



Consejo Económico y Social

Distr. general
15 de diciembre de 1999
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

31° período de sesiones

29 de febrero a 3 de marzo de 2000

Tema 3 a) del programa provisional*

Estadísticas económicas: cuentas nacionales

Evaluación de los hitos de la aplicación del Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 por los Estados Miembros

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe fue preparado en atención a la solicitud de la Comisión de Estadística formulada en su 30° período de sesiones¹. La sección I contiene información de antecedentes acerca de la definición y la medición de los hitos de la aplicación del Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 (SCN de 1993). La sección II contiene un cuadro Resumen regional de la evaluación de los países miembros en relación con los hitos que abarca el período 1993–1998. En cumplimiento de una solicitud de la Comisión, no se dan los nombres a los países. En la sección II se incluye también un análisis general de los resultados de la evaluación, así como de los cambios ocurridos en los últimos tres años. En la sección III se plantea la pregunta “¿Qué significa la aplicación del SCN de 1993?”. Se destacan también las posibles consecuencias para la modificación de la definición de los hitos y el método de medición. En el anexo figura una hoja de datos sobre los hitos.

¹ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1999, Suplemento No. 4 (E/1999/24), párr. 18 e) y f).*

* E/CN.3/2000/1.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Información de antecedentes sobre los hitos	1–4	3
II. Análisis de la evaluación de los Estados Miembros correspondiente a 1993–1998	5–16	3
A. Situación actual	6–9	4
B. Cambios ocurridos en los últimos tres años	10–16	5
III. ¿Qué significa la aplicación del SCN de 1993?	17–23	6
IV. Temas de debate	24	7
Anexo		
Hoja de datos sobre los hitos		8

I. Información de antecedentes sobre los hitos

1. En la hoja de datos que figura en el anexo se presenta un resumen de carácter ejecutivo de los antecedentes de los hitos. Esta evaluación se ha repetido ya durante tres años consecutivos, y con la introducción del nuevo cuestionario de datos basado en el Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 (SCN de 1993), se presenta una oportunidad para realizar una valoración preliminar de las evaluaciones de los hitos realizadas hasta la fecha. Así pues, es importante recordar los motivos que condujeron a la creación de este instrumento.

2. El ámbito del SCN de 1993 es más completo que su predecesor. En él se describe plenamente la elaboración de las cuentas del sector institucional hasta el nivel de los balances. Los hitos, en la forma en que fueron concebidos, hacen gran hincapié en la compilación de las cuentas del sector institucional. En ellos se sugiere implícitamente una forma de desarrollar gradualmente las cuentas del sector institucional, es decir, un sistema de cuentas nacionales cada vez más complejo. Sin embargo, siempre se hizo hincapié en que compete a cada país elegir el objetivo de aplicación y el proceso concretos.

3. Al mismo tiempo, la Comisión de Estadística necesitaba un instrumento para examinar los avances en la aplicación a lo largo del tiempo. El propósito del instrumento de evaluación es potenciar la eficacia del sistema de apoyo que proporciona la comunidad internacional, puesto que la asistencia puede concentrarse en las regiones en que más se necesita.

4. Para realizar una evaluación de los hitos, es importante distinguir entre la definición, la medición y el uso de este instrumento. El hecho de que los hitos se centren exclusivamente en las cuentas y no contengan una dimensión cualitativa es una cuestión de definición. La queja planteada por varios países que han recibido una calificación baja pese a haber producido algunas series de cuentas nacionales es un problema del proceso concreto de medición elegido. El que no se haya elaborado aún una estrategia global sobre cómo mejorar la situación del grupo de países que no presentan datos económicos de ningún tipo suscita preguntas acerca del uso de los hitos. Tras presentarse en la sección II los resultados de la evaluación correspondiente al presente año, estas preguntas se abordarán de nuevo en la sección III.

II. Análisis de la evaluación de los Estados Miembros correspondiente a 1993–1998

5. En el cuadro que figura a continuación se presenta un resumen regional de la evaluación de los hitos. Las primeras siete columnas indican cuantos países de cada región/subregión han alcanzado un hito determinado. Después de la columna correspondiente al total, se hace una comparación con los resultados de la primera evaluación de los hitos realizada en 1997, correspondiente al período 1990–1995, y se indican cuántos países de cada región han mejorado y cuántos han empeorado en los últimos tres años. También se presenta un índice de hitos por región en el que se calcula el promedio ponderado de las evaluaciones de los hitos para los países de una región concreta, utilizándose como factores de ponderación las cifras de población correspondientes al año 1994. El índice correspondiente a la evaluación de 1997 se indica como punto de referencia.

