

**Comisión de Estadística****46º período de sesiones**

3 a 6 de marzo de 2015

Tema 3 e) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:
encuestas por hogares****Informe del Banco Mundial sobre el mejoramiento
de las encuestas de hogares en la era del desarrollo
después de 2015: cuestiones y recomendaciones
para una agenda compartida****Nota del Secretario General**

El presente informe fue preparado por el Banco Mundial en consulta con múltiples organizaciones, de conformidad con la decisión 45/103 de la Comisión de Estadística, en la que la Comisión se sugirió que el grupo de los Amigos de la Presidencia sobre métodos más amplios de medir los avances incluyera en su futuro programa de trabajo la cuestión de las encuestas domiciliarias y su función crucial en la aportación de datos a la agenda para el desarrollo después de 2015. El informe ofrece un panorama general de cuestiones tales como la disponibilidad, calidad, pertinencia y sostenibilidad de los datos de las encuestas de hogares, haciendo hincapié en los países de ingresos bajos y medianos, y también contiene recomendaciones para abordar estas cuestiones.

Se invita a la Comisión a que exprese sus opiniones sobre las cuestiones señaladas en el informe, sobre la necesidad de incluir en su programa un examen de los progresos alcanzados en relación con el diseño, la realización, la financiación y la coordinación de las encuestas de hogares, y sobre la conveniencia de establecer un grupo técnico permanente para fomentar la coordinación y armonización de las actividades relacionadas con esas encuestas entre todos los organismos y países miembros. También se invita a la Comisión a que preste apoyo al Grupo de Gestión de la Red Internacional de Encuestas de Hogares en su cometido provisional de establecer el grupo técnico permanente propuesto, respalde la puesta a prueba por la Red de un código de prácticas para las encuestas, y recomiende que se elabore de un informe sobre las prioridades en materia de investigación intersectorial sobre métodos de encuesta que se presentará a la Comisión en su 47º período de sesiones.

* E/CN.3/2015/1.



Informe del Banco Mundial sobre el mejoramiento de las encuestas de hogares en la era del desarrollo después de 2015: cuestiones y recomendaciones para una agenda compartida

I. Antecedentes

1. Las encuestas de hogares son un componente esencial de todo sistema nacional de estadística, puesto que son fuente de información para compilar cuentas nacionales, índices de precios de consumo y múltiples indicadores socioeconómicos que resultan fundamentales para gestionar, evaluar y supervisar el desempeño de los países en el cumplimiento de los objetivos nacionales y mundiales de desarrollo. También se utilizan de manera generalizada para investigar cuestiones relacionadas con el desarrollo y, en particular cuando se combinan con otras fuentes de datos, constituyen la columna vertebral de gran parte de los análisis normativos que se realizan en todo el mundo. La rigurosa recopilación de información representativa procedente de los hogares y las personas también puede ser un instrumento muy útil para la verificación sobre el terreno y la validación de otras fuentes de datos.

2. En los últimos años ha continuado aumentando la demanda de datos socioeconómicos sobre los hogares y las personas, particularmente en los países en desarrollo, donde son más deficientes los sistemas administrativos y otras fuentes de datos y siguen existiendo las mayores lagunas de información. Esta creciente demanda se ha visto impulsada al exigir las sociedades a sus dirigentes una mayor rendición de cuentas y más pruebas de la eficacia de las políticas, y al ser necesario contar con información para vigilar y evaluar los programas destinados a reducir la pobreza y mejorar el bienestar. Las encuestas de hogares suelen ser la única fuente de datos para medir los indicadores socioeconómicos, incluida la información sobre actitudes, percepciones y comportamientos, son una importante fuente para 27 indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y seguirán siendo una fuente fundamental para hacer un seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible para después de 2015.

3. Como resultado de esta demanda, la disponibilidad mundial de datos se ha ampliado considerablemente tanto en términos de alcance como de cobertura geográfica, y se han logrado avances metodológicos sustanciales. En los países de bajos ingresos con escasos recursos, ello ha sido posible gracias principalmente a la asistencia técnica y financiera externa proporcionada en el marco de iniciativas mundiales, regionales y bilaterales. Los programas internacionales, como el Programa para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas por Hogares, la Encuesta Demográfica y de Salud, el Estudio sobre la Medición de los Niveles de Vida, y la Encuesta a Base de Indicadores Múltiples, han desempeñado un papel decisivo para subsanar las deficiencias de capacidad. También han contribuido a producir datos y fortalecer la capacidad nacional para realizar encuestas de hogares las siguientes iniciativas mundiales: la Red Internacional de Encuestas de Hogares, el apoyo de las organizaciones regionales e internacionales a las encuestas sobre la fuerza de trabajo y los programas regionales como el Programa para el Mejoramiento de las Encuestas y la Medición de las Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe (MECOVI).

4. Sin embargo, pese a que desde hace décadas se presta asistencia técnica y financiera, sigue habiendo enormes disparidades tanto entre los países como entre las encuestas, y muchos países todavía no pueden mantener a largo plazo un programa de encuestas de calidad que puedan compararse a lo largo del tiempo y cumplan las normas internacionales. Las bases de datos internacionales de los principales indicadores socioeconómicos resultantes de las encuestas de hogares muestran persistentes e importantes lagunas y deficiencias. Ello se debe a muchos motivos: a) la falta de compromiso por parte de los dirigentes políticos nacionales; b) una mala coordinación del apoyo internacional; c) una financiación impredecible, de corta duración y *ad hoc*; d) la insuficiente capacidad de las instituciones locales; e) la falta de normas metodológicas mundialmente aceptadas y métodos para medir los principales indicadores socioeconómicos; y f) la escasa documentación y las restricciones injustificadas del acceso a los datos.

5. Los debates sobre el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible para después de 2015 han revitalizado la agenda de los datos, lo que ha llevado a la Comisión de Estadística a reexaminar la eficacia de las encuestas de hogares en el seguimiento de los métodos más amplios de medir los avances en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015. En su decisión 45/103 (véase [E/2014/24](#)), adoptada en el 45º período de sesiones, celebrado en 2014, la Comisión sugirió que el grupo de los Amigos de la Presidencia sobre métodos más amplios de medir los avances incluyera en su futuro programa de trabajo la cuestión de las encuestas domiciliarias y su función crucial en la aportación de datos a la agenda para el desarrollo después de 2015, y agradeció el ofrecimiento del Banco Mundial de dirigir el proceso consultivo de preparación de un informe para su examen por la Comisión en 2015. Con ello se reitera la serie de llamamientos que se hicieron a finales de la década de los setenta y los ochenta, cuando las encuestas de hogares solían constituir una parte importante de la agenda mundial de los datos y se crearon las iniciativas del Programa para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas por Hogares, el Estudio sobre la Medición de Niveles de Vida, y la Encuesta Demográfica y de Salud.

6. Es necesario cambiar y mejorar el calendario, el contenido, la calidad, la financiación y la coordinación de las encuestas existentes, así como seguir desarrollando los programas de fomento de la capacidad y promover más el compromiso político. Por otro lado, para fortalecer el sistema de seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible hay que hacer un uso innovador de los datos de las encuestas de hogares combinándolos con los procedentes de fuentes administrativas y espaciales y fuentes de macrodatos, como parte de un sistema más amplio que aproveche al máximo las ventajas de cada tipo de datos, a fin de encontrar alternativas económicamente viables para hacer un seguimiento de los métodos más amplios de medir los avances y conformar las políticas públicas. En el informe publicado en noviembre de 2014 por el Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible, titulado “A world that counts: mobilizing the data revolution for sustainable development”, se exponen razones de peso para aprovechar al máximo las nuevas tecnologías y las fuentes de datos a fin de transformar la manera en que se miden y vigilan los procesos de desarrollo. Las encuestas de hogares tienen que adaptarse a este nuevo y cambiante panorama de los datos creando más sinergias con otras fuentes de datos e incorporando los últimos avances tecnológicos.

