

Catalogue no. 11-634-X
ISBN 978-0-660-05815-3

**Compendio de Prácticas de Gestión
Para Organismos de Estadística
Programa Internacional Sobre la
Gestión de Organismos de Estadística
Statistics Canada**

Release date: July 6, 2016



 Statistics
Canada Statistique
Canada

Canada 

How to obtain more information

For information about this product or the wide range of services and data available from Statistics Canada, visit our website, www.statcan.gc.ca.

You can also contact us by

email at STATCAN.infostats-infostats.STATCAN@canada.ca

telephone, from Monday to Friday, 8:30 a.m. to 4:30 p.m., at the following toll-free numbers:

- Statistical Information Service 1-800-263-1136
- National telecommunications device for the hearing impaired 1-800-363-7629
- Fax line 1-877-287-4369

Depository Services Program

- Inquiries line 1-800-635-7943
- Fax line 1-800-565-7757

Standards of service to the public

Statistics Canada is committed to serving its clients in a prompt, reliable and courteous manner. To this end, Statistics Canada has developed standards of service that its employees observe. To obtain a copy of these service standards, please contact Statistics Canada toll-free at 1-800-263-1136. The service standards are also published on www.statcan.gc.ca under “Contact us” > “Standards of service to the public.”

Note of appreciation

Canada owes the success of its statistical system to a long-standing partnership between Statistics Canada, the citizens of Canada, its businesses, governments and other institutions. Accurate and timely statistical information could not be produced without their continued co-operation and goodwill.

Standard table symbols

The following symbols are used in Statistics Canada publications:

- not available for any reference period
- .. not available for a specific reference period
- ... not applicable
- 0 true zero or a value rounded to zero
- 0^s value rounded to 0 (zero) where there is a meaningful distinction between true zero and the value that was rounded
- ^P preliminary
- ^r revised
- X suppressed to meet the confidentiality requirements of the *Statistics Act*
- ^E use with caution
- F too unreliable to be published
- * significantly different from reference category ($p < 0.05$)

Published by authority of the Minister responsible for Statistics Canada

© Minister of Industry, 2016

All rights reserved. Use of this publication is governed by the Statistics Canada [Open Licence Agreement](#).

An HTML version is also available.

Cette publication est aussi disponible en français.

Compendio de Prácticas de Gestión Para Organismos de Estadística Programa Internacional Sobre la Gestión de Organismos de Estadística Statistics Canada

Índice

Prólogo	5
Introducción	7
Agradecimientos	9

Sección 1 – Características de un sistema estadístico nacional eficaz

Introducción	11
Capítulo 1.1 – Liderazgo y coordinación del sistema estadístico nacional	13
Capítulo 1.2 – Principios fundamentales de las estadísticas oficiales de las Naciones Unidas	25
Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales	37
Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos.....	47
Capítulo 1.5 – Gestión de la calidad	57
Capítulo 1.6 – Alianzas basadas en la recuperación de costos.....	69

Sección 2 – Prácticas de gestión fundamentales

Introducción	77
Capítulo 2.1 – Estructura organizativa y gestión matricial	79
Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada.....	89
Capítulo 2.3 – Gestión financiera	103
Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos	109
Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos.....	119
Capítulo 2.6 – Comunicaciones internas.....	135
Capítulo 2.7 – Gestión de la información	141
Capítulo 2.8 – Evaluación de programas	147
Capítulo 2.9 – Auditoría interna.....	155

Sección 3 – Mejora, Modernización y aumento de la eficacia

Introducción	159
Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa.....	161
Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos.....	171
Capítulo 3.3 – Mejorar la forma de realizar las encuestas	193
Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos.....	207
Capítulo 3.5 – Adquisición, uso y gestión de datos administrativos y alternativos	219
Capítulo 3.6 – Estadísticas de género.....	227

Sección 4 – Comunicarse con las partes interesadas clave

Introducción	237
Capítulo 4.1 – Difusión de datos por medio del sitio web	239
Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública	247
Capítulo 4.3 – Gestión y acceso a los metadatos.....	257
Capítulo 4.4 – Acceso a los microdatos	263
Capítulo 4.5 – Relaciones con los encuestados	271
Capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad	279
A modo de conclusión.....	287

Prólogo

Johannes Jütting, Gerente, Secretaría del Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI (PARIS21)

El año 2015 marcó un hito en lo relativo a la pertinencia de los datos y de las estadísticas en el mundo del desarrollo. La comunidad internacional acordó comprometerse con una nueva agenda del desarrollo que establezca objetivos y metas que cuestionen —y también den relevancia— a los sistemas estadísticos tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) crean una demanda sin precedentes de datos en una gran variedad de ámbitos políticos, impulsando una situación favorable al desarrollo de capacidades estadísticas y haciendo notar al mismo tiempo la importancia de los datos para el desarrollo sostenible. El debate en torno al complejo marco de indicadores de los ODS, aprobado recientemente por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en Nueva York, ha acelerado este proceso.

Los gobiernos de todo el mundo necesitarán datos oportunos, precisos y exhaustivos para tomar decisiones acertadas con el fin de llevar a cabo sus planes de acción relativos a los ODS y contribuir así eficazmente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, los responsables políticos se enfrentarán a una gran variedad de dificultades para tener acceso a esta información. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se centraron principalmente en cuestiones de desarrollo tradicional, han mostrado la dificultad —principalmente para los países menos desarrollados— de medir el progreso, incluso en los campos más básicos, tales como la reducción de la pobreza o la mortalidad materna. Esto se debe principalmente a recursos humanos, técnicos y financieros inadecuados que deben ser atendidos por la comunidad para el desarrollo a fin de facultar a los gobiernos locales. Además, hay circunstancias particularmente difíciles que desempeñan un papel central, como es el caso de la falta de seguridad o de la difícil accesibilidad.

Sin embargo, aunque algunas de estas dificultades para medir el progreso probablemente seguirán estando presentes en muchos países en desarrollo en el marco de los ODS, en los últimos años han surgido nuevas oportunidades de obtener información de nuevas fuentes de datos. Además de la información proveniente de fuentes tradicionales —tales como los datos del censo o de los registros civiles—, los gobiernos pueden considerar actualmente el uso de datos recogidos a gran escala procedentes de aplicaciones web, datos voluminosos (Big Data) generados por organizaciones comerciales y no gubernamentales y datos recogidos a través de tecnologías como los satélites y los drones. Éste es un aspecto importante de lo que se conoce como *revolución de los datos*, proceso que, como indica el informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Agenda de desarrollo posterior a 2015: “*recurre a fuentes de datos existentes y nuevas para integrar completamente las estadísticas en la toma de decisiones, promover el acceso abierto y el uso de datos y ofrecer mayor apoyo a los sistemas estadísticos.*”

Actualmente estamos enfrentados a una situación en la que el desarrollo de la capacidad estadística tiene el potencial de inclinar la balanza a favor del desarrollo mundial; en la que los antiguos retos siguen existiendo y surgen nuevas oportunidades. El acuerdo sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se logró a través de un esfuerzo mundial de gobernanza sin precedentes, pero principalmente corresponderá a los gobiernos nacionales y locales conseguir que haya impactos reales para los ciudadanos. Por consiguiente, la comunidad de los datos necesita seguir centrándose en mejorar los sistemas estadísticos nacionales, en aprovechar el impulso favorable actual y especialmente en ayudar a los gobiernos a hacer uso de las nuevas posibilidades técnicas y políticas disponibles.

El compendio de prácticas de gestión para organizaciones estadísticas (*Compendium of Management Practices for Statistical Organizations*) de Statistics Canada es una contribución muy importante y oportuna a este esfuerzo. Al centrarse en el conocimiento de la organización para hacer avanzar la capacidad de gestión de las oficinas nacionales de estadística de los países en desarrollo, esta publicación faculta a los gobiernos para que tomen decisiones adecuadas y puedan efectuar un seguimiento adecuado de su progreso en relación con los ODS y la implementación de su estrategia nacional de desarrollo estadístico. El documento trata de los aspectos centrales de la gestión eficaz, tales como el liderazgo y la coordinación, el control de la calidad, el establecimiento de presupuestos, las relaciones externas y las alianzas así como de la integración de las mejores prácticas y de las normas internacionales. Favorecer el avance de las oficinas nacionales de estadística en estos campos no sólo es importante para mejorar las competencias fundamentales y fortalecer su papel como institución coordinadora

del sistema nacional de estadística, sino también para crear las bases para el desarrollo de capacidades humanas y técnicas de forma que se puedan explorar nuevos ámbitos operacionales y potenciar las oportunidades que ofrece la revolución de los datos.

Por último, un aspecto fundamental de esta publicación es el énfasis que hace en las aplicaciones de prácticas de gestión que resultaron exitosas anteriormente. El compendio establece los factores de éxito en cada capítulo y desarrolla las repercusiones estratégicas subsiguientes, por lo cual es una guía práctica para los profesionales con el fin de introducir mejoras eficaces en sus organizaciones. Statistics Canada presenta un enfoque crucial para transformar la experiencia y los conocimientos en el campo del desarrollo de la capacidad estadística en soluciones prácticas para los funcionarios de las oficinas nacionales de estadística. Este trabajo constituye una contribución muy valiosa al esfuerzo constante de ayudar a las oficinas de estadística de todo el mundo a adaptarse a la nueva era del desarrollo. Esperamos que esta publicación facilite y guíe el trabajo de las oficinas nacionales de estadística en pos del éxito.