Cuadro Resumen de la evaluación de los hitos correspondiente al período 1993–1998

	<i>Nivel de los hitos</i>							<i>Total</i>	<i>Mejor que en el período 1990–1995</i>	<i>Peor que en el período 1990–1995</i>	<i>Índice 2000</i>	<i>Índice 1997</i>
	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>					
Número de países												
Todo el mundo	59	43	56	6	10	9	2	185	26	25		
África	31	11	11	0	0	0	0	53	3	12	0,94	1,03
América del Norte	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	6,00	6,00
América Latina y el Caribe	7	9	13	2	1	1	0	33	4	8	2,32	2,23
Asia occidental	2	5	8	0	0	0	0	15	2	2	1,70	1,63
Asia oriental, sudoriental y meridional	5	9	6	1	0	2	0	23	3	0	1,86	1,83
Europa occidental	4	1	1	3	8	5	0	22	1	2	4,17	4,37
Europa oriental	1	3	7	0	1	0	0	12	8	0	1,96	1,06
Ex Unión Soviética	3	4	8	0	0	0	0	15	5	0	1,27	1,07
Oceanía	6	1	2	0	0	1	0	10	0	1	3,61	3,92
Porcentaje (número de países) 2000	31,9	23,2	30,3	3,2	5,4	4,9	1,1					
Porcentaje (número de países) 1997	30,4	24,5	30,4	4,3	4,3	4,9	1,1					

Nota: En el índice regional de los hitos se utiliza como factor de ponderación la cifra de población de los países correspondiente a 1994; en el análisis no se incluyen aún los datos para los tres nuevos Estados Miembros de las Naciones Unidas, a saber, Tonga, Nauru y Kiribati.

A. Situación actual

6. En el cuadro se describe la situación de lo que podría encontrar actualmente un usuario de datos internacionales: en el caso de 59 países (31,9% de los países de todo el mundo) no se dispone de información económica. La mayor parte de ellos están en África, donde hay 31 países (de un total de 53) cuyos gobiernos no presentan oficialmente ni siquiera datos agregados macroeconómicos básicos. La Comisión Económica para África (CEPA) realizó un estudio especial de la aplicación¹ en mayo de 1999 en el que se pidió a los países que realizaran una autoevaluación en relación con los hitos. Según la CEPA, de los 41 países africanos que respondieron, 10 reconocieron que no disponían de ningún dato económico con la estructura requerida internacionalmente.

7. De los 28 países de fuera de África evaluados en relación con el hito “cero”, 16 son países pequeños con una población inferior al millón de habitantes, 8 de

ellos cuentan incluso con menos de 100.000, lo que sugiere que puede haber un problema de escala en la compilación de las cuentas nacionales. Por otra parte, al menos cinco de los mayores países de fuera de África que carecen de datos han experimentado guerras o disturbios civiles en el decenio de 1990.

8. Un 50% largo de los países se encuentran en los hitos “uno” o “dos”, lo que significa que se dispone de información sobre el producto nacional bruto (PNB) y los principales datos macroeconómicos agregados para el período que se examina. Tan sólo 27 países (el 14,6%) presentan actualmente información de las cuentas del sector institucional en grados variables (hitos 3 a 6). Tan sólo 5 de esos 27 países no son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Ni un sólo país de África, Asia occidental o la ex Unión Soviética se ha situado en un nivel superior al hito 2, lo que entraña que no puede utilizarse una estrategia de transferencia lateral regional de conocimientos.

9. En su análisis, los expertos de las comisiones regionales han señalado en los últimos años que varios países han llevado a cabo estudios piloto más o menos amplios (a menudo para un año de referencia) en relación con la aplicación de las cuentas del sector institucional. Ese es el caso especialmente en los países con economías en transición de Europa oriental y la ex Unión Soviética, los grandes países de América Latina y algunos países de Asia. En la medida en que los resultados de esos ejercicios de compilación no se han incorporado en la publicación de datos oficiales nacionales, ese avance no se refleja en la presente evaluación. Sin embargo, tal vez se hayan sentado los cimientos para futuras mejoras.