7. El presente informe establece las bases y formula recomendaciones para establecer un programa multianual de apoyo al mejoramiento de la disponibilidad, calidad, pertinencia y sostenibilidad de las encuestas de hogares en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015. En él se describen las cuestiones fundamentales a que se enfrentan las encuestas de hogares y se señalan medidas prioritarias para mejorar el diseño y la ejecución de los programas de encuestas nacionales e internacionales. Las cuestiones descritas son tanto de tipo técnico como estratégico y afectan a interesados nacionales e internacionales. Para resolverlas se necesitará una acción coordinada a múltiples niveles (mundial, regional y nacional) y por parte de múltiples asociados (organismos de estadística, organismos de financiación, organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector privado), y durante diferentes períodos. Sobre la base de estas cuestiones, el informe propone un conjunto de medidas necesarias para avanzar en la agenda de las encuestas de hogares en el contexto posterior a 2015, a saber: a) la creación de un marco institucional para supervisar la coordinación de los esfuerzos y la armonización de las normas entre los asociados para el desarrollo y entre los países; b) la puesta a prueba, aprobación y aplicación de un código internacional de prácticas sobre encuestas de hogares; c) la elaboración y ejecución de un programa coordinado de investigación metodológica para preparar y adoptar mejores normas, métodos y prácticas para las encuestas de hogares; d) la inversión en asistencia técnica y fomento de la capacidad para realizar encuestas de hogares; y e) la localización y obtención de financiación adecuada para apoyar un programa eficaz y a largo plazo de encuestas de hogares como parte de la agenda más amplia de la revolución de los datos para el desarrollo sostenible y de la agenda posterior. El informe concluye formulando recomendaciones prácticas acordes con el contexto más amplio de la revolución de los datos para el desarrollo sostenible, para que la Comisión de Estadística las examine y la comunidad internacional adopte las medidas oportunas.

II. Cuestiones fundamentales relativas a las encuestas de hogares

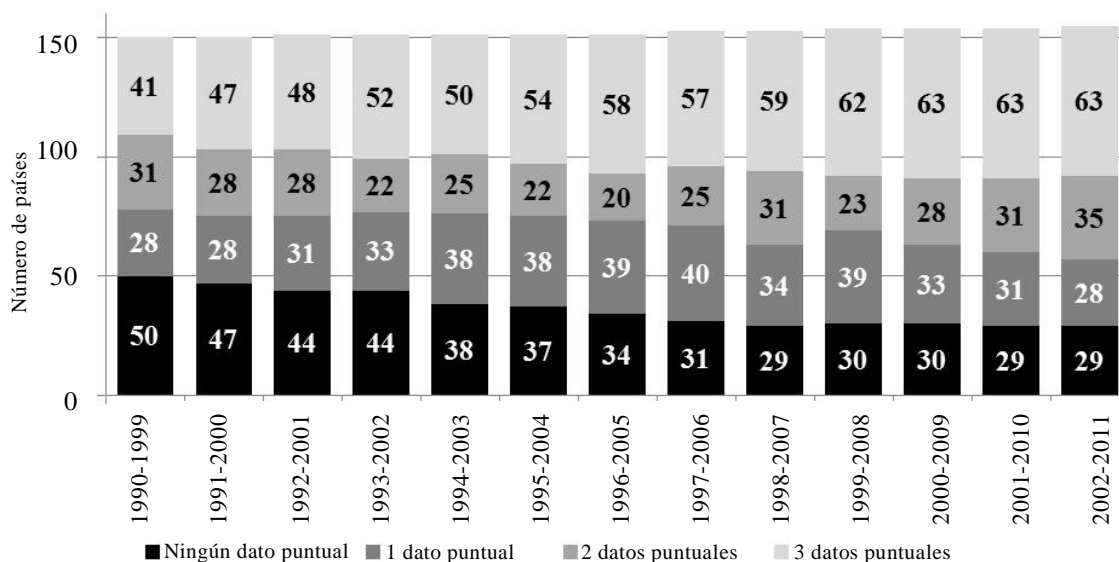
A. Disponibilidad y frecuencia

8. El aumento de la disponibilidad de los datos de las encuestas de hogares es un elemento esencial de esta iniciativa general que requerirá la adopción de medidas en varios frentes, incluido un renovado impulso para realizar con mayor frecuencia encuestas de hogares en un número más elevado de países, apoyar una mayor integración de los datos dentro de las fuentes y entre ellas, y seguir desarrollando y ampliando la aplicación de metodologías plenamente transparentes en los ámbitos de la imputación y la modelación estadísticas. La combinación de estas medidas a gran escala garantizará la disponibilidad de más datos para hacer un seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible en el momento oportuno.

9. Para hacer frente al problema de la disponibilidad de datos es esencial reducir las desigualdades existentes entre los países, de las que es claro ejemplo la disponibilidad de estimaciones de la pobreza obtenidas a partir de encuestas sobre los ingresos y gastos de los hogares. En el gráfico que figura a continuación se indica la disponibilidad de estimaciones de la pobreza en los países en desarrollo durante sucesivos períodos de diez años. Por ejemplo, en 2000, 50 países no disponían de estimaciones de la pobreza sobre ninguno de los diez años anteriores

(es decir, sobre el período 1990-1999) y 72 países solo disponían del mínimo de dos o más estimaciones necesario para comunicar las variaciones de los niveles de pobreza durante el período. En 2012 (es decir, para el período 2002-2011), el número de países que no disponían de estimaciones de la pobreza sobre los diez años anteriores se había reducido a 29, y 98 países disponían de dos o más estimaciones. Si bien se han logrado avances y algunos países están en buenas condiciones, muchos todavía van a la zaga. Cabe señalar que las lagunas existentes en la disponibilidad de indicadores no siempre implican que no haya datos de encuestas. En algunos países donde no se dispone de estimaciones recientes de la pobreza se han llevado a cabo encuestas, pero no pueden utilizarse por ser de mala calidad o acceso restringido. En este tipo de situaciones es necesario destinar recursos para salvar la distancia entre los países con muchos y pocos datos, así como para contar con más información sobre ciertos segmentos de la población, como las minorías, las mujeres y los niños, que apenas se tienen en cuenta, pero que revisten una importancia crucial para los resultados en materia de desarrollo

Disponibilidad de datos de encuestas de hogares para medir la pobreza en los países de ingresos bajos y medianos: número de países desglosado por número de datos puntuales durante períodos de diez años (1990-1999 a 2002-2011)



Fuente: Estimaciones del Banco Mundial.

10. Las prioridades que cambian constantemente, las nuevas realidades geográficas resultantes de la evolución de las fronteras administrativas y otras cuestiones incipientes, como el cambio climático y la degradación ambiental, también limitan la capacidad de los actuales sistemas de encuestas de hogares para responder a las diferentes necesidades de datos, especialmente cuando la creciente demanda de datos de los usuarios nacionales e internacionales se suma al volumen de trabajo de unas oficinas de estadística ya sobrecargadas e insuficientemente financiadas. Con el debate sobre un marco de seguimiento para después de 2015 y la

demanda de una mayor cantidad y frecuencia de datos, el riesgo evidente es que el número de interesados sea aún mayor, lo que podría poner en peligro el apoyo que tanto se necesita para crear estructuras de gobernanza coherentes en los países que tienen más necesidad de enfoques racionalizados. Un modelo utilizado comúnmente en el pasado pero que debe evitarse a toda costa es que los países sin recursos se ven obligados a aceptar programas impulsados por los donantes, descuidando a menudo la aplicación de estrategias nacionales para desarrollar el sistema nacional de estadística. Para evitar algunos de estos peligros ocultos, el apoyo a los programas de encuestas de hogares en el contexto posterior a 2015 debe incluir la creación de mecanismos más eficaces de intercambio y coordinación de la información para mejorar el calendario, la secuenciación y la frecuencia de las encuestas de hogares. Aunque los países deberían tomar la iniciativa de señalar los datos que son prioritarios, la experiencia ha demostrado que la coordinación mundial es necesaria para racionalizar las inversiones en las encuestas de hogares como parte de una agenda más amplia sobre los datos.

11. Sin embargo, aumentar el número de encuestas de hogares no es la única solución implícita, sino que puede ser más económico y sostenible hacer un mejor uso de los datos e instrumentos existentes, lo que puede lograrse de varias maneras. Lo ideal sería llegar a un consenso sobre un conjunto limitado de indicadores comunes que se recopilaría de manera armonizada mediante un número mayor de encuestas diversas. Con ese fin y como parte del proceso de racionalización y armonización, los países deberían sopesar cuidadosamente las ventajas y los inconvenientes de integrarse en un único instrumento de encuestas politémáticas de hogares frente a la integración en diversas encuestas especializadas.