Introducción

En nombre de Statistics Canada, es un gran placer para mí presentar este compendio sobre prácticas de gestión para los organismos estadísticos, fruto de los numerosos logros del Programa Internacional para la Gestión de Organismos de Estadística (International Statistical Fellowship Program, o ISFP por su siglas en inglés) de Statistics Canada.

El ISFP fue establecido en febrero de 2011 en el marco de un acuerdo de cooperación de cinco años entre Statistics Canada y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (que actualmente forma parte del Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá) con el objetivo de facilitar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas en materia de dirección y gestión entre los directivos de los institutos nacionales de estadística de países de África, América Latina y el Caribe. Para responder a las necesidades y las lagunas identificadas por esos institutos en materia de capacidad de gestión, el programa proponía fortalecer los conocimientos de los altos directivos, la elaboración de soluciones sostenibles para los desafíos locales y el aumento de la responsabilización a nivel regional y local, con respecto a la adaptación y la compartición de las mejores prácticas de gestión.

Gracias a la celebración de 14 seminarios, el ISFP ha permitido capacitar a cerca de 165 directivos procedentes de más de 45 países. Estos seminarios, de una duración de entre 5 y 8 días cada uno, ofrecían la oportunidad a los directivos de los países seleccionados por el ISFP de participar en presentaciones realizadas por el personal directivo de Statistics Canada y examinar, todos juntos, posibilidades, oportunidades y soluciones de adaptación y aplicabilidad, teniendo en cuenta las especificidades locales o regionales.

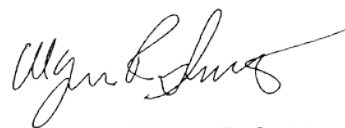
Para asegurar una cierta sostenibilidad de dicho intercambio de conocimientos y ampliar los horizontes de su uso y su utilidad, Statistics Canada decidió elaborar este compendio, que pretende ser una recopilación de lecciones aprendidas y buenas prácticas. Este compendio se compone de 28 capítulos, agrupados en cuatro grandes secciones:

- Características de un sistema estadístico nacional eficaz
- Prácticas de gestión fundamentales
- Mejora, modernización y aumento de la eficacia
- Comunicación con las partes interesadas clave.

Los capítulos siguen una estructura de contenido uniforme para permitir una lectura más fácil y práctica. Así pues, cada capítulo aborda un tema específico y analiza el contexto, las estrategias, las herramientas utilizadas, los factores clave del éxito así como los retos encontrados, y termina con una mirada al futuro. El contenido se basa, en gran medida, en la experiencia de Statistics Canada, dado que ésta servía de marco al programa. No obstante, los capítulos no han sido redactados como una mera lista de recetas que han de reproducirse de forma íntegra o sistemática, sino más bien como un repertorio de procesos, principios, mecanismos y herramientas que todo instituto nacional de estadística debería considerar y adaptar a su propio contexto nacional; todo ello está ilustrado con ejemplos de Statistics Canada y complementado con el contenido de países participantes en el ISFP.

En ese respecto, es importante mencionar que el compendio no desea repetir lo que ya existe, sino que más bien pretende posicionarse, basándose en la experiencia de Statistics Canada, como un complemento a publicaciones de referencia en materia de gestión para los organismos estadísticos¹.

Me gustaría concluir deseándoles una excelente lectura y esperando que este compendio les resulte de gran utilidad para fortalecer los sistemas y capacidades estadísticas.



Wayne R. Smith

Director Nacional de Estadística de Canadá

1. Esta lista no es exhaustiva. Recoge una serie de publicaciones de referencia entre las que se incluyen:

- African Union (2009). *African Charter on statistics*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: http://www.paris21.org/sites/default/files/AU-English_African_Charter-web.pdf
- Kiregyera, Ben (2015). *The Emerging Data Revolution in Africa: Strengthening the Statistics, Policy and Decision-making Chain*. Stellenbosch, South Africa: African Sun Media.
- Organization For Economic Cooperation And Development (2015). *Draft Recommendation of the Council on Good Statistical Practice*, Note by the Secretary-General. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=331&InstrumentPID=380&Lang=en&Book=>
- PARIS 21 (2014). *National Strategy for the Development of Statistics (NSDS)*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://nsdsguidelines.paris21.org/>
- United Nations (2005). *Handbook of Statistical Organization, Third Edition. The Operation and Organization of a Statistical Agency*. Studies in Methods, Series F, no. 88. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_88E.pdf
- United Nations (2014). *Fundamental Principles of Official Statistics*. Resolution A/68/L.36. March 3. General Assembly. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-E.pdf>
- United Nations (2016). *Guidelines for managers in statistical organizations*. Note by the Modernisation Committee on the Organizational Framework and Evaluation, under the High Level Group for the Modernisation of Official Statistics.

Agradecimientos

Este compendio ha sido preparado en el marco del Programa Internacional para Gestión de Organismos de Estadística (International Statistical Fellowship Program, o ISFP por sus siglas en inglés) bajo la dirección general de Valérie Bizier, gerente del programa, con la colaboración de Kenza Bouchaara, redactora principal y coordinadora de la difusión.

Statistics Canada desea expresar su agradecimiento al Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, que patrocina el ISFP, por su contribución financiera a la publicación de este compendio. Sin ese financiamiento este proyecto no habría sido posible.

Asimismo deseamos reconocer el arduo trabajo de numerosos empleados de Statistics Canada, en particular:

Equipo de proyecto:

Valérie Bizier, Kenza Bouchaara, Andrea Ness y Alex Renaud

Redactores:

Kenza Bouchaara, Nancy Zukewich, Valérie Bizier, Robert McLellan y Jennifer Stevens

Comité directivo:

Sylvie Michaud, Gabrielle Beaudoin, Stéphane Dufour, Connie Graziadei, Karen Mihorean y Éric Rancourt

Revisores:

Richard Barnabé y André Castonguay

Por otra parte, también en Statistics Canada, la colaboración siguiente ha sido importante para la realizar con éxito el proyecto: la contribución al contenido y la retroalimentación de los expertos temáticos dentro de los programas sectoriales y las divisiones; la revisión lingüística y la traducción efectuadas por los servicios de la División de Comunicaciones; Norma Chhab-Alperin y Hew Gough por la revisión de la versión española, así como los servicios de difusión web ofrecidos por la División de Difusión.

Por último, es importante destacar la colaboración de socios externos que han ayudado a enriquecer y hacer más pertinente el contenido del compendio. Nuestro agradecimiento por su contribución a *París 21* y a los institutos nacionales de estadística del Reino Unido, Cabo Verde, Senegal, Colombia y Ecuador.

Sección 1 – Características de un sistema estadístico nacional eficaz

Introducción

Esta sección trata de las características o fundamentos de un sistema estadístico nacional eficaz.

Con el fin de lograr que un sistema estadístico sea creíble, pertinente y duradero, son esenciales ciertos fundamentos. En esta sección se examina detenidamente cada fundamento en un capítulo dedicado exclusivamente. En los distintos capítulos se presentan las buenas prácticas de gestión en cada campo en cuestión, explicándose las razones por las que estas buenas prácticas son importantes y la forma de aplicarlas. También se examinan las prácticas canadienses en el contexto de un organismo estadístico nacional cuyas actividades se desarrollan dentro de un sistema centralizado.

El primer capítulo de esta sección se refiere al liderazgo y a la coordinación del sistema estadístico nacional. Este capítulo destaca la importancia del aspecto jurídico en el que funciona el sistema, independientemente del tipo de sistema estadístico, de la función del director nacional, de los valores fundamentales del organismo estadístico y de las exigencias de la planificación y de la gestión.

En el segundo capítulo se analiza la importancia de los *diez principios fundamentales de las estadísticas oficiales de las Naciones Unidas* y las razones por las que los organismos estadísticos deberían tenerlos en cuenta como pilares de sus actividades. Se ofrecen detalles a modo de ejemplo para informar al lector de los mecanismos y herramientas utilizados por Statistics Canada para demostrar cómo hace este organismo para asegurarse de que respeta cada uno de estos principios.

El tercer capítulo trata de la importancia y de la necesidad de que los organismos estadísticos usen las normas internacionales de la manera más apropiada y pertinente para su contexto. Este capítulo hace hincapié en las consideraciones estratégicas y en los procesos relacionados con la adopción, aplicación y mantenimiento de las normas internacionales.

El cuarto capítulo se centra en la necesidad de consultar a los usuarios de datos y de mantener con ellos relaciones estrechas. Para lograr que los datos sean pertinentes, un organismo estadístico debe prestar atención a los usuarios y comprender y responder a sus necesidades, en la medida en que lo permitan sus competencias. El capítulo presenta a modo de ejemplo las estrategias y los mecanismos de consulta usados por Statistics Canada con sus diferentes interlocutores.