B. Cambios ocurridos en los últimos tres años

10. Cuando se comparan los períodos de evaluación 1990–1995 y 1993–1998, se observa que 51 países, más de la cuarta parte de todos ellos, han experimentado cambios en su evaluación en relación con los hitos. Las mejoras (26 países) y empeoramientos (25 países) se han distribuido uniformemente a escala mundial. Sin embargo, una mirada más cerca a las regiones revela desequilibrios claros.

11. En África, tan sólo 3 países mejoraron su evaluación mediante la presentación de datos oficiales adicionales, en tanto que la evaluación de 12 países empeoró. Esos empeoramientos fueron, en la mayor parte de los casos, resultado de que los países cesaron por completo de presentar datos, con lo que volvieron al nivel cero de la evaluación. Unos pocos países continuaron presentando datos, pero lo hicieron en menores cantidades, lo que entrañó el paso del hito 2 al hito 1.

12. En tres regiones, todos los movimientos fueron para mejor: Asia oriental, sudoriental y meridional; Europa oriental; y la ex Unión Soviética. Cabe destacar especialmente el progreso de Europa oriental, en la que, de 12 países, 8 mejoraron su evaluación en los últimos tres años. Se trata de un resultado valioso, puesto que según la experta opinión de la Comisión Económica para Europa, en la presente evaluación se tiende a subestimar los avances de esos países.

13. El proceso de reestructuración económica global en muchos países con economías en transición, con la correspondiente demanda de información macroeconómica, fue desde luego un factor importante en la

mejora de la situación de las cuentas nacionales en esos países, como lo fue también la aportación de un nivel relativamente alto de recursos de cooperación técnica y la disponibilidad de asesoramiento especializado de los países “cercanos” de Europa occidental. Es más difícil explicar en términos generales por qué se han conseguido progresos en algunos países de América Latina, Asia o África. En esos casos, el progreso se debe a menudo a factores individuales, como el hecho de que el país haya pasado a formar parte de un determinado grupo económico o comercial que requiere el mejoramiento de las normas de contabilidad nacional. No obstante, podría ser útil analizar más detalladamente los factores que contribuyeron al éxito de esos países e identificar los elementos que podrían aplicarse también en otros.

14. Las razones del retroceso en la evaluación pueden variar desde la simple ausencia de informes a la División de Estadística de las Naciones Unidas hasta la desintegración de la administración pública por la guerra o los disturbios civiles. En cualquier caso, el grupo de países cuya evaluación ha empeorado podría ser objeto de atención especial por parte de las organizaciones internacionales, puesto que en teoría debería ser más fácil “restaurar” su nivel de evaluación más alto ya que los conocimientos y la infraestructura de preparación de los datos existían anteriormente.

15. Hasta ahora no se ha realizado un análisis exhaustivo en relación con el gran grupo de países en el que no se han hecho progresos en los últimos tres años. Ciertamente, las dificultades presupuestarias, que supusieron en muchos países la reducción de los recursos disponibles para actividades estadísticas, fueron un factor contribuyente. El aumento de la demanda de estadísticas no económicas también puede haber supuesto una carga adicional para las limitadas capacidades de los países en el terreno de las estadísticas. Algunos indicios sugieren que los contables nacionales encuentran cada vez mayores dificultades para convencer a los usuarios de la necesidad de dedicar recursos adicionales a la aplicación del SCN de 1993.

16. La experiencia de la División de Estadística de las Naciones Unidas con los proyectos parece indicar que uno de los problemas para una mejora sostenida de la situación en relación con las cuentas nacionales en muchos países en desarrollo sigue siendo el limitado número de personas con conocimientos de la estructura, los conceptos y las clasificaciones del SCN de 1993. Con frecuencia, tan sólo se ha formado a uno

o dos funcionarios de las oficinas nacionales de estadística. Los 26 asistentes a un curso práctico de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP)² que respondieron a un cuestionario asignaron la primera prioridad en las actividades de apoyo por parte de los organismos internacionales a la organización de foros/seminarios/cursos prácticos especiales para una formación más profunda. De forma similar, durante un curso práctico organizado recientemente por la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO)³, las prioridades primera y segunda fueron la celebración del mayor número posible de reuniones de grupos de expertos, seminarios y cursos prácticos regionales y la celebración de cursos prácticos nacionales para fomentar la capacidad de los encargados de las cuentas nacionales. La documentación escrita, como manuales y materiales básicos de capacitación, se consideran de importancia y utilidad para la formación en los países. En consecuencia, la División de Estadística de las Naciones Unidas y otros miembros del Grupo de Trabajo entre secretarías sobre cuentas nacionales han prestado una mayor atención a la producción y difusión de esos materiales (en el documento E/CN.3/2000/2 puede encontrarse una lista completa del material de apoyo, así como ejemplos de actividades dirigidas de cooperación técnica, en particular para grupos de países de África).