12. Para apoyar la integración entre las encuestas, pueden utilizarse soluciones tales como las técnicas de imputación entre encuestas y las de estimación en áreas pequeñas, por ejemplo, a fin de establecer vínculos entre diferentes conjuntos de datos para generar nueva información y, de esta forma, aumentar la disponibilidad general de los datos. Esas técnicas aprovechan el mejor diseño de los muestreos y la superposición temática entre las encuestas y los censos para aumentar la frecuencia de la comunicación de los datos o mejorar la resolución espacial de algunos indicadores. Por ejemplo, en los países donde se realiza una encuesta sobre gastos de los hogares cada tres, cuatro o cinco años y una encuesta sobre la fuerza de trabajo cada año, tal vez puedan utilizarse los datos de la encuesta sobre la fuerza de trabajo para predecir anualmente la pobreza sobre la base de un conjunto de indicadores de predicción comunes a ambos conjuntos de datos. Por lo tanto, es posible que para algunos indicadores socioeconómicos pueda haber datos disponibles en las bases de datos internacionales sobre los países donde no se haya llevado a cabo ninguna encuesta, ya que podrían haberse obtenido estimaciones mediante técnicas de modelación e imputación. No obstante, es posible que esas actividades no siempre se encuadren en el ámbito de competencia de las oficinas nacionales de estadística y que para realizarlas se necesite una capacidad analítica con la que no cuentan en todos los países. El establecimiento de centrales de datos regionales puede ser una forma menos costosa de aprovechar las economías de escala y obtener resultados.

13. Por último, para aumentar la disponibilidad de los datos, deberían aprovecharse los macrodatos procedentes de múltiples fuentes, como los registros telefónicos y la teleobservación, así como sus posibles sinergias con fuentes de datos tradicionales como las encuestas de hogares y los censos. El uso de los

teléfonos móviles y otros dispositivos inteligentes ha demostrado ser útil para reunir conjuntos limitados de datos sobre los hogares, las personas y las comunidades en tiempo casi real y, en particular cuando se utilizan con datos de referencia más exhaustivos, pueden ser valiosos instrumentos para hacer frecuentes seguimientos de los indicadores socioeconómicos y ambientales. Para aprovechar al máximo esas oportunidades de integración de los datos, tal vez sea necesario realizar pequeños ajustes en el diseño de las encuestas, aplicando normas y métodos comunes o compatibles con todas las actividades de reunión de datos¹.

B. Pertinencia y oportunidad

14. La falta de datos pertinentes y oportunos limita nuestra capacidad para hacer un seguimiento de los progresos en materia de desarrollo, especialmente en el caso de los países de bajos ingresos. Como ha puesto de manifiesto en su reciente informe el Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible, esta situación exige una revolución de los datos de mayor alcance que transforme la manera en que se reúnen y analizan los datos para el seguimiento y la comprensión de los métodos más amplios de medir los avances en la agenda para el desarrollo después de 2015.

15. Los usuarios y los interesados tienen necesidades diversas y específicas, que difieren dependiendo de los temas, los conceptos y los métodos, la cobertura geográfica y la representatividad de los datos de las encuestas. Para aumentar al máximo la pertinencia de las encuestas es necesario conjugar esas necesidades contrapuestas y cambiantes, de ahí que los países que llevan a cabo encuestas con poca frecuencia tienen la tentación de recopilar datos sobre un amplio conjunto de temas mediante una única encuesta, lo que puede provocar fatiga del encuestado y reducir la calidad de los datos.

16. Cuando se reúnen datos sin que exista una necesidad clara, suele recopilarse más información de la que puede aprovecharse, lo que aumenta el costo y la carga de trabajo de los encuestados, reduce la calidad de los datos y disminuye la sostenibilidad. Las decisiones sobre los datos que hay que reunir y cómo y cuándo reunirlos deben basarse en prioridades normativas claramente formuladas y difundidas. La prioridad principal debería ser suministrar información para el seguimiento de las políticas nacionales, sociales y económicas sin que las prioridades internacionales tengan precedencia sobre las nacionales. También deberían tenerse en cuenta las necesidades de otros interesados locales, especialmente del sector privado, la comunidad de investigadores y las organizaciones no gubernamentales. Es importante establecer un mecanismo consultivo nacional eficaz que tenga autoridad y competencia para conciliar y priorizar la demanda de datos. Si los interesados internacionales y nacionales realizaran más inversiones programáticas y establecieran horizontes de planificación a más largo plazo contribuirían a priorizar y secuenciar adecuadamente las necesidades de datos.

¹ Véanse, por ejemplo, Hai-Anh H. Dang, Peter F. Lanjouw y Umar Serajuddin “Updating poverty estimates at frequent intervals in the absence of consumption data: methods and illustration with reference to a middle-income country”, World Bank Policy Research, documento de trabajo núm. 7043 (septiembre de 2014). Para consultar información y ejemplos de aplicaciones de cartografía de la pobreza, véase <http://go.worldbank.org/9CYUFEUQ30>.

17. Un único conjunto de datos puede contener información que sea pertinente para muchas necesidades diferentes. Se puede maximizar el valor de los datos reunidos mediante un enfoque de bajo costo con un rendimiento potencialmente elevado, consistente en “reciclar” los instrumentos existentes para satisfacer nuevas necesidades, ya que pequeñas adaptaciones de los cuestionarios de las encuestas pueden incrementar considerablemente la pertinencia de los datos. Por ejemplo, los datos sobre el consumo de alimentos recopilados mediante encuestas sobre el presupuesto del hogar, aunque se utilizan principalmente para el índice de precios de consumo y las cuentas nacionales, también pueden emplearse en análisis de la seguridad alimentaria y estudios nutricionales o para diseñar los programas de enriquecimiento de los alimentos². Adherirse a las normas relativas a conceptos y definiciones, ampliar el alcance y la cobertura, y asegurar el acceso de los usuarios secundarios a los datos y metadatos conexos son medidas que aumentan las posibilidades de que los datos se reciclen y se utilicen de manera más eficiente.

18. Las decisiones sobre el alcance y la cobertura de las encuestas de hogares deberían adoptarse de manera holística, ya que los conjuntos de datos generados a partir de encuestas aisladas suelen ser menos pertinentes que los generados a partir de encuestas politemáticas. Los datos agronómicos, por ejemplo, podrían mejorar con un enfoque integrado y ser más pertinentes para la aplicación de las políticas si se recopilaban junto con información socioeconómica y demográfica. La Estrategia Global para el Mejoramiento de las Estadísticas Agropecuarias y Rurales (una iniciativa multiinstitucional respaldada por la Comisión de Estadística) defiende este enfoque, que también es el pilar de las encuestas politemáticas de hogares, como el Estudio sobre la Medición de los Niveles de Vida.

19. Las referencias geográficas de los datos de las encuestas de hogares también aumentan su pertinencia. La información espacial, como la distancia entre la vivienda familiar y las carreteras, los mercados, los centros de salud y educación, y otros servicios e instalaciones son factores importantes que influyen en los comportamientos y los resultados. Esos parámetros espaciales, así como ciertas variables ambientales, como el tipo de suelo y el clima, pueden vincularse con los datos sobre los hogares, aumentando así su valor analítico. Sin embargo, como las referencias geográficas pueden facilitar la identificación de los encuestados, hay que tener en cuenta consideraciones éticas y jurídicas relacionadas con la confidencialidad del encuestado al distribuir datos sobre los hogares. Existen varios métodos que pueden mitigar el riesgo de romper la confidencialidad de divulgación, procedimientos técnicos que deben examinarse y aplicarse escrupulosamente.

20. Los retrasos en la publicación de los datos de las encuestas de hogares constituyen un problema importante, especialmente cuando se trata de encuestas complejas, cuyos resultados suelen divulgarse entre uno y dos años después de que haya concluido la recopilación de los datos. A los efectos de algunas políticas, la pertinencia de los datos disminuye rápidamente con el tiempo, pero técnicas como el registro de datos asistido por computadora y las entrevistas personales asistidas por computadora pueden reducir considerablemente el tiempo que se tarda en procesar los datos. Esas soluciones tecnológicas deben complementarse con

² Véase, por ejemplo, Fiedler, J. “Strengthening household income and expenditure surveys as a tool for designing and assessing food fortification programs”. Red Internacional de Encuestas de Hogares (IHSN), documento de trabajo núm. 1 (2009). Puede consultarse en <http://www.ihsn.org/home/sites/default/files/resources/IHSN-WP001.pdf>.

políticas y protocolos oficiales de divulgación de datos para difundir de manera oportuna y eficiente los datos de las encuestas. Los organismos de estadística podrían comprometerse a divulgar una versión anónima de los microdatos de las encuestas inmediatamente después de publicarse los primeros resultados, o dentro de un plazo determinado después de que concluya la recopilación de los datos (normalmente 12 meses, aunque deberían considerarse plazos más reducidos).

C. Fiabilidad y exactitud

21. En muchos países de bajos ingresos, la escasa calidad de los datos de las encuestas es un problema endémico, y se producen errores en todas las fases, incluidos los que se producen por un mal muestreo y diseño del cuestionario hasta los que obedecen a deficiencias en la edición y el análisis de los datos. La evaluación de la calidad de los datos de las encuestas no es sencilla y el proceso requiere controles que rara vez se aplican de manera sistemática, especialmente en los países menos adelantados. Es necesario hacer frente al problema combinado de la falta de capacidad para vigilar y evaluar la calidad y de protocolos y normas para el control de calidad de los datos en los países en desarrollo.

22. La calidad de los datos, y otros conceptos conexos como la exactitud y la fiabilidad, pueden entenderse en términos de errores de muestreo y no relacionados con el muestreo. La medición de un error de muestreo suele ser una tarea difícil por la falta de documentación y metadatos sobre el diseño y realización de las encuestas. La cuantificación de un error no relacionado con el muestreo es mucho más complicada y requiere a menudo una evaluación cualitativa de los procesos de las encuestas. Por consiguiente, la evaluación del error “total” de las estimaciones de las encuestas tiene aspectos tanto cuantitativos como cualitativos. Algunos de los métodos para hacer frente a los problemas de calidad de los datos son la capacitación específica en control de calidad de las encuestas, la aplicación de marcos de evaluación especializada³ y la implantación de procesos fáciles de usar para la edición de los datos⁴.

23. Una opción que vale la pena considerar es que las instituciones acreditadas y con un mandato adecuado establezcan un proceso de evaluación y certificación de la calidad de los datos de las encuestas de hogares. La adopción de normas de calidad más estrictas contribuiría en última instancia a fortalecer y consolidar la credibilidad de los productores de datos y a aumentar la fiabilidad y la exactitud de los datos. Además, fomentando un sistema de revisión por pares de los datos mediante el acceso a los microdatos de la comunidad más amplia de usuarios se contribuiría en gran medida a mejorar la calidad de las encuestas de hogares. Para ello habría que aplicar mecanismos adecuados de control de la divulgación que

³ Por ejemplo, la Red Internacional de Encuestas de Hogares ha encargado dos evaluaciones del diseño de las encuestas, en las que se evaluarán cómo y con qué exactitud se mide la educación y el consumo de alimentos en las encuestas de hogares. Se está llevando a cabo un ejercicio similar en lo que respecta al gasto no alimentario de los hogares. Para estas evaluaciones se utilizan marcos de evaluación que se centran en el diseño de los cuestionarios. Véase <http://www.ihsn.org/home/projects/survey-methods>.

⁴ Los programas informáticos de estadística más comunes incluyen soluciones para medir los errores de muestreo, pero convendría elaborar o difundir paquetes más especializados, por ejemplo para detectar y el tratar los valores atípicos, calibrar las muestras y corregir las tasas de no respuesta.

garanticen la confidencialidad y mecanismos adecuados para reunir y procesar la información facilitada por los usuarios de los datos.

D. Comparabilidad y coherencia

24. Los datos de las encuestas son más valiosos si permiten establecer comparaciones a lo largo del tiempo y entre los países. La coherencia de los datos tiene cuatro dimensiones que a veces son difíciles de conciliar: dentro de un mismo conjunto de datos, entre conjuntos de datos, a lo largo del tiempo y entre los países⁵. La comparabilidad a nivel nacional, a lo largo del tiempo y entre las fuentes es especialmente importante para hacer un seguimiento de las tendencias y para enriquecer la base de conocimientos mediante la integración de los datos⁶. A nivel internacional, la comparabilidad es esencial para presentar de manera coherente la información sobre los objetivos mundiales de desarrollo. Existen muchos ejemplos en los que se antepone intereses concretos a los beneficios que reporta mantener una amplia comparabilidad a lo largo del tiempo y entre los países. Aunque puede intentarse armonizar los datos *a posteriori*, estas técnicas son costosas, consumen mucho tiempo y producen resultados poco satisfactorios.

25. La mejor solución es invertir en una armonización *a priori* mediante una mayor coordinación y la elaboración de mejores normas y métodos de reunión de datos. Un ejemplo notable del establecimiento de normas internacionales de estadística impulsado por los países es la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, organizada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se deberían cumplir fielmente este tipo de normas para evitar confusiones y promover la comparación. Sin embargo, conseguirlo plenamente es un objetivo difícil, ya que no se hacen cumplir ni se realizan evaluaciones periódicas.

26. La armonización *a priori* no significa que deba imponerse una normalización generalizada de los métodos e instrumentos de las encuestas, sino que debería permitir la adaptación periódica y las mejoras necesarias, y tener en cuenta las diferencias existentes entre los países. Aunque es importante reconocer las fricciones que podrán surgir entre un diseño retrospectivo y otro prospectivo, o entre las prioridades nacionales y los intereses internacionales, deberían promoverse sistemáticamente los tres elementos siguientes: a) un proceso exhaustivo de consultas que sopesa las ventajas y desventajas de cada cambio; b) documentación detallada sobre la justificación de ese cambio y sus supuestas ventajas; y c) un estudio para probar empíricamente los efectos del cambio, permitiendo en algunos casos conciliar datos que no sean estrictamente comparables⁷. La función de los metadatos es indispensable para explicar los cambios introducidos en los conceptos

⁵ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2011. *Quality Framework and Guidelines for OECD Statistical Activities*. Versión 2011/1.

⁶ Para consultar más información y un debate sobre las posibilidades de integración de los datos, véase, por ejemplo, G. Priest, "The struggle for integration and harmonization of social statistics in a statistical agency: a case study of statistics Canada", documento de trabajo núm. 4 de IHSN. Puede consultarse en <http://www.ihsn.org/home/sites/default/files/resources/IHSN-WP004.pdf>.

⁷ Véase, por ejemplo, la descripción de los efectos del cambio de método de las encuestas sobre las estimaciones de la pobreza en la India (más concretamente, la duración del período sobre el que se informa en el caso de los gastos de los hogares): Angus Deaton y Valerie Kozel, "Data and dogma: the great indian poverty debate". *The World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2 (septiembre de 2005).

y metodologías a lo largo del tiempo y entre los países. Las incongruencias no explicadas entre los conjuntos de datos reducen la capacidad de interpretar las estadísticas y su credibilidad y, en última instancia, limitan su valor.

E. Financiación adecuada y eficacia en función de los costos

27. El costo de las operaciones de las encuestas de hogares está aumentando, particularmente en algunas regiones del mundo, lo que ha llevado a los críticos a poner en duda la viabilidad y sostenibilidad de los programas de encuestas de hogares complejas en los países en desarrollo. El costo de las encuestas debería evaluarse en relación con el beneficio que supone disponer de datos, pero, lamentablemente, es más fácil cuantificar los costos que los beneficios. Sin embargo, los elevados costos de las encuestas se pueden justificar cuando las necesidades de datos de un país son tan apremiantes que incluso una encuesta relativamente costosa sería de enorme utilidad. La base financiera de las encuestas debería evaluarse sobre la base de mediciones de la eficacia en función de los costos, la eficiencia y el valor.

28. En los últimos años han ganado en popularidad las encuestas rápidas y de costo relativo bajo, incluidas las realizadas a través de teléfonos móviles que son más útiles cuando se complementan con encuestas en profundidad. Algunos países también han reconfigurado el diseño de sus encuestas para que sean más eficaces en función de los costos y respondan a las necesidades de información. En Vanuatu, por ejemplo, la oficina nacional de estadística, ayudada por la Secretaría de la Comunidad del Pacífico, ha realizado con éxito la Encuesta sobre Medición de los Niveles de Vida del Pacífico, que es una encuesta muy modular que proporciona los datos básicos que antes se obtenían a partir de la Encuesta Demográfica y de Salud y la Encuesta sobre Ingresos y Gastos de los Hogares. La Secretaría de la Comunidad del Pacífico estima que este nuevo enfoque, que será adoptado por otros países de la región, reduce en un 45% los costos de realización de las encuestas y aumenta al mismo tiempo la frecuencia con la que se obtienen datos de calidad⁸. Algunos países podrían considerar otras opciones de diseño similares, como la realización de encuestas continuas basadas en la rotación (como en el Perú o Sudáfrica). Por lo tanto, es esencial mantener una flexibilidad suficiente en el diseño de los programas de las encuestas para hallar un punto de equilibrio entre las necesidades de los usuarios y las capacidades y las limitaciones financieras. Las experiencias positivas deberían documentarse, estudiarse y ampliarse promoviendo la cooperación regional y Sur-Sur.

29. También pueden lograrse ahorros importantes mediante una mayor coordinación entre los donantes y los asociados para el desarrollo. Abundan las actividades de reunión de datos en las que se recaban datos duplicados y contradictorios, lo que conlleva un desperdicio de fondos e impone una pesada carga de trabajo a las oficinas nacionales de estadística y a los encuestados. En los últimos años se han logrado avances importantes para encontrar sinergias entre los diferentes programas de encuestas, como la colaboración que mantienen los programas de la Encuesta Demográfica y de Salud y de la Encuesta de Indicadores Múltiples y que incluye preparar módulos de cuestionarios comunes y ejecutar

⁸ Un beneficio adicional de ese sistema es que se reúnen datos con mayor frecuencia es que permite que los organismos de estadística puedan retener a su personal capacitado.

actividades conjuntas de reunión de datos y programas de encuestas armonizadas. Sin embargo, todavía hay margen para una mayor cooperación y eficacia en función de los costos.

30. Tradicionalmente los donantes han prestado con frecuencia apoyo a actividades relacionadas con encuestas de carácter específico y *ad hoc*, pero no a la elaboración de programas integrales e integrados de encuestas que respondan a las prioridades nacionales y promuevan la capacidad, y los intereses mundiales y de los donantes se anteponen a menudo a las prioridades nacionales. Suele echarse en falta una ejecución más racional de los programas multianuales de encuestas nacionales, y la ausencia de mecanismos periódicos de evaluación y priorización de las necesidades mundiales ha hecho que algunos países reciban un apoyo insuficiente y arbitrario y que otros compitan entre sí para obtenerlo. De cara al futuro, los donantes deberían proporcionar financiación multianual para respaldar un enfoque más sistémico, con una estrategia clara que vaya reemplazando gradualmente la financiación externa con financiación nacional. Las posibilidades de autonomía variarán de un país a otro, siendo los países más pobres y que salen de un conflicto los que precisan de un apoyo más prolongado. Hay que establecer mecanismos que presten apoyo financiero y técnico a largo plazo a los países que reúnen los requisitos para recibirlo, ya que actualmente no existen.

F. Accesibilidad y facilidad de uso

31. Existen indicios claros de que la difusión libre y pública de microdatos permite realizar análisis diversos y de alta calidad sin suponer prácticamente ningún costo para el productor o el patrocinador de la encuesta⁹. Esto puede lograrse utilizando prácticas eficaces de gestión y difusión de datos; sin embargo, en la actualidad esas prácticas no se aplican de forma universal. A pesar de que existe una gran demanda de microdatos, muchos conjuntos de datos siguen sin explotarse lo suficiente porque los metadatos o la documentación son escasos, hay problemas con la calidad de los datos o estos son poco pertinentes, falta capacidad analítica a nivel nacional y entre los usuarios.

32. Otro problema fundamental es que muchos organismos de estadística imponen fuertes restricciones al acceso a los microdatos, normalmente debido a una preocupación legítima por la privacidad y confidencialidad. Al limitar el acceso se excluye a importantes usuarios secundarios, como miembros de la sociedad civil, investigadores académicos o educadores. La preocupación por la confidencialidad se puede mitigar aplicando técnicas de control de la divulgación de información estadística, lo que facilitaría la publicación de microdatos de conformidad con las normas jurídicas y éticas.

33. Los problemas de acceso van más allá de la publicación de microdatos anónimos y afectan a la facilidad de uso de los conjuntos de datos. Una facilidad de uso máxima implica que los datos se difunden en formatos que se ajustan a las necesidades y la capacidad analítica de diferentes usuarios. Deben ponerse a

⁹ La Red Internacional de Encuestas de Hogares ha empezado a elaborar un inventario de citas relacionadas con las encuestas que figuran en su catálogo en línea. El hecho de que exista un mayor número y una mayor diversidad de citas relacionadas con los conjuntos de datos de acceso libre y bien documentados demuestra el elevado rendimiento de las inversiones en documentación y difusión de microdatos.

disposición del público metadatos o documentación detallados de las encuestas, incluidos los libros de códigos, los archivos de sintaxis y otros documentos pertinentes, ya que son necesarios para interpretar los datos y facilitar su uso. Si no se cuenta con una descripción adecuada del diseño de las encuestas y los métodos utilizados durante la recopilación y el procesamiento de los datos, existe un alto riesgo de que los usuarios malinterpreten los datos y los utilicen indebidamente. Deben generarse metadatos en todas las etapas del ciclo de la encuesta, desde la consulta inicial con los usuarios hasta la evaluación final de la encuesta¹⁰.

34. El acceso a los datos comprende también su visibilidad. Unos buenos metadatos, siempre que estén disponibles en catálogos de búsqueda en línea, son la forma más eficaz de que los usuarios encuentren los datos que les interesan. Los sistemas de catalogación y de localización de recursos que contienen metadatos claros e informativos, ya sean manuales o digitales, contribuyen en gran medida a aumentar la accesibilidad de los datos.

35. Se han logrado avances significativos en los últimos diez años, ya que muchos organismos de estadística han adoptado normas internacionales¹¹ y mejores prácticas para la documentación y difusión de microdatos. También se ha dado amplio acceso a programas informáticos especializados libres y de código abierto, a directrices y a apoyo técnico. Sin embargo, el proceso de “liberación” de los datos, en muchos aspectos, solo acaba de empezar; queda mucho por hacer y los productores y patrocinadores de encuestas tienen la responsabilidad conjunta de llevar a cabo esta tarea. Habrá que mantener y aumentar el apoyo a la documentación de microdatos y la catalogación y ampliar la asistencia para la anonimización de microdatos y la formulación de políticas y protocolos de difusión. Debe explorarse la posibilidad de llevar a cabo esas actividades a nivel regional o subregional para aprovechar posibles economías de escala.

III. Impulso a la agenda de encuestas de hogares

36. Hay que reconocer que un sistema estadístico sólido es por sí mismo un resultado del desarrollo. Los éxitos y fracasos del seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio durante los últimos 15 años permiten extraer enseñanzas útiles y contribuyen a proporcionar información sobre las necesidades de datos de la agenda para el desarrollo después de 2015. Los datos de las encuestas, junto con otras fuentes de datos, seguirán siendo necesarios para hacer un seguimiento de los objetivos nacionales e internacionales. Con el fin de lograr ese propósito, la comunidad internacional, junto con los países asociados, debe comprometerse a adoptar una serie de medidas y, las cuestiones destacadas en el párrafo 7 sugieren las siguientes prioridades posibles:

a) Crear un marco institucional para supervisar la coordinación de las iniciativas y la armonización de las normas entre los asociados para el desarrollo y entre los países;

¹⁰ En el Modelo Genérico de Procesos Institucionales Estadísticos se exponen detalladamente las etapas. Véase <http://www1.unece.org/stat/platform/display/GSBPM/Generic+Statistical+Business+Process+Model>.

¹¹ En concreto, la especificación de metadatos de la Iniciativa de Documentación de Datos elaborada por la Alianza de la Iniciativa (www.ddalliance.org).

- b) Establecer, poner a prueba y posteriormente aprobar y aplicar un código internacional común de prácticas sobre las encuestas de hogares;
- c) Elaborar y aplicar un programa coordinado de investigación metodológica para formular y adoptar mejores normas, métodos y prácticas en relación con las encuestas de hogares;
- d) Invertir en asistencia técnica y desarrollo de la capacidad para las encuestas de hogares;
- e) Encontrar y garantizar suficiente financiación para ayudar a desarrollar un programa de encuestas de hogares que funcione a largo plazo como parte de la revolución general de los datos para la agenda de desarrollo sostenible y más allá de ella.

A. Marco institucional

37. La fragmentación de las iniciativas, los intereses individuales y la mala coordinación y armonización de las normas entre las partes interesadas indican que no existe un marco institucional apropiado para apoyar una nueva agenda de encuestas de hogares. Anteriormente, algunas iniciativas como el Programa Nacional de Capacidad para las Encuestas de Hogares y programas internacionales de encuestas de hogares como la Encuesta Demográfica y de Salud, la Encuesta de Indicadores Múltiples y el Estudio sobre la Medición de Niveles de Vida contribuyeron a desarrollar la capacidad y a mejorar la base de conocimientos. Sin embargo, estas iniciativas han estado muy fragmentadas e insuficientemente coordinadas y creando a menudo fricciones e ineficiencias en el sistema. Las futuras inversiones de datos requerirán una mejor coordinación y una mayor armonización metodológica.

38. La estrategia para mejorar las encuestas de hogares en la agenda para el desarrollo después de 2015 exige medidas firmes en materia de innovación metodológica, asistencia técnica y creación de capacidad, movilización de fondos y definición y aplicación de normas y prácticas de calidad. Con el fin de aprovechar el potencial de las economías de escala y del alcance en la ejecución de esas funciones, maximizando al mismo tiempo las ventajas comparativas de los diferentes agentes, será importante contar con la participación de instituciones nacionales, regionales y mundiales para poder cumplir con un programa multifacético dirigido a fortalecer los sistemas de encuestas de hogares y la preparación de productos específicos.

39. En las consultas previas a la preparación del presente informe se observó un consenso sobre la necesidad de formalizar un mecanismo institucional en que se definieran claramente las funciones y responsabilidades de las partes interesadas, facilitado por una nueva entidad con el firme mandato de promover y coordinar la elaboración, adopción y aplicación de normas y mejores prácticas para las encuestas de hogares. Con ese objetivo, en el informe se pide que se establezca un grupo técnico permanente integrado por los principales interesados internacionales y representantes de los países. Entre los criterios en que se basaría la formación y localización de este grupo deben figurar la imparcialidad y la credibilidad entre pares, la especialización técnica sobre cuestiones transversales en el ámbito de las encuestas de hogares y una amplia representación geográfica e intersectorial.

40. Con el apoyo de otros grupos técnicos *ad hoc* o de duración determinada y de diversos organismos especializados, el grupo permanente proporcionaría una perspectiva estratégica y coordinaría a los diferentes agentes para establecer un programa plurianual de innovación metodológica y tecnológica, desarrollo de la capacidad y promoción de las encuestas de hogares con la participación coherente y coordinada de diferentes interesados. Dado que muchas de las instituciones interesadas ya forman parte de un esfuerzo mayor por lograr una revolución de los datos para el desarrollo sostenible, un marco institucional oficial, probablemente bajo los auspicios de las Naciones Unidas, brindará la oportunidad de incorporar las encuestas de hogares al marco más amplio de la labor relativa a los datos y fomentará la integración con otras fuentes de datos. El Grupo de Trabajo de las Secretarías sobre las Cuentas Nacionales podría servir como modelo útil de referencia.

41. Es urgente que entre en funcionamiento un marco institucional para dirigir el programa de encuestas de hogares, por lo que instamos a la Comisión a apoyar la creación del grupo técnico permanente. También sugerimos que el grupo de gestión de la Red Internacional de Encuestas de Hogares facilite la puesta en marcha del grupo preparando su mandato y formulando un programa de trabajo plurianual provisional (en consulta con los países y otros interesados), que el grupo permanente aprobará y supervisará una vez creado.

B. Código internacional de prácticas para las encuestas de hogares

42. La coordinación de los programas de encuestas debería guiarse por un conjunto de normas comúnmente aceptadas con el correspondiente mecanismo de ejecución que permita asegurar la rendición de cuentas. Los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales proporcionan un conjunto de principios que son necesarios pero no suficientes. Si todas las instancias nacionales e internacionales que participan en la ejecución de programas de encuestas siguieran un código común de prácticas, los programas serían más coherentes y eficaces. Tales códigos no garantizan la calidad y disponibilidad de los datos pero su cumplimiento contribuiría a lograr sistemas más eficientes y eficaces en función del costo. Algunas cuestiones, como la financiación insuficiente de los programas de encuestas, el asesoramiento técnico contradictorio y la escasa capacidad técnica, entre otras, podrían resolverse de forma más efectiva dentro de un marco institucional definido por un conjunto básico de principios y prácticas acordadas, con el consiguiente mecanismo de ejecución.

43. En el contexto de los países en desarrollo, un código internacional de prácticas para las encuestas podría servir a los productores de datos como instrumento de autorregulación y los patrocinadores de encuestas como instrumento normativo. Los organismos nacionales, así como los organismos regionales o internacionales que gestionan programas internacionales de encuestas, podrían utilizar el código para orientar su práctica, y los patrocinadores podrían exigir su cumplimiento como requisito oficial para ofrecer su apoyo. El cumplimiento sería evaluado por un órgano independiente, cualificado y, a poder ser, de certificación. La credibilidad de los evaluadores es importante y debe existir suficiente separación profesional entre el personal encargado de realizar la encuesta y los evaluadores para evitar conflictos de intereses. Las evaluaciones deberían presentarse en un formato normalizado,

ponerse a disposición del público e incluir recomendaciones fundamentales para orientar la realización de futuras encuestas¹².

44. El Código de Conducta para las Estadísticas Europeas y el Código de Prácticas de la Autoridad de Estadísticas del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte¹³ pueden servir de modelo. Ambos articulan una serie de principios fundamentales y definen para cada uno de ellos una lista de prácticas (o “indicadores de cumplimiento”) que permiten evaluar el cumplimiento. El código europeo y el del Reino Unido no se refieren específicamente al tema de las encuestas de hogares; por consiguiente, se propone determinar los principios que son más pertinentes para abordar cuestiones específicas de las encuestas y formular y acordar la correspondiente lista de prácticas. A continuación figura una lista provisional de ocho principios fundamentales basada en dichos códigos. Se propone que durante el próximo año la Red Internacional de Encuestas de Hogares elabore una lista de prácticas relacionadas con esos principios y lleve a cabo evaluaciones piloto de su aplicación en una muestra de encuestas de hogares completadas recientemente. De ese modo se recabaría información útil sobre la utilidad de ese enfoque y sobre la especificación de los principios y prácticas propuestos. También se presentaría un informe de la Red sobre las conclusiones de esas evaluaciones a la Comisión de Estadística en su 47° período de sesiones, que se celebrará en 2016, tras lo cual se establecería un proceso de consulta para finalizar y ratificar el código de prácticas.

45. Los principios fundamentales de las encuestas de hogares son los siguientes:

- **Principio 1: Coordinación y cooperación.** Los organismos que producen estadísticas se coordinan y cooperan entre sí dentro del sistema nacional de estadística y colaboran con el sistema internacional de estadística. La ejecución de las actividades relacionadas con las encuestas se planifica de manera participativa. Las partes interesadas cooperan para mejorar la disponibilidad, frecuencia, comparabilidad y calidad de los datos.
- **Principio 2: Pertinencia y oportunidad.** La producción, gestión y difusión de los datos de las encuestas se basa en prioridades normativas, claramente formuladas y divulgadas, del gobierno, los servicios públicos, las empresas, los investigadores y el público. Las estadísticas se publican de forma oportuna y puntual con el fin de abordar eficazmente las prioridades normativas.
- **Principio 3: Fiabilidad y exactitud.** Las estadísticas reflejan de forma exacta y fiable los fenómenos económicos y sociales. Existen mecanismos para evaluar, vigilar y garantizar la calidad de los resultados de las encuestas, teniendo en cuenta las prácticas convenidas internacionalmente. Se determinan los puntos fuertes y débiles para mejorar constantemente la calidad de los datos de las encuestas de hogares y se informa periódicamente de la calidad de los datos de las encuestas.
- **Principio 4: Métodos racionales y procedimientos apropiados.** Los procedimientos estadísticos apropiados, aplicados desde la etapa de

¹² Véase <http://statisticsauthority.gov.uk/assessment/code-of-practice/>. Véase también la recopilación de informes de evaluación conexos en <http://www.statisticsauthority.gov.uk/assessment/assessment-reports/index.html>.

¹³ Véanse http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code_of_practice y <http://www.statisticsauthority.gov.uk/assessment/code-of-practice/>.

recopilación de datos hasta la de validación, constituyen la base de las estadísticas de calidad. Los métodos para la realización de encuestas son coherentes con los principios científicos y las mejores prácticas reconocidas internacionalmente y están plenamente documentados. Se pone a disposición del público toda la información relativa a esos métodos y procedimientos que pueda ser necesaria para comprender, evaluar, reproducir y aprovechar los trabajos anteriores.

- **Principio 5: Coherencia y comparabilidad.** Las estadísticas tienen coherencia interna y son comparables en el espacio y el tiempo, según proceda. Es posible combinar y utilizar conjuntamente los datos conexos extraídos de distintas fuentes.
- **Principio 6: Recursos suficientes y eficacia en función del costo.** Los recursos disponibles para las actividades de las encuestas son suficientes para cumplir los requisitos de estos principios fundamentales y se utilizan de forma eficiente y eficaz. La encuesta no supone una carga excesiva para los encuestados y se evalúa en relación con los beneficios que se derivan de la utilización de las estadísticas. La recopilación de datos y metadatos se lleva a cabo utilizando los instrumentos más eficaces, teniendo en cuenta las tecnologías disponibles y los recursos humanos.
- **Principio 7: Confidencialidad.** Se garantiza la privacidad de los encuestados, la confidencialidad de la información que proporcionan y su uso exclusivo para fines estadísticos y de investigación.
- **Principio 8: Accesibilidad y facilidad de uso.** Se da acceso a los datos de las encuestas de forma imparcial, con metadatos de apoyo. Los informes sobre las encuestas se publican de manera que promuevan la confianza de la opinión pública y garantice el acceso de todos en pie de igualdad, de acuerdo con la legislación pertinente. Los resultados de las encuestas se presentan de forma clara y comprensible y se publican de forma adecuada y conveniente para el usuario final. Con el fin de facilitar una interpretación correcta de los datos, la información sobre los métodos y procedimientos de las encuestas se presenta con arreglo a normas científicas.

C. Investigación metodológica para la elaboración y adopción de normas mejoradas

46. Mientras la comunidad internacional se prepara para el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, debe reconocer que hay deficiencias importantes no solo en la disponibilidad de datos, sino también en los métodos que se utilizan para medir los indicadores fundamentales. Existe un amplio consenso sobre la necesidad de adoptar normas metodológicas en forma de instrumentos, módulos y preguntas para las encuestas rigurosamente validados, así como mejores prácticas en materia de diseño de encuestas y ejecución sobre el terreno. En última instancia, podrá lograrse una mayor armonización *a priori* y una mejor racionalización de las inversiones en los datos si se crean esas normas y se promueve su adopción, lo cual permitirá aumentar tanto la calidad como la comparabilidad internacional de las encuestas de hogares. Sin embargo, hasta la fecha las experiencias no han sido alentadoras. En los dos últimos decenios, se han llevado a cabo muy pocos estudios metodológicos rigurosos en los países en desarrollo y de ingresos medianos para

evaluar la repercusión que tiene el uso de métodos contradictorios de recopilación de datos en la calidad de los datos. Además, cuando existen prácticas bien establecidas, habitualmente se emplean mal o se ignoran debido a intereses inadecuados o a una escasa promoción.

47. Para hacer frente a esos problemas, es necesario contar con un esfuerzo coordinado a nivel internacional que permita subsanar las lagunas en los conocimientos metodológicos mediante labores de validación de los métodos para la realización de encuestas que se traduzcan directamente en la elaboración de normas acordadas internacionalmente para el diseño de encuestas. Debe iniciarse un programa sistemático de investigaciones metodológicas a largo plazo para formular directrices en algunas esferas, como la recopilación, la recogida y la edición de datos, el control de la divulgación de información estadística y la evaluación de la calidad de los datos. En el marco de ese programa de investigación, también hay que poner a prueba, evaluar y desarrollar las tecnologías emergentes, con vistas a mejorar la frecuencia, oportunidad, calidad y eficacia en función del costo de las encuestas. Se necesita asimismo investigar para desarrollar y promover instrumentos y métodos que permitan vincular las encuestas de hogares con otras fuentes de datos y producir micromodelos. Por último, a medida que las nuevas fuentes de datos, como los macrodatos, se van convirtiendo en instrumentos útiles para los analistas y los encargados de formular políticas, es preciso realizar estudios que evalúen el potencial y las limitaciones de esas nuevas fuentes frente a las tradicionales, como las encuestas de hogares.

48. A fin de determinar mejor las prioridades y las principales responsabilidades de diversos agentes en esta agenda metodológica, sugerimos distinguir las cuestiones transversales de las prioridades sectoriales. Las cuestiones transversales incluyen, por ejemplo, el diseño de mejores métodos de imputación para tratar los valores atípicos, técnicas para promover la integración de las fuentes de datos o métodos de control de la divulgación de información estadística, mientras que un ejemplo de prioridad sectorial sería mejorar la medición del consumo o los gastos de los hogares. Un examen reciente de los datos de las encuestas puso de manifiesto un grado injustificable de heterogeneidad en los métodos de recopilación de datos sobre el consumo de alimentos en las encuestas de hogares¹⁴. El examen puso de relieve numerosas deficiencias que serían relativamente fáciles de subsanar estableciendo un conjunto de normas básicas (por ejemplo, para los períodos de rememoración, la exhaustividad de las listas de productos y servicios y el uso de unidades normalizadas o locales para medir las cantidades). Otros problemas para medir el consumo de alimentos se derivan de la falta de directrices y normas satisfactorias (por ejemplo, para medir los alimentos que se llevan del domicilio), lo que apunta a la necesidad de contar urgentemente con un programa de investigación metodológica. Otros ejemplos de investigación metodológica sectorial incluyen las medidas que se están adoptando para validar la nueva definición de empleo, propuesta en la última Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, o la labor que se está realizando para armonizar los instrumentos utilizados en las encuestas de seguimiento de la iniciativa de cobertura sanitaria universal.

49. En general, hay que seguir llevando a cabo investigaciones metodológicas sobre mejores prácticas para la medición y captura de datos en muchos sectores;

¹⁴ Véase <http://www.ihsn.org/home/food>. Puede consultarse otro ejemplo, relativo a la medición de los indicadores de educación, en http://www.ihsn.org/home/education_assessment.

algunos temas de las encuestas están bien establecidos y validados, pero otros son más experimentales. Por ejemplo, las encuestas por hogares se utilizan cada vez más para abordar problemas como la violencia, la victimización por delitos, el acceso a la justicia, el uso indebido de drogas y la corrupción. Para aumentar la exactitud y comparabilidad de los datos, se necesita una orientación metodológica sólida en esos ámbitos, que debería impartirse bajo el liderazgo conjunto de los organismos internacionales competentes y con la participación de las oficinas nacionales interesadas a fin de tener plenamente en cuenta las prácticas y la especialización existentes.

50. La planificación, el diseño y la ejecución de un programa de investigación mundial, que incluya cuestiones tanto transversales como relativas a sectores específicos, exigen una coordinación oficial para evitar la duplicación y la competencia improductiva. Por ejemplo, las citadas investigaciones sobre la medición del consumo de alimentos están siendo coordinadas actualmente por un nuevo grupo técnico internacional de trabajo creado bajo los auspicios del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre Estadísticas de Agricultura y del Medio Rural. El Grupo está elaborando un programa de trabajo con el fin de redactar directrices con base empírica para que sean aprobadas por la Comisión de Estadística, promoviendo al mismo tiempo una labor metodológica ulterior para abordar esferas prioritarias de investigación determinadas de manera conjunta, teniendo en cuenta tanto los datos existentes como los que se han de reunir a esos efectos. Se deben fomentar iniciativas similares en otras esferas prioritarias en las que existan problemas evidentes y urgentes de diseño, calidad y comparabilidad de las encuestas de hogares. Con el apoyo de otros grupos *ad hoc* y grupos técnicos con duración determinada, el grupo permanente sobre encuestas de hogares propuesto anteriormente debería desempeñar un papel fundamental a la hora de definir y coordinar el programa de investigación sobre temas transversales, desempeñando a la vez una función consultiva y de promoción para el trabajo metodológico llevado a cabo en sectores específicos por organismos especializados y otros agentes pertinentes.

D. Asistencia técnica y creación de capacidad

51. El apoyo a las encuestas de hogares no solo debe tener por objeto subsanar las deficiencias de datos y calidad, sino también asegurar que las organizaciones beneficiarias adquieran capacidad suficiente para mantener sus programas de encuestas o sustituir las encuestas por datos procedentes de fuentes administrativas o de otra índole, según proceda. Con pocas excepciones que destacar, la creación de capacidad ha sido hasta la fecha un objetivo difícil de alcanzar en la prestación de asistencia técnica externa a las encuestas de hogares en los países en desarrollo, probablemente debido a la falta de visión de futuro.

52. Tras la desaparición del Programa para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas de Hogares hace más de dos decenios, ninguna institución ha desempeñado un papel similar de creación de capacidad a nivel mundial y establecimiento de normas para las encuestas de hogares. Los programas internacionales de encuestas, como la Encuesta Demográfica y de Salud, el Estudio sobre la Medición de Niveles de Vida y la Encuesta de Indicadores Múltiples, y otras iniciativas como la Red Internacional de Encuestas de Hogares, el apoyo de la OIT a las encuestas sobre la fuerza de trabajo o el Programa MECOVI, han

contribuido a prestar asesoramiento técnico a una escala relativamente amplia. Sin embargo, la mayoría de esas iniciativas no se han adoptado a nivel mundial ni han estado suficientemente integradas en las estrategias nacionales de desarrollo estadístico. La creación de capacidad sostenible, especialmente en los países de ingresos bajos, requerirá hacer un esfuerzo mucho más grande y con mucha más continuidad que antes. El Programa MECOVI, por ejemplo, podría ser un modelo útil, ya que sus buenos resultados pueden atribuirse a varios elementos: asistencia técnica a largo plazo, apoyo bien coordinado de múltiples donantes e inclusión de componentes nacionales y regionales de creación de capacidad para promover la cooperación Sur-Sur. Los programas internacionales de encuestas también deben formular nuevos enfoques para crear capacidad que aprovechen el poder de Internet y los nuevos medios de enseñanza, puesto que el aprendizaje electrónico y otras herramientas de formación administradas a distancia pueden reducir los gastos y proporcionar planes de estudios estándar.

53. La ayuda a la creación o el fortalecimiento de centros regionales o subregionales sobre métodos para la realización de encuestas contribuiría a producir una masa crítica de estadísticos y profesionales cualificados aprovechando las economías de escala para la capacitación y la prestación de asistencia técnica. Además, todas las propuestas mencionadas para crear un marco institucional, establecer un código de prácticas y desarrollar y dar a conocer mejores normas metodológicas y métodos, contribuirían a que las actividades de asistencia técnica y creación de capacidad sean más coherentes y eficaces en función del costo.

E. Financiación

54. La comunidad internacional está elaborando un nuevo marco para 2015 y más adelante con el fin de promover el desarrollo sostenible para todos. El alcance y la magnitud de esa agenda conllevan enormes necesidades financieras, y los fondos destinados a los datos sobre el desarrollo, y más específicamente las encuestas de hogares, serán parte de la financiación que habrá que conseguir para los objetivos de desarrollo sostenible. Si se reconoce la utilidad de las encuestas de hogares para la revolución de los datos, deberían buscarse y asignarse recursos para apoyar un programa completo que permita mejorar la disponibilidad, calidad y pertinencia de dichas encuestas.

55. Un modelo de financiación satisfactorio y sostenible para las encuestas de hogares debe tener en cuenta la necesidad de que los países aporten sus propios recursos financieros para diseñar y ejecutar las actividades de dichas encuestas ya que, en última instancia, el propósito de los sistemas estadísticos es responder a las prioridades nacionales en materia de políticas y desarrollo. Sin embargo, cualquier modelo de financiación sostenible debe reconocer también que para fomentar la igualdad en cuanto a los datos entre los países más ricos y más pobres se necesitarán recursos externos que ayuden a los países de ingresos más bajos a cumplir sus objetivos a ese respecto.

56. El marco de financiación de las encuestas de hogares debería cumplir los siguientes principios: a) maximizar la utilidad de los datos producidos; b) apoyar la mejora constante de los procesos de producción subyacentes, teniendo en cuenta el ritmo acelerado de los cambios tecnológicos; y c) asegurar la sostenibilidad de los sistemas cuando disminuya la financiación externa. En concreto, además de prestar

apoyo a la producción de datos en determinados países, los fondos deberían dedicarse a las actividades siguientes: a) encontrar y compilar los métodos y mejores prácticas actuales; b) respaldar la innovación tecnológica y la validación metodológica de las prácticas más prometedoras; c) elaborar directrices metodológicas y materiales de capacitación para orientar a los países y organismos internacionales hacia la aplicación de normas comunes y la recopilación de los mismos indicadores; y d) ampliar y armonizar las actividades de asistencia técnica y creación de capacidad teniendo en cuenta las nuevas directrices y recomendaciones.

57. La prestación de ayuda debe concebirse de forma que evite desplazar o distorsionar la financiación nacional. Para asegurar su eficacia, debe reflejar la capacidad de un país de financiar por sí mismo las inversiones públicas necesarias en la esfera de las estadísticas, su compromiso con la adopción de decisiones de base empírica y su capacidad de absorber la financiación con eficiencia. La mejor manera de coordinar la financiación es mancomunando los recursos de todos los asociados para el desarrollo. Los programas dirigidos por los países con implicación nacional y financiación colectiva contribuirían a adaptar la ayuda a las agendas de cada país. El Programa MECOVI es de nuevo un buen ejemplo: sus tres organismos patrocinadores iniciales fueron el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, lista que se amplió posteriormente con siete donantes bilaterales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Fundación Soros. Al definir claramente sus objetivos programáticos, su estructura de adopción de decisiones, la organización de apoyo y la generación de resultados, el Programa MECOVI fue capaz de conseguir una financiación mancomunada, asignada adecuadamente y a largo plazo.

58. Por último, se necesitará financiación, especialmente en los países menos adelantados, para facilitar la adopción y difusión de las innovaciones tecnológicas en las encuestas de hogares pero promoviendo, al mismo tiempo maneras de aprovechar los macrodatos y otras fuentes de datos. Las encuestas de hogares deben adaptarse al entorno cambiante de los datos, para lo cual será necesaria una financiación adecuada, de plena conformidad con los objetivos y los logros de la revolución de los datos para el desarrollo sostenible.

IV. Recomendaciones

59. La Comisión tal vez desee:

a) Expresar sus opiniones sobre la determinación y descripción de las principales cuestiones relativas a las encuestas de hogares descritas en el presente informe, y sobre la importancia de abordarlas rápidamente en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015;

b) Expresar sus opiniones sobre la necesidad de incluir en el programa de la Comisión para su examen los avances relacionados con el diseño, la ejecución, la financiación y la coordinación de las encuestas de hogares, centrándose en los logros alcanzados en los países en desarrollo;

c) Expresar sus opiniones sobre la conveniencia de oficializar un nuevo mecanismo institucional mundial en forma de grupo técnico permanente, posiblemente bajo los auspicios de las Naciones Unidas, para fomentar la coordinación de las actividades relacionadas con las encuestas de hogares entre los

organismos y los países miembros, definir y promover normas mínimas y mejores prácticas y promocionar las encuestas de hogares en el contexto más amplio de la agenda para los datos después de 2015;

d) Respalda la función provisional del grupo de gestión de la Red Internacional de Encuestas de Hogares para establecer un grupo técnico permanente y contribuir al cumplimiento de las recomendaciones que figuran en los subpárrafos e) y f) hasta que ese grupo funcione plenamente;

e) Respalda la aplicación experimental de un código internacional de prácticas para las encuestas por parte de la Red Internacional de Encuestas de Hogares, cuyas conclusiones se recopilarían en un informe que se presentaría a efectos informativos a la Comisión de Estadística en su 47º período de sesiones, que se celebrará en 2016;

f) Recomendar que se elabore un informe sobre las prioridades en materia de investigación transversal de los métodos para la realización de encuestas como contribución a un programa plurianual de trabajo (incluidas las necesidades de financiación), que se presentaría a efectos informativos a la Comisión de Estadística en su 47º período de sesiones.