El quinto capítulo se refiere a la gestión de la calidad como factor clave para lograr un sistema estadístico duradero. El contenido se articula en torno a las distintas dimensiones de la calidad y a los mecanismos y herramientas que un organismo estadístico debería elaborar y aplicar para gestionar la calidad de manera óptima.

El último capítulo se refiere a la oportunidad para un organismo de estadística de realizar proyectos con costos recuperables con el fin de incrementar la pertinencia del conjunto de sus productos estadísticos, reduciendo al mismo tiempo las lagunas en los datos. En este capítulo se detallan las condiciones previas para aceptar estos proyectos y las ventajas que éstos pueden aportar tanto al organismo estadístico que proporciona los datos como a la organización que los ofrece.

Capítulo 1.1 – Liderazgo y coordinación del sistema estadístico nacional

Contexto

Aunque no existe un consenso oficial de Naciones Unidas o de otros organismos internacionales sobre la definición de un sistema estadístico nacional (SEN), podría aceptarse la descripción generalizada según la cual un SEN representa «el conjunto de organizaciones y unidades estadísticas de un país que, conjuntamente, recopilan, producen y difunden estadísticas oficiales en nombre de su gobierno nacional»¹.

El objetivo de un SEN es ofrecer información estadística pertinente, completa, precisa y objetiva que permita elucidar las grandes preocupaciones y cuestiones sociales, económicas y ambientales del país en cuestión².

Este capítulo, a la vez que se ocupa de los fundamentos y requisitos previos de un SEN eficaz y de las ventajas e inconvenientes de los sistemas denominados centralizados y descentralizados, ofrece un panorama del sistema estadístico centralizado canadiense así como de los engranajes y mecanismos de liderazgo y de coordinación utilizados por Statistics Canada en este contexto.

Requisitos previos de un sistema estadístico nacional eficaz

Un SEN³ consta de cuatro partes interesadas, que son los productores de datos, los proveedores de datos, los usuarios de datos y, por último, los investigadores y los institutos de formación.

Para que un SEN sea eficaz, son necesarios los siguientes requisitos previos:

- disponer de un enfoque centrado en las necesidades de los usuarios: los datos producidos y publicados han de ser considerados pertinentes y deben responder a las expectativas y a las necesidades de los usuarios;
- desarrollar una capacidad en materia de estadística y una infraestructura facilitadora: los recursos (contexto legal, infraestructura física, recursos humanos, información y presupuesto); los métodos y las prácticas estadísticas; las tecnologías de la información adaptadas y, por último, las competencias profesionales y técnicas adecuadas;
- proveer una coordinación estadística que incluya la colaboración entre los actores del SEN, la reducción de las repeticiones, el intercambio de información y la reducción de la carga de respuesta;
- garantizar de una gobernanza eficaz en interés del público sobre la base de un liderazgo fuerte y de mecanismos y prácticas de gestión sólidos;
- fomentar el compromiso y la movilización a escala gubernamental.

Modelos de sistemas estadísticos nacionales

Los sistemas estadísticos se denominan centralizados o descentralizados según el grado y el alcance de la centralización en la producción de las estadísticas oficiales entre la institución central y las otras partes interesadas productoras de datos.

Tanto en el modelo centralizado como en el descentralizado existen ventajas e inconvenientes.

En general, los sistemas de estadística se sitúan en una línea de continuidad, de modo que no hay ningún sistema que sea totalmente descentralizado o centralizado. **Los sistemas se denominan centralizados** cuando la mayoría de los productos estadísticos son elaborados por la organización central.

Los ejemplos más conocidos son los del Australian Bureau of Statistics y de Statistics Canada.

En el caso contrario, **los sistemas se denominan descentralizados** cuando las estadísticas son elaboradas por varias entidades gubernamentales. Esta descentralización puede adoptar varias formas. Cuando la producción

1. UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION. 2012. p. 10
2. FELLEGI. 1996. p. 169
3. KIREGYERA. 2015. p. 63-93

de las estadísticas oficiales se lleva a cabo por campo de especialización —por ejemplo, cuando las estadísticas en materia de salud, educación y justicia son responsabilidad del ministerio correspondiente—, se habla de descentralización horizontal. La descentralización vertical se refiere a los distintos niveles gubernamentales que intervienen en la producción de las estadísticas oficiales. Este tipo de descentralización se da con frecuencia en las federaciones. El ejemplo del sistema estadístico del Reino Unido muestra claramente los dos tipos de descentralización (véase el Recuadro 1.1.1).

Por regla general, los sistemas centralizados son robustos en cuanto a la integridad y la eficiencia pero los desafíos se plantean en cuanto a la pertinencia y a la naturaleza de sus relaciones con los proveedores y usuarios de datos. En los sistemas descentralizados su fuerza estriba precisamente en la proximidad, ya que los servicios de estadísticas sociales y económicas forman parte de los ministerios o entidades del mismo ámbito, lo cual facilita la relación con los responsables de las políticas⁴.

Las ventajas y los inconvenientes de los dos sistemas se resumen en la tabla 1.1.1 titulado *Ventajas e inconvenientes de los sistemas estadísticos llamados centralizados y descentralizados*. Debe señalarse que las ventajas de un sistema representan de alguna manera los inconvenientes del otro.

Tabla 1.1.1
Ventajas e inconvenientes de los sistemas estadísticos llamados centralizados y descentralizados.

	SEN centralizado	SEN descentralizado
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de planificar y coordinar a través de todo el sistema de estadística; - Sinergia que permite agrupar actividades dentro de un mismo organismo; - Capacidad para establecer prioridades a largo plazo y atribuir fondos para ello; - Un lugar centralizado para las estadísticas; - Orientación por parte de las organizaciones de los retos estadísticos, haciendo hincapié en la integridad, la imparcialidad y el trabajo común. 	<ul style="list-style-type: none"> - La proximidad con los responsables de las decisiones en materia de política favorece la pertinencia de los productos estadísticos para estas políticas; - Relación estadística estrecha con la gestión de los datos administrativos y los sistemas de información.
Inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de proximidad con los usuarios gubernamentales; - Aparente falta de flexibilidad y de escucha si los mecanismos de concertación con los usuarios no son adecuados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultad para coordinar y planificar el sistema globalmente; los intereses de los sectores pueden imponerse al bien común; - Abierto a la posibilidad de presiones políticas, al menos aparentemente; - Dificultad para establecer normas comunes; - Mayor riesgo de duplicación de esfuerzos; - Mayor dificultad de controlar la carga de respuesta.

4. MCLENNAN. 2002

Descripción del sistema estadístico canadiense

Canadá es una confederación formada por diez provincias y tres territorios, en la que las responsabilidades constitucionales se reparten entre el gobierno federal, las provincias y los territorios.

Desde su adopción inicial en 1867, la Constitución canadiense establece que «el censo y las estadísticas» son competencias exclusivas del gobierno federal. Así, en 1918 se fundó el Dominion Bureau of Statistics. El fundamento legal para crear un organismo federal central de estadística se oficializa mediante la *Ley de estadística*, que se convierte en el instrumento que otorga a Statistics Canada competencia legal para recoger información y elaborar datos, garantizando la confidencialidad de los encuestados.

De este modo, Statistics Canada se sitúa en el centro del sistema estadístico central canadiense y la *Ley de estadística* le atribuye una misión muy amplia y de carácter permanente. Además de los censos, la autoridad de la organización produce una gran variedad de datos sociales y económicos, entre ellos las cuentas nacionales y el balance de pagos.

Otros ministerios federales llevan a cabo muy pocas actividades estadísticas en campos muy especializados pero, en la mayoría de las situaciones, proveen a Statistics Canada datos administrativos, que se usan para producir estadísticas oficiales. Las provincias y territorios tienen sus propias oficinas de estadísticas cuyo tamaño e importancia varían de una provincia o territorio a otro, pasando de un número limitado de personas encargadas de labores de enlace y coordinación a oficinas establecidas con capacidad analítica y operacional. En los últimos años, estas oficinas produjeron datos complementarios de los de Statistics Canada. Sin embargo, ni siquiera las oficinas mejor establecidas representan más que una fracción del tamaño de Statistics Canada.

Para resumir, el sistema estadístico nacional está compuesto por los siguientes productores de datos:

- Statistics Canada como organismo central separado pero con el mismo estatus jurídico y las mismas responsabilidades administrativas que los otros ministerios y organismos federales;
- el banco central (responsable de las estadísticas monetarias);
- las oficinas de estadísticas de las provincias y territorios (para áreas de competencia provincial, tales como la salud, la educación y la administración de la justicia);
- el Instituto Canadiense de Información sobre la Salud (Canadian Institute for Health Information o CIHI, por sus siglas en inglés), responsable de las estadísticas procedentes de los centros de salud.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Los mecanismos y herramientas que caracterizan la eficacia de un SEN, ya sea centralizado o descentralizado, pueden agruparse en cuatro componentes mayores:

- el marco jurídico;
- el papel del Director Nacional;
- la protección de los valores fundamentales;
- el ejercicio del liderazgo y de la coordinación en relación con cuatro funciones: la posición del SEN; la consulta y el mantenimiento de alianzas; la influencia en el ámbito nacional e internacional y, por último, la garantía de la pertinencia de los mecanismos de planificación, gestión y control.