III. ¿Qué significa la aplicación del SCN de 1993?

17. En la reunión del Grupo de Trabajo entre secretarías sobre cuentas nacionales celebrada en septiembre de 1999, se examinaron las experiencias obtenidas hasta la fecha con el enfoque de los hitos, lo que condujo a un debate más general de qué es lo que realmente significa la aplicación del SCN de 1993. Los miembros del Grupo de Trabajo acordaron que la aplicación del SCN de 1993 en un país determinado debería evaluarse cuando menos en tres dimensiones: a) ámbito de las cuentas, b) clasificaciones y conceptos utilizados; y c) calidad de los datos básicos. El ámbito de las cuentas se refiere al alcance en relación con los cuadros y cuentas que se sugieren en el SCN de 1993. En cuanto a las clasificaciones y conceptos, es posible elaborar una lista limitada de los cambios conceptuales entre el SCN de 1993 y su predecesor (tratamiento de los programas informáticos, exploración de minerales, etc.) para verificar si un país se ha adaptado al nuevo

sistema. En cuanto a la calidad de los datos, en el SCN de 1993 no se mencionan normas explícitas. No obstante, la evaluación de la calidad de los datos básicos debería ser parte integral de la determinación global de si un país ha aplicado con éxito las nuevas normas.

18. En su forma actual, los hitos capturan tan solo una dimensión, el ámbito de las cuentas, con lo que se equipara la aplicación del SCN de 1993 con la compilación de las cuentas del sector institucional. De hecho, los hitos no se basan necesariamente en el SCN de 1993. Gran número de países reconocen que siguen compilando sus cuentas sobre la base del SCN de 1968, aunque pueden haber desarrollado sustancialmente las cuentas. Sería interesante indicar en el cuadro el número de países que han puesto en práctica esfuerzos concretos por aplicar el SCN de 1993. La concentración de los hitos en las cuentas del sector institucional envía también el mensaje posiblemente equívoco de que la compilación de nuevas cuentas es más importante que la exactitud conceptual y la calidad de los datos.

19. En el informe del estudio de la CEPA sobre África que se menciona en el párrafo 6 *supra* puede encontrarse una reflexión sobre el uso de los hitos como instrumento de planificación. Cuando se les preguntó cuáles eran sus planes en relación con los hitos para el año 2004, 28 de los 41 participantes que respondieron al cuestionario preveían alcanzar el nivel de aplicación cuatro o superior, un aumento promedio de tres niveles por encima de su evaluación actual.

20. En el debate del Grupo de Trabajo entre secretarías sobre cuentas nacionales se señaló también que la representación numérica de los hitos sugiere erróneamente una secuencia concreta de pasos necesarios en el camino hacia la aplicación del SCN; además, los números han conducido a comparaciones bilaterales competitivas entre países, lo que no era en ningún caso la intención de los que diseñaron los hitos. Es necesario señalar que la definición original de los hitos incluían otras dimensiones, como la evaluación de sistemas de datos especiales (cuentas trimestrales, cuadros de oferta y utilización, etc.) que no se tuvieron en cuenta en la medición real de la evaluación de los países.

21. La Comisión Económica y Social para América Latina y el Caribe (CEPAL) tiene experiencia en la utilización de un método de evaluación más exhaustivo basado en varios indicadores, incluidos los que facilitan la evaluación de la calidad de los datos. Del análisis

de la CEPAL se desprende que algunos países que no se han embarcado oficialmente en un programa para aplicar el SCN de 1993 pueden haber mejorado sus cuentas nacionales mediante la actualización de su año de referencia o la ampliación del ámbito de su compilación. En una reciente reunión de un grupo de expertos de la CEPAL⁴ se subrayó la importancia del proceso de compilación en sí mismo: los participantes propugnaron que se actuase con rigor en la evaluación de los países y dijeron que para conseguir la plena aplicación del SCN de 1993 un país debía haber compilado datos durante más de un año y debía haberlos publicado oficialmente.

