionales. Además, se creó a nivel internacional (Banco Mundial/Naciones Unidas) un comité conjunto de supervisión del ASA/PCNEH, cuyo objetivo era encargarse del apoyo técnico, las actividades complementarias y la aplicación del plan de trabajo del programa.

La experiencia ha sido sumamente provechosa y productiva. Permite la continuación eficaz de las actividades con bases más sólidas y constructivas. En consecuencia, en enero de 1993 se realizará una misión conjunta del ASA/PCNEH con el fin de examinar y evaluar los resultados de la primera etapa del programa consolidado y llegar a un acuerdo sobre las actividades que habrán de incluirse en la segunda etapa.