1. Marco jurídico otorgado por la *Ley de estadística*

El marco jurídico es de capital importancia para la eficacia de un SEN ya que a través de dicho marco se elaboran los mecanismos de liderazgo y de coordinación y se definen las condiciones relativas a la recopilación de información con fines estadísticos. Se trata de un marco de trabajo, de una especie de hoja de ruta para todas las partes interesadas.

En términos generales, la *Ley de estadística* otorga al organismo estadístico dos responsabilidades fundamentales: (1) la recopilación y producción de datos, y (2) el papel de líder y coordinador en materia de estadística.

En Statistics Canada estas responsabilidades se articulan de la siguiente manera.

1.1 Recopilación y producción de datos

La *Ley de estadística* permite al organismo «recopilar, compilar, analizar, examinar y publicar información estadística sobre las actividades comerciales, industriales, financieras, sociales, económicas y actividades generales y el estado de la población de Canadá»⁵.

Para desempeñar estas funciones, la Ley prevé las siguientes disposiciones:

- autorización para producir datos prácticamente sobre todos los campos sociales y económicos (art. 22);
- autorización para acceder a información en manos de terceros (ministerio, oficina municipal, persona moral, empresa u organización) con fines estadísticos o para completar o corregir la información que ya existe para los mismos fines (art. 13);
- obligación de producir el censo de población cada cinco años (art. 19);
- obligación de producir el censo de agricultura cada diez años (art. 20).

La Ley también precisa que todas las solicitudes de información que formule Statistics Canada son obligatorias, a menos que el ministro encargado del instituto estadístico declare expresamente que son voluntarias. Sin embargo, es importante mencionar que este amplio poder en materia de recopilación de información va acompañado de una estricta garantía de protección de la confidencialidad de la información recopilada; para más información al respecto, consúltese el *capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad*.

1.2 Papel de líder y coordinador en materia de estadísticas

La *Ley de estadística* asigna a Statistics Canada el papel de líder y responsable de fomentar y promover datos sociales y económicos integrados y de coordinar todo con los otros ministerios federales y con las provincias y territorios. Para que esta colaboración pueda gestionarse eficazmente, Statistics Canada debe consultar con sus asociados en el ámbito federal, provincial y territorial y asegurarse de comprender y tener en cuenta las necesidades de información, de que los programas sigan siendo pertinentes y de que las prioridades sean de actualidad. Estas consultas también sirven para evitar la superposición de programas, ya que los datos se comparten, para llegar a acuerdos que brindan acceso a datos administrativos estableciendo modalidades de intercambio de información, y para armonizar definiciones, normas y prácticas.

2. Papel del director nacional

En el desempeño de su papel de líder y coordinador del sistema estadístico nacional, el puesto de director nacional es un elemento tan importante como el marco jurídico. Las funciones y poderes del director nacional, el lugar que ocupa en la jerarquía, su autonomía política y su imagen pública son factores clave para el buen funcionamiento del sistema estadístico⁶.

En Canadá, el puesto de Director Nacional corresponde al nivel más alto de la administración pública y es equivalente a un cargo de viceministro en Canadá o de subsecretario en Estados Unidos. De este modo y debido al rango que ocupa, el Director Nacional ha de participar en reuniones habituales con viceministros, lo cual le permite mantenerse al tanto de las prioridades gubernamentales. Esta integración en el ámbito de los altos funcionarios le permite no sólo estar en primera línea para constatar los retos del momento, sino también proyectar sus funciones y probar la pertinencia de la información estadística ante los responsables gubernamentales de tomar decisiones.

En Canadá los nombramientos de viceministros no son partidistas. Además de este elemento, mientras que los viceministros pueden ser trasladados de un ministerio a otro, no ocurre así con el Director Nacional ya que esta persona ha de tener competencias personales y profesionales específicas.

En el contexto actual, Statistics Canada se encuentra bajo la autoridad del ministro de Innovación, Ciencias y Desarrollo Económico. Sin embargo, la organización como tal no forma parte de este ministerio; sólo depende del ministro.

5. GOVERNMENT OF CANADA. 2005.

6. FELLEGI. 1996. p. 167-169

3. Protección de los valores fundamentales

Todo sistema estadístico nacional se caracteriza por tres valores fundamentales: credibilidad, legitimidad y protección de la confidencialidad.

La credibilidad proviene de la solidez de los conocimientos y, consecuentemente, de la calidad y pertinencia de los datos estadísticos. La información que no se considera creíble ni se tiene en cuenta ni se usa. La legitimidad está ligada a la importancia que la sociedad da a las actividades estadísticas y a su interés público.

En materia de protección de la confidencialidad, la *Ley de estadística* define las obligaciones de Statistics Canada y asigna a cada empleado una responsabilidad personal al respecto. Ni siquiera los tribunales pueden tener acceso a datos estadísticos identificables sin el consentimiento del interesado con conocimiento de causa. Las diferentes medidas y métodos de protección de Statistics Canada se detallan en el *Capítulo 4.6- Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad*.

El ejercicio del liderazgo es, pues, el arte de lograr el equilibrio adecuado entre el mantenimiento y la mejora de la calidad y la pertinencia de los datos estadísticos y la protección de la confidencialidad.

4. Ejercicio del papel de liderazgo y coordinación – Cuatro funciones clave

4.1 Posicionar el sistema estadístico

Posicionar el sistema estadístico consiste en tomar las decisiones necesarias para optimizar la pertinencia de la información estadística que se produce. Esto también consiste en darle una orientación al sistema estadístico mediante la elaboración y comunicación de una visión, de una misión, de orientaciones estratégicas y de valores claros para su organización y para el conjunto del sistema. Este mandato sólo puede llevarse a cabo si los dirigentes comprenden muy bien: (1) los retos sociales, económicos y ambientales, (2) el entorno político en el que se encuentran, (3) las necesidades estadísticas emergentes y sus soluciones, (4) los obstáculos a los que se enfrentarán y (5) las oportunidades que se les presentan. Por último, es fundamental proteger la integridad del sistema, ya se trate de las injerencias políticas, de la protección de la confidencialidad de la información recopilada, de las garantías de imparcialidad, del respeto del interés público y de la garantía de una calidad ejemplar. Para asegurarse de un posicionamiento eficaz del sistema estadístico, los organismos estadísticos pueden basarse en la aplicación de los *diez principios fundamentales de las estadísticas oficiales de las Naciones Unidas* que se detalla y analiza en el *Capítulo 1.2*.

4.2 Consultar y mantener alianzas clave

Existen diversas formas y mecanismos de consulta, entre los cuales los más importantes son los comités de viceministros, el Consejo Nacional de Estadística, el Consejo Consultivo de Coordinadores Estadísticos Provinciales y Territoriales y los Comités Asesores. El Consejo Nacional de Estadística es uno de los pilares del marco del sistema estadístico canadiense.

Este Consejo es un aliado adicional contra cualquier politización; su misión es aconsejar al Director Nacional sobre prioridades y políticas. Este Consejo está compuesto por miembros eminentes provenientes del mundo de los negocios, de las universidades, de los centros de investigación, de los gobiernos provinciales, de los sindicatos y de los medios de comunicación, pero no del gobierno federal.

Asimismo, en el marco del Consejo Consultivo de Coordinadores Estadísticos Provinciales y Territoriales, el Director Nacional se reúne con los coordinadores provinciales y territoriales una vez al año con el fin de tratar de las prioridades y retos en relación con las políticas y programas estadísticos.

Los detalles sobre estos consejos y otros mecanismos de consulta y alianzas con otras instancias gubernamentales, investigadores, el sector privado y organismos sin fines de lucro se exponen en el *Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos*.

4.3 Influir en el entorno nacional e internacional dentro del cual se tiene en cuenta la información estadística para apoyar mejor la investigación y la toma de decisiones.

En primer lugar, esta influencia se refiere a la capacidad de argumentar de manera constante sobre la importancia de las estadísticas para el avance de las sociedades así como su mayor utilización en la toma de decisiones. Esto se refiere también a la capacidad de aunar a todas las partes interesadas en torno a una visión común de la orientación que debe adoptar el sistema. Por último, esto remite a la necesidad de establecer relaciones a través de redes, seminarios, grupos de expertos u otras plataformas formales e informales ya sean nacionales o internacionales, para asegurar la coherencia, coordinación y colaboración de las actividades estadísticas. Se trata de poder influir en las decisiones nacionales e internacionales y, cuando éstas últimas tengan un impacto en la evolución de las prácticas ligadas a la estadística, que ello favorezca el desarrollo de normas comunes, la adopción de nuevos sistemas de clasificación o la promoción de una práctica interna en una comunidad más amplia.

Por ejemplo, en los años 2010, el Director Nacional de Statistics Canada, Sr. Wayne Smith, ejerció influencia en la elaboración del marco de trabajo, de las herramientas y de alianzas internacionales para gestionar la revolución de los datos, principalmente gracias a su activa participación en la Conferencia de Estadísticos Europeos —de la que es presidente— y en el Grupo Asesor de Expertos Independientes de la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible (Independent Expert Advisory Group o IEAG, por sus siglas en inglés). En sus discursos —ya sea el que pronunció en febrero de 2014 ante la Comisión Estadística de las Naciones Unidas o en mayo de 2015 en la tercera Conferencia Internacional sobre Datos Abiertos— aboga por la intensificación de la colaboración y de la coordinación en la comunidad internacional y la adopción del marco común propuesto por el grupo IEAG para equiparse mejor ante los retos que representan la revolución de los datos y la producción de datos fiables para apoyar la toma de decisiones en las sociedades democráticas. Este alegato se refuerza por acciones concretas, principalmente la participación activa de Statistics Canada en el Grupo de Alto Nivel para la Modernización de Procesos Estadísticos y el intercambio de conocimientos y herramientas en la comunidad estadística. Bajo sus auspicios también se puso en marcha el Programa Internacional de Gestión de Organismos Estadísticos, permitiendo así a ciertos países en desarrollo integrar determinados avances y estrategias para mejorar la calidad y la eficacia de la producción estadística.

4.4 Lograr que haya bases apropiadas (de planificación, gestión y control) para apoyar la producción, gestión, disponibilidad y uso de la información estadística de alta calidad.

Conseguir las bases apropiadas para un organismo nacional de estadísticas significa que hay que saber dotarse de los mecanismos de planificación, gestión y control y de las infraestructuras necesarias para alcanzar los resultados previstos:

- **Gestión adecuada de los recursos humanos:** el desempeño del liderazgo no supone que el líder dirija solo el sistema, sino que establece y desarrolla una organización y un equipo cuya movilización permite alcanzar los objetivos de la organización. Los detalles al respecto se encuentran en el *Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos*.
- **Redes de comunicación eficaces dentro de la organización:** hacer valer su visión, lograr la adhesión de los empleados con respecto a una visión y a unos valores comunes, conseguir que los canales de información y de comunicación estén abiertos y sean transparentes, consultar y movilizar a los empleados en las actividades y prioridades de la organización. Para conocer más sobre los mecanismos usados internamente para informar, consultar y movilizar a los empleados, el *Capítulo 2.6 – Comunicaciones internas* se ha dedicado exclusivamente a esta cuestión.
- **Establecimiento y desarrollo de un proceso de planificación transparente y eficaz:** este proceso también ha de ser flexible para permitir la apertura hacia nuevas iniciativas y dejar sitio a la innovación. Para más detalles, consúltese el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*.

- **Gestión del presupuesto:** en general, el Director Nacional tiene plenos poderes para establecer las prioridades del organismo, dentro de un presupuesto global. Para establecer un sistema de control con balizas apropiadas (expresión inglesa «*check and balance*»), el líder puede delegar sus poderes, asegurándose de que el sistema se gestione adecuadamente. El *Capítulo 2.3 – Gestión financiera* ofrece detalles a este respecto.

Factores clave del éxito

En un sistema centralizado como el de Statistics Canada, el hecho de que una sola persona dirija el sistema estadístico es un factor clave de suma importancia. El elevado nivel jerárquico en el que se encuentra dentro de la administración federal le permite tener acceso a las esferas donde se toman las decisiones políticas. Esto también permite promover la visibilidad y la importancia de las estadísticas oficiales de calidad ante las instancias del país y establecer los contactos necesarios para que se comprendan bien sus necesidades.

Optar por un sistema estadístico centralizado en Canadá ha permitido establecer y desarrollar numerosos mecanismos de coordinación adaptados y pertinentes, ya sean bilaterales o multilaterales, por campos, que permiten reajustar las políticas, los programas y los servicios, garantizando así la pertinencia de los datos estadísticos difundidos.

Asimismo, el sistema permite un cierto poder sobre la administración de Statistics Canada en cuanto a dotación, gestión de las finanzas, determinación de las prioridades y aplicación de conceptos y metodologías.

Retos

Los retos que hay que gestionar generalmente se refieren a las desventajas de un sistema estadístico centralizado. Statistics Canada sigue dando mucha importancia a los canales que permiten recoger información de los usuarios para paliar la posible falta de proximidad, sobre todo porque, al ser una agencia nacional, debe asegurarse de responder a las expectativas y necesidades de sus múltiples audiencias (consúltese el *Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos*).

Para ocuparse de las desviaciones y lagunas del sistema y no favorecer el desarrollo de unidades estadísticas en los distintos ministerios, Statistics Canada debe seguir desarrollando su capacidad para llevar a cabo proyectos con costos recuperables (consúltese el *Capítulo 1.6 – Alianzas basadas en la recuperación de costos*).

Mirada al futuro

Los sistemas estadísticos son entidades complejas que han de adaptarse continuamente a las necesidades de los usuarios y ofrecer una calidad innegable para lograr que la organización estadística sea creíble y legítima.

Para conseguir que el sistema estadístico se regenere y siga siendo pertinente, los elementos operativos clave continúan siendo las consultas y la interacción con numerosos usuarios, un sistema de planificación estratégica que integre las prioridades y, por último, la movilización de los recursos adecuados para lograr los objetivos.

Recuadro 1.1.1

Mecanismos de gobernanza y coordinación en el sistema descentralizado del Reino Unido para las estadísticas oficiales, por la UK Statistics Authority

1. Desconcentración de poderes en el Reino Unido

El Reino Unido de Gran Bretaña y Norte de Irlanda es un estado unitario pero, en la práctica, posee muchas características de una unión federal entre sus cuatro naciones: Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte.

Muchas áreas políticas recaen en la esfera del Parlamento del Reino Unido:

- relaciones, desarrollo y comercio internacionales
- defensa
- política fiscal, económica y monetaria
- inmigración y nacionalidad
- salud y seguridad
- abastecimiento energético del Reino Unido
- infraestructuras de transportes
- empleo y seguridad social

Los mecanismos y el alcance de la desconcentración de poderes en Escocia, Gales e Irlanda del Norte son distintos en cada caso. Sin embargo, cada una de estas naciones tiene una asamblea legislativa y un gobierno con responsabilidades en materia de decisiones políticas y de asegurar su implementación en los campos siguientes:

- agricultura, silvicultura, pesca y alimentación
- educación y capacitación
- medio ambiente
- salud
- vivienda
- gobierno local
- mantenimiento del orden y justicia
- deporte y ocio
- transporte regional y local

Conforme al principio de que cada una de estas áreas políticas reservadas y desconcentradas necesita una base de evidencia estadística, el sistema estadístico del Reino Unido refleja este patrón. Las cuestiones relativas a las políticas en el Reino Unido están respaldadas por las estadísticas oficiales que produce la Office for National Statistics (*Oficina de Estadísticas Nacionales*) que puede considerarse el instituto nacional de estadísticas del Reino Unido) y por las estadísticas oficiales producidas por los ministerios con responsabilidad de establecer políticas para todo el Reino Unido. Por su lado, los gobiernos desconcentrados de Escocia, Gales e Irlanda del Norte apoyan las cuestiones de políticas desconcentradas con sus propias estadísticas oficiales.

Este principio de desconcentración en las estadísticas oficiales se encuentra en la ley llamada *Statistics and Registration Service Act 2007* (ley de 2007 sobre estadísticas y servicios de inscripción). La ley establece que la Office for National Statistics no puede generar estadísticas desconcentradas sin el consentimiento de los ministros de Escocia, los ministros de Gales o el Ministerio de Hacienda y Personal de Irlanda del Norte.

2. Descentralización en el Reino Unido

Contrariamente a Escocia, Gales e Irlanda del Norte, Inglaterra no tiene su propia asamblea legislativa o gobierno. La Office for National Statistics y los departamentos ministeriales con responsabilidad de establecer políticas para las cuestiones que afectan a Inglaterra (o a Inglaterra y Gales, o al Reino Unido) son responsables de las estadísticas oficiales para Inglaterra y el Reino Unido. De este modo, por ejemplo, las estadísticas oficiales sobre impuestos de los individuos o las empresas, el impuesto sobre el valor agregado, y los impuestos sobre el combustible y el alcohol son compiladas por estadísticos en el departamento ministerial para Revenue and Customs (Agencia Tributaria y Aduanas).

3. Coherencia a través de la gobernanza y la coordinación

Puede pensarse que la desconcentración de poderes y la descentralización en el Reino Unido son cuestiones complejas y que las necesarias desconcentración y descentralización de las estadísticas oficiales también lo son. Las ventajas se deben a que los estadísticos y las estadísticas están lo más cerca posible de los usuarios clave de dichas estadísticas: los autores de las políticas públicas. El riesgo estriba en que esta proximidad pueda dar lugar a una cierta pérdida de independencia estadística, profesionalidad, coherencia y armonización. La ley *Statistics and Registration Service Act 2007* fue pensada expresamente para establecer los mecanismos de gobernanza y coordinación necesarios para lograr la confianza del público del Reino Unido en un sistema estadístico desconcentrado y descentralizado.

La ley *Statistics and Registration Service Act 2007* creó un consejo de estadística, conocido como U.K. Statistics Authority. La U.K. Statistics Authority tiene la obligación legal de fomentar y proteger la producción de todas las estadísticas del Reino Unido de modo que estén al servicio del bien público. El Consejo de Administración de la U.K. Statistics Authority está formado por un presidente no ejecutivo, consejeros no ejecutivos y miembros ejecutivos, entre los que están el director ejecutivo, el estadístico nacional y el director general de Reglamentación. El Consejo de Administración dirige su oficina ejecutiva, la Office for National Statistics. La U.K. Statistics Authority supervisa el trabajo del Government Statistical Service (Servicio Estadístico del Gobierno) descentralizado, incluyendo en ello el trabajo de los jefes de los sectores y de los directores nacionales de estadística de las administraciones desconcentradas. El *Code of Practice for Official Statistics* (Código de Prácticas para Estadísticas Oficiales) de la U.K. Statistics Authority establece los principios y las prácticas que deben ser respetadas por todos los productores de estadísticas oficiales en el Reino Unido.

Estadístico Nacional

El estadístico nacional es un cargo creado por ley y nombrado por la Corona. Es un cargo que se sitúa al nivel más alto de la jerarquía de la función pública. En consecuencia, los nombramientos se efectúan mediante concurso de méritos abierto y previo escrutinio del comité de nombramientos públicos del Parlamento del Reino Unido. El estadístico nacional es el director ejecutivo de la U.K. Statistics Authority, el director de la Office for National Statistics, el líder profesional del Government Statistical Service y el representante del Reino Unido en los foros estadísticos internacionales. Como director de la Office for National Statistics del Reino Unido, el estadístico nacional es el responsable de la coordinación de las estadísticas europeas del Reino Unido y representa al Reino Unido en el European Statistical System Committee (Comité del Sistema Estadístico Europeo). El estadístico nacional es el máximo directivo estadístico conforme al Código.

Director general de Reglamentación

El director general de Reglamentación es un cargo creado por ley y nombrado por los miembros no ejecutivos de la U.K. Statistics Authority. El director general de Reglamentación es responsable de supervisar la conformidad con el Código. Una estadística oficial sólo puede ser denominada estadística nacional cuando la U.K. Statistics Authority, previamente asesorada por el director general de Reglamentación, llegue a la conclusión de que cumple con los altos niveles de exigencia que plantea el Código. Esta característica del sistema estadístico del Reino Unido (acreditación positiva de las estadísticas nacionales) es un elemento fundamental para la coherencia y la calidad del sistema desconcentrado y descentralizado. Toda estadística nacional que se considere que no está conforme con el Código se desclasifica y se imparten medidas de mejora al estadístico responsable. El director general de Reglamentación cuenta con un equipo de unos 20 empleados que trabajan en la evaluación y acreditación de las estadísticas nacionales.

Office for National Statistics

La Office for National Statistics es la oficina ejecutiva de la U.K. Statistics Authority y su responsabilidad es producir estadísticas sociales, económicas y demográficas que son fundamentales para los asuntos reservados al Gobierno y al Parlamento del Reino Unido. Es el instituto nacional de estadística a efecto de las estadísticas europeas y, por lo tanto, desempeña un papel coordinador para lograr la coherencia de las estadísticas europeas del Reino Unido.

Government Statistical Service

El Government Statistical Service es la asociación gubernamental transversal de miembros de la profesión estadística. Se encarga de la capacitación y del perfeccionamiento profesional de los estadísticos del gobierno y es un elemento fundamental para poder adoptar una cultura de la calidad en las estadísticas oficiales y de normas y prácticas armonizadas. Sus miembros contribuyen a los trabajos de los comités responsables de la política y normas estadísticas, perfeccionamiento profesional y liderazgo. El Servicio está formado por subgrupos que se centran en cuestiones estadísticas, estrategias relativas a los datos y estrategia internacional.

El marco de competencias del Government Statistical Service establece los normas profesionales que se esperan de los estadísticos profesionales. Las normas varían según los grados de experiencia, y van desde los estadísticos recién

llegados a los estadísticos con más experiencia, los estadísticos superiores. El marco establece normas comunes, además de un proceso de contratación y de ascenso. También impulsa planes para el perfeccionamiento profesional con el fin de alcanzar y mantener su capacidad profesional.

El Government Statistical Service cuenta con un equipo de buenas prácticas cuyo objetivo es contribuir a que el servicio estadístico sea cada vez mejor. El papel de este equipo es fomentar y compartir las buenas prácticas estadísticas en el Government Statistical Service y crear oportunidades de colaboración en y entre departamentos. Esto lo logra, en parte, mediante tareas de orientación y normas. A menudo, la mejor innovación se produce al conceder a los estadísticos la capacidad de innovar en sus campos propios y compartir estas innovaciones dentro y entre los departamentos. A esto se añaden las evaluaciones inter pares, que permiten identificar y compartir buenas prácticas, y el nombramiento de ‘campeones’ en cada departamento ministerial. Por ejemplo, hay una red de ‘campeones’ de las presentaciones en el Government Statistical Service.

Jefes de sector y directores nacionales de estadística de las administraciones desconcentradas

El liderazgo profesional del Government Statistical Service yace en los jefes de sector para estadísticas en cada departamento ministerial y en los directores nacionales de estadística de las administraciones desconcentradas. El jefe de sector es nombrado conjuntamente por el estadístico nacional y el secretario permanente del departamento correspondiente. Los jefes de sector son los ‘campeones’ de estadísticas en sus respectivas administraciones gubernamentales y velan concretamente por la conformidad con el Código y con las políticas de armonización y calidad del Government Statistical Service.

Code of Practice for Official Statistics

El *Code of Practice for Official Statistics* tal vez sea el mecanismo más importante para lograr la coherencia, la independencia profesional y la calidad del sistema descentralizado y desconcentrado de estadísticas oficiales del Reino Unido. El Código es coherente con los *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* de las Naciones Unidas y con el *Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas*. Todas las estadísticas oficiales deben elaborarse conforme al Código en aras de las buenas prácticas. Y lo más importante es que las estadísticas oficiales que van a ser designadas estadísticas nacionales deben estar conformes con las 74 declaraciones sobre prácticas del Código de Prácticas para Estadísticas Oficiales, tras la evaluación del director general de Reglamentación. Una vez que las estadísticas han sido designadas nacionales, el productor tiene la obligación legal de garantizar su conformidad con el Código. Esto permite a la U.K. Statistics Authority desplegar todos los mecanismos que conforman la independencia profesional, la coherencia y la calidad en el sistema estadístico del Reino Unido.

La cuestión es saber si estos mecanismos pueden contrarrestar los riesgos inherentes de la independencia profesional, coherencia y calidad en un sistema estadístico desconcentrado y descentralizado, en tanto que se logran los beneficios de la pertinencia política. Reino Unido realiza encuestas sobre la confianza del público en las estadísticas oficiales. Los resultados negativos que arrojó una de estas encuestas en 2005 fue uno de los desencadenantes de la adopción de la ley *Statistics and Registration Service Act 2007* y del establecimiento por ley de los mecanismos que se describen en este artículo. Las encuestas posteriores⁷ mostraron que la confianza del público en las estadísticas oficiales del Reino Unido mejoraba constantemente. Las demás cuestiones de confianza se refieren a la percepción que tiene el público sobre la forma en que los políticos usan las estadísticas profesionalmente independientes, coherentes y de alta calidad del Reino Unido.

En conclusión, el Reino Unido decidió en 2007 mantener un sistema estadístico altamente desconcentrado y descentralizado como mejor modelo para lograr estadísticas de alta calidad en los ámbitos en que son más necesarias. Al mismo tiempo, decidió modificar los mecanismos existentes e introducir nuevos mecanismos obligatorios para lograr la confianza del público en la independencia profesional, coherencia y calidad de dichas estadísticas.

7. NATCEN. 2015

Bibliografía

Eurostat (2011). *European Statistics Code of Practice for the National and Community Statistical Authorities*. Catalogue no. KS-32-11-955-EN-C. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5921861/KS-32-11-955-EN.PDF/5fa1ebc6-90bb-43fa-888f-dde032471e15>

Fellegi, Ivan P. 1996. Characteristics of an Effective Statistical System. *International Statistical Review*. Vol. 64, No 2. August. p. 165–187.

Government of Canada (2005). *Statistics Act*. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s. 146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Kiregyera, Ben (2015). *The Emerging Data Revolution in Africa: Strengthening the Statistics, Policy and Decision-making Chain*. Stellenbosch, South Africa: African Sun Media.

Natcen (2015). *Public Confidence in Official Statistics*. London, U.K. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: http://www.natcen.ac.uk/media/833802/public-confidence-in-official-statistics_-final.pdf

McLennan, Bill (2002). *The role and position of the national statistical office in the overall government structure: Differences between centralised and decentralised systems*. Presentation at UNSD workshop on “Selected good practices in the organization and management of statistical systems.” December. Yangon, Myanmar, Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/Workshops/Yangon/Session3_StatisticalSystems_McLennan.pdf

Paris21 (2005). *Models of Statistical Systems*. PARIS21 Document Series, no. 6 (October). Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.paris21.org/sites/default/files/2101.pdf>

UK Statistics Authority (2009). *Code of Practice for Official Statistics, Edition 1.0*. London, U.K. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statisticsauthority.gov.uk/assessment/code-of-practice/>

United Kingdom Government (2007). *Statistics and Registration Service Act 2007*, c. 18. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/18/contents>

United Nations (2005). *Handbook of Statistical Organization, Third Edition. The Operation and Organization of a Statistical Agency*. Studies in Methods, Series F, no. 88. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_88E.pdf

United Nations (2014). *Fundamental Principles of Official Statistics*. Resolution A/68/L.36. March 3. General Assembly. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-S.pdf>

United Nations Statistics Division. 2012. *Template for a Generic National Quality Assurance Framework – Glossary*. United Nations Expert Group on National Quality Assurance Frameworks. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/NQAF%20GLOSSARY.pdf>

Capítulo 1.2 – Principios fundamentales de las estadísticas oficiales de las Naciones Unidas

Contexto

Los institutos nacionales de estadística (INE) están estudiando marcos e instrumentos jurídicos, institucionales e internacionales específicos, impulsados por la demanda en materia de políticas y por el desarrollo social, que les ayuden a evaluar sus sistemas estadísticos en función de las buenas prácticas internacionales en la materia.

Las buenas prácticas tienen que ver, por ejemplo, con las disposiciones jurídicas que garantizan la independencia profesional de los productores de estadísticas, al mismo tiempo que aseguran la existencia de normas científicas y de medidas estrictas y explícitas de confidencialidad, así como por la calidad estadística.

Los códigos de prácticas ya existentes podrían ser adoptados directamente o ser utilizados como referencia por los organismos estadísticos:

- Los *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* de las Naciones Unidas
- El *Código de Buenas Prácticas de la Estadística Europea de 2011*⁸
- El *Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas en América Latina y el Caribe*⁹
- *La Carta Africana de Estadística*.¹⁰

Los *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* de las Naciones Unidas fueron adoptados en 1994 en una sesión especial de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas.¹¹ Los principios, que fueron elaborados originalmente por la Conferencia de Estadísticos Europeos, ayudan a definir, a escala internacional, lo que constituye un buen sistema de estadísticas oficiales y el papel que dicho sistema debería desempeñar en los gobiernos nacionales. Diez años después, en enero de 2014, los principios fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas,¹² que declaró que, “para ser efectivos, los valores y principios fundamentales que rigen la labor estadística deben ser garantizados por los marcos jurídicos e institucionales y respetados en todos los niveles políticos y por todos los interesados en los sistemas nacionales de estadística”.

En cuanto que miembro de la comunidad estadística de las Naciones Unidas y participante activo en las actividades de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, Statistics Canada apoya plenamente los *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* de las Naciones Unidas. <http://www.statcan.gc.ca/about-apercu/fpos-pfso-eng.htm>

En el marco de la celebración del Año Internacional de la Estadística 2013, Statistics Canada creó y promovió un vídeo en el que resumía y ponía de relieve la importancia de estos diez principios fundamentales de las estadísticas oficiales, y mostraba cómo están afianzados en los valores del organismo.

Este capítulo describe:

- la importancia de cada principio y las razones por las que es imprescindible que los organismos estadísticos consideren cada principio;
- el modo en que Statistics Canada aplica cada uno de estos principios;
- la referencia entre cada principio y el capítulo que proporciona más detalles sobre esa cuestión en este compendio.

Para una explicación más completa de cómo se pueden aplicar estos principios, se invita a los organismos estadísticos a consultar las directrices de implementación preparadas por el grupo de Amigos de la Presidencia establecido por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en su cuadragésimo segundo período de sesiones, en 2011.¹³

8. EUROSTAT, 2011.

9. COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, NACIONES UNIDAS (CEPAL). 2011

10. AFRICAN UNION, COMMISSION. 2009

11. UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (UNSD). 1994.

12. NACIONES UNIDAS. 2014.

13. UNITED NATIONS STATISTICAL DIVISION. 2015.

Principio 1: Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública.

Los países necesitan enormes cantidades de información para funcionar con eficacia y apoyar su proceso de toma de decisiones.

Al igual que otras organizaciones nacionales de estadística, Statistics Canada trabaja en colaboración con socios y partes interesadas para elaborar un sistema estadístico nacional que responda a las necesidades de los canadienses.

Pertinencia

Tal como se establece en la *Ley de estadística* de Canadá, el alcance de los temas que abarca el organismo es muy amplio y global. Conforme a la ley, el mandato de Statistics Canada consiste en “informar sobre las actividades y condiciones comerciales, industriales, financieras, sociales, económicas y actividades generales y el estado de la población de Canadá”.

Por ejemplo, las cuentas económicas de Canadá (producto interior bruto, ingreso nacional bruto, etc.) ofrecen un retrato actualizado de las economías nacionales, provinciales y territoriales y de sus estructuras, basándose en un conjunto de conceptos reconocido a escala internacional. Los indicadores del mercado de trabajo proporcionan indicadores clave, entre otros, sobre: el número de personas empleadas y desempleadas; la tasa de desempleo; las ocupaciones y sectores de actividad en los que trabaja la población; el número de horas trabajadas; los sueldos y las prestaciones no salariales que reciben; la movilidad laboral y la sindicalización.

Además de proporcionar información sobre la situación de la economía y la sociedad, Statistics Canada se mantiene al corriente de la evolución de las necesidades de los canadienses en materia de datos y se asegura de que sus productos y servicios respondan a esas necesidades. Statistics Canada cuenta con un conjunto bien establecido de comités consultivos que le transmiten sus comentarios sobre los programas actuales y futuros. A nivel estratégico, el **Consejo Nacional de Estadística** (CNE) asesora al Director Nacional sobre las prioridades de los programas. El CNE incluye entre sus miembros a líderes del sector empresarial, la comunidad universitaria, las instituciones de investigación y los medios de comunicación.

Además del CNE, existe también una amplia gama de **comités consultivos** profesionales constituidos por expertos en los siguientes ámbitos: estadísticas agrícolas, medición de precios y estadísticas laborales y relativas al ingreso. El organismo también recibe información directa de expertos en la materia, partes interesadas, clientes y el público canadiense general por diversas vías, incluido el sitio web de la organización. Todas estas contribuciones permiten a Statistics Canada asegurarse de recibir la información que necesita para que sus programas sigan siendo pertinentes.

Otros ejemplos que cabe mencionar son los mecanismos bilaterales y multilaterales formales para las comunicaciones establecidos con los ministerios federales y un amplio conjunto de comités federales-provinciales-territoriales, como el Consejo Consultivo Federal-Provincial-Territorial de la Política Estadística, que asesoran a Statistics Canada sobre una amplia gama de temas.

[Referencia: Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos].

Fuentes de datos objetivas y neutrales

Para ser creíbles, los INE deben ser rigurosamente neutrales con respecto a las cuestiones políticas, y ser también percibidos como tales. Los sucesivos gobiernos canadienses, sin excepción, han garantizado esta credibilidad manteniendo una relación de independencia entre el Director Nacional y el ministro responsable de Statistics Canada. Aun cuando los gobiernos hayan establecido los parámetros presupuestarios generales y en ocasiones hayan proporcionado financiación destinada a nuevas iniciativas, así como orientación sobre las

prioridades de los programas, las operaciones cotidianas de Statistics Canada se han mantenido libres de la intervención de los responsables políticos del gobierno. El organismo debe compilar y publicar sus resultados “sin temor ni favoritismos”, y así lo ha hecho sistemáticamente desde sus inicios.

[Referencia: Capítulo 1.1 – Liderazgo y coordinación del Sistema Estadístico Nacional].

Imparcialidad y accesibilidad del público a los datos de Statistics Canada

Statistics Canada ofrece al público canadiense un acceso amplio a sus fondos de información a través de su sitio web. El sitio web de Statistics Canada es el principal método utilizado por el organismo para comunicarse con los canadienses y cada año recibe millones de visitas. Todos los días laborables, a las 8:30 hora del Este, el organismo publica en su boletín oficial, el *Diario Oficial (The Daily)*, datos, productos y publicaciones. El *Diario Oficial* ocupa un lugar destacado en la página principal del sitio web de la organización a fin de facilitar la búsqueda de la información publicada en línea.

[Referencia: Capítulo 4.1 – Difusión de datos por medio del sitio web].

El *Diario Oficial* apoya el mandato del organismo de publicar información estadística sobre la economía y la sociedad de Canadá. Los nuevos conjuntos de datos y productos de información se publican mediante un anuncio en el *Diario Oficial*. Esta práctica garantiza que todos los canadienses tengan el mismo acceso a la información de Statistics Canada.

Para la publicación de los censos e indicadores económicos importantes, los medios de comunicación acreditados pueden tener acceso anticipado a la información asistiendo a sesiones informativas a puerta cerrada. Existen rigurosas medidas de seguridad para evitar cualquier difusión pública de la información antes de las 8:30 h. Las fechas de publicación de estos programas se publican en el sitio web del organismo con un año de anticipación.

La imparcialidad y la igualdad de acceso a los comunicados oficiales se garantiza con el establecimiento de calendarios de difusión fijos, el cumplimiento de las exigencias legales para la publicación de los datos y el mantenimiento de estrictas garantías contra el acceso al material antes de su publicación.

[Referencia: Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública].

Los centros de datos de investigación son el resultado de alianzas de colaboración entre Statistics Canada y universidades canadienses en campos universitarios de todo Canadá. Statistics Canada ofrece acceso a más de 350 archivos de microdatos confidenciales en instalaciones seguras de investigación académica en 26 campos universitarios canadienses y en un instituto de investigación, aumentando de ese modo la pertinencia de sus datos puesto que responde mejor a las diferentes necesidades de los investigadores apoyando los centros de datos de investigación y ofreciendo una plataforma para la formación de especialistas en investigación cuantitativa.

De modo similar, gracias a la creación del Centro Canadiense de Desarrollo de Datos y de Investigación Económica (Centre for Data Development and Economic Research o CDER, por sus siglas en inglés), Statistics Canada proporciona a los investigadores acceso seguro a microdatos de empresas y económicos para fines de investigación analítica. El CDER ha permitido a Statistics Canada fortalecer la organización de sus recursos de datos microeconómicos de empresas con el fin de apoyar las necesidades de información.

En febrero de 2012, Statistics Canada eliminó el pago de todos los costos por sus productos de datos estándar, que actualmente están disponibles de forma gratuita en su sitio web. Asimismo, el organismo eliminó todas las restricciones y todos los costos asociados con la redifusión de sus datos, adoptando de ese modo una política que, en lugar de restringir, fomenta la redifusión de datos.

[Referencia: Capítulo 4.4 – Acceso a los microdatos].

Principio 2: Para mantener la confianza en las estadísticas oficiales, los organismos de estadística han de decidir, con arreglo a consideraciones estrictamente profesionales, incluidos los principios científicos y la ética profesional, acerca de los métodos y procedimientos para la reunión, el procesamiento, el almacenamiento y la presentación de los datos estadísticos.

Statistics Canada reconoce que la confianza en la exactitud y la calidad de sus datos es un aspecto inherente a la credibilidad de la organización y a su papel como organismo nacional de estadística de Canadá. El organismo incorpora de forma sistemática la calidad en todos sus programas y productos. La calidad de sus estadísticas oficiales se basa en el uso de métodos científicos sólidos, que van adaptándose con el tiempo a fin de reflejar las necesidades cambiantes de los clientes, las circunstancias presupuestarias, la evolución de la realidad que el organismo pretende medir y la capacidad de los encuestados de proporcionar datos básicos.

Para afianzar y mantener la confianza del público se necesita no sólo transparencia metodológica, la aplicación de directrices profesionales y éticas, y objetividad en la presentación de la información, sino también una garantía de que todas las decisiones estadísticas se basan en criterios científicos. Algunas de las principales estrategias utilizadas son el uso de sólidas prácticas de contratación; la existencia de programas profesionales y de perfeccionamiento profesional en todos los grupos profesionales principales; el mantenimiento de programas que contribuyen a un lugar de trabajo positivo, interesante y saludable; la introducción de programas para fomentar la creatividad y la innovación, sobre todo a nivel de las bases, y la participación activa, a escala nacional e internacional, en comunidades profesionales dedicadas a las estadísticas oficiales.

Statistics Canada sigue garantizando que su personal sea profesional, innovador y esté motivado. De hecho, uno de los sellos distintivos reconocidos del organismo es la gran importancia que otorga a su personal.

Calidad de los datos

A fin de garantizar el uso de los métodos y procedimientos más adecuados, el organismo ha creado e implementado una serie de instrumentos rectores para orientar los numerosos procesos estadísticos de la organización. Al nivel más alto, el organismo ha creado un Marco de garantía de la calidad, que ofrece a los analistas una definición de la calidad de los datos, así como las normas que han de utilizarse para su medición.

Dentro de este marco, la calidad de la información se define en función de un concepto multidimensional que abarca tanto la pertinencia de la información para responder a las necesidades de los usuarios, como las características de esa información, tales como la exactitud, actualidad, accesibilidad, interpretabilidad y coherencia. La transparencia sobre estas distintas dimensiones ayuda a los usuarios a juzgar en qué medida un producto estadístico puede responder a una finalidad precisa. Una característica importante de la gestión de la calidad, que se pone de relieve en el marco, es la necesidad de lograr un equilibrio entre los objetivos de calidad y las limitaciones de recursos financieros y humanos, la buena disposición de los encuestados para proporcionar datos básicos y las demandas concurrentes de mayores cantidades de información.

Otro modo de incorporar las consideraciones de calidad en las prácticas del organismo es a través del Comité de Gestión sobre Métodos y Normas. Este comité proporciona asesoría y orientación en materia de elaboración y aplicación de normas estadísticas, aprobación y adopción de conceptos estadísticos, elaboración y uso de métodos estadísticos sólidos y establecimiento de prioridades para la investigación e innovación estadísticas.

Además, Statistics Canada cuenta con un Comité Asesor sobre Métodos Estadísticos que asesora al Director Nacional sobre el uso de métodos estadísticos eficaces en los programas del organismo, y sobre el programa de investigación y desarrollo de métodos estadísticos del organismo. Los miembros del comité son expertos procedentes de la industria privada y del mundo académico.

A nivel interno, Statistics Canada cuenta con una Secretaría de Calidad dedicada a apoyar la elaboración e implementación de políticas y procedimientos que promuevan prácticas sólidas de gestión de la calidad; diseñar y gestionar estudios relacionados con la gestión de la calidad, y ofrecer asesoramiento y asistencia en áreas programáticas relacionadas con la gestión de la calidad.

[Referencia: Capítulo 1.5 – Gestión de la calidad].

Comunicación sobre la calidad de los datos

Además de aplicar mecanismos rigurosos de garantía de la calidad a fin de proporcionar a los usuarios de datos información estadística fiable, el organismo también es responsable de informar a los usuarios sobre la calidad de los datos. La *Política para informar a los usuarios de la calidad de los datos y la metodología* exige que todos los productos estadísticos incluyan documentación sobre la calidad de los datos y la metodología o remitan a ella. Estas normas y directrices describen el tipo de documentación prevista para cada publicación de datos.

Esta política exige también que, para cada programa estadístico, se proporcione a los usuarios la información necesaria para que puedan entender tanto las fortalezas como las limitaciones de los datos que son difundidos. La documentación sobre la metodología debe permitir a los usuarios determinar si los datos se aproximan adecuadamente a lo que desean medir y si los datos fueron producidos dentro de tolerancias aceptadas para su finalidad prevista. Statistics Canada también proporciona una amplia documentación sobre la calidad, los conceptos y la metodología, así como otra información explicativa, a través de su *Base de metadatos integrada* en su sitio web.

[Referencia: Capítulo 4.3 – Gestión y acceso a los metadatos].

Principio 3: Para facilitar una interpretación correcta de los datos, los organismos de estadística han de presentar información conforme a normas científicas sobre las fuentes, métodos y procedimientos de la estadística.

Los INE se esfuerzan continuamente por introducir y mantener mejoras metodológicas en los conceptos, métodos y procedimientos a fin de mejorar las estadísticas oficiales.

Statistics Canada es responsable de informar a los usuarios sobre los conceptos y la metodología utilizados en la recopilación, procesamiento y análisis de sus datos; la exactitud de esos datos, y cualquier otro aspecto que afecte su calidad, o su “idoneidad para el uso”.

Una ayuda clave para los clientes de Statistics Canada es la interpretación de los datos cuando son publicados. Los comentarios en el *Diario Oficial (The Daily)*, y en materiales conexos, se centran en los mensajes fundamentales que contiene la nueva información. Estos comentarios, dirigidos especialmente a los medios de comunicación, aumentan la probabilidad de que el primer nivel de interpretación para el público sea claro y correcto, y mejoran las posibilidades de que los medios de comunicación integren el material en sus productos, haciéndolo visible de ese modo a un gran público. Esta difusión masiva es un ingrediente clave para asegurar la visibilidad y credibilidad de un organismo oficial de estadísticas. La *Política sobre los puntos destacados de las publicaciones* exige que todas las publicaciones estadísticas contengan una sección que ponga de relieve las principales conclusiones contenidas en la publicación.

Las normas y directrices de Statistics Canada para el suministro de metadatos proceden de la *Política para informar a los usuarios de la calidad de los datos y la metodología*. La política establece una serie de requisitos y directrices sobre cómo proporcionar información relativa a la calidad de los datos y la metodología en cada producto estadístico. La Base de metadatos integrada es el repositorio utilizado para almacenar esta información para cada encuesta, además de otros metadatos conexos.

Statistics Canada participa en comités internacionales para tener pleno conocimiento de las normas actuales en materia de difusión de metadatos. Los expertos del organismo también preparan documentos científicos sobre métodos y los presentan y ponen a disposición del público para que éste pueda utilizarlos.

[Referencia: Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales].

Principio 4: Los organismos de estadística tienen derecho a formular observaciones sobre interpretaciones erróneas y la utilización indebida de las estadísticas.

Las estadísticas se pueden utilizar e interpretar de modos muy diferentes, además de poderse emplear también para fines publicitarios y políticos. Por consiguiente, es importante que los INE mantengan la confianza y credibilidad llamando la atención sobre el uso o interpretación pública claramente incorrecta.

La *Política sobre las relaciones con los medios de comunicación* de Statistics Canada establece directrices sobre cómo responder a afirmaciones erróneas en los informes de prensa. Cuando la cobertura de noticias (ya sea

en los medios impresos o en línea) contiene