22. Varias comisiones regionales suscitaron un aspecto concreto en relación con el uso del actual análisis de los hitos. Se subrayó la frustración que producía el que, pese a que en la evaluación de los hitos se habían identificado claramente lagunas en la información, en los años anteriores no se habían obtenido recursos adicionales para hacer frente al problema.

23. Teniendo en cuenta todas las cuestiones planteadas más arriba, el Grupo de Trabajo entre secretarías sobre cuentas nacionales ha decidido que durante su próxima reunión, en la primavera de 2000, dará prioridad a la pregunta “¿Qué significa aplicar el SCN de 1993 y cómo puede reflejarse esta cuestión en un posible sistema de hitos ampliado o perfeccionado?”. El Grupo de Trabajo analizará también las respuestas recibidas al primer cuestionario de datos, basado en el SCN de 1993. Los resultados de ese análisis y ese examen se recogerán en el próximo número de la publicación *SNA News and Notes*.

IV. Temas de debate

24. La Comisión tal vez desee:

- a) Expresar sus opiniones acerca de la evaluación de los hitos y su utilización;
- b) Sugerir mejoras del método de evaluación que se está utilizando.

Notas

¹ Aplicación del sistema de Cuentas Nacionales de 1993 (SCN de 1993) en África”, Addis Abeba, 22 de junio de 1999 (E/SA/DISD/CODI.1/17).

² Véase, CESPAP, Informe del primer curso práctico sobre la aplicación del SCN de 1993, Bangkok, 12 a 23 de octubre de 1998.

³ Véase CESPAP, Informe del curso práctico sobre la compilación de cuentas económicas integradas del SCN de 1993, Beirut, 26 a 28 de octubre de 1999.

⁴ Véase el Informe de la CEPAL del curso práctico sobre contabilidad regional, Aguascalientes (México), 8 a 12 de noviembre de 1999; véase también “La aplicación del SCN 1993 en América Latina y el Caribe”, CEPAL 1999.

Anexo

Hoja de datos sobre los hitos

Definición

Sistema de niveles 0 a 6 en virtud del cual los niveles más altos corresponden a sistemas de contabilidad nacional cada vez más complejos; por ejemplo, el nivel 6 corresponde a un sistema de contabilidad nacional que cuenta con una secuencia completa decuentas del sector institucional hasta el nivel del balance.

Creado por

El Grupo de Trabajo entre secretarías sobre cuentas nacionales en 1995/1996.

Mandato

Conferido por la Comisión de Estadística en su 28º período de sesiones, celebrado en 1995: definir “criterios para evaluar los avances logrados”^a.

Propósito

1. Proporcionar orientación a los países que estudien la posibilidad de ampliar el ámbito de su contabilidad nacional con arreglo a las recomendaciones del SCN de 1993.

2. Crear un instrumento de vigilancia que sirva para medir el nivel de desarrollo de las cuentas nacionales en diferentes momentos para determinar los países (grupos de países) que necesitan especialmente de la atención de la comunidad internacional.

Método de medición

La evaluación se basa en datos oficiales presentados por los países a la División de Estadística de las Naciones Unidas en su cuestionario anual de cuentas nacionales. Se han definido criterios para cada uno de los hitos, en virtud de los cuales la presencia de una cierta combinación de cuadros en la base de datos de las Naciones Unidas (por lo menos durante un año en el período previamente definido) indica un nivel concreto de desarrollo de las cuentas nacionales^b. Este método mecánico de evaluación es rápido, económico, objetivo y fácil de repetir periódicamente.

Otros métodos examinados

1. Autoevaluación por los países mediante un cuestionario de evaluación.

2. Evaluación externa por expertos internacionales (por ejemplo, en las comisiones regionales).

Período de evaluación

Evaluación anual de un período de cinco años (t-7 a t-2, donde t = año corriente).

Limitaciones del método de evaluación

1. Problema de insuficiente presentación de datos por los países a la División de Estadística de las Naciones Unidas.

2. No es sensible a la calidad de los datos.

3. No distingue entre la compilación anual y la compilación de referencia.

Notas

^a Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 8 (E/1995/28), párr. 12.

^b Para mayores detalles sobre los seis criterios, véase el documento de antecedentes titulado “Milestone assessment of member States”, presentado a la Comisión de Estadística en su 29º período de sesiones en relación con el tema 9 del programa, “Cuentas nacionales”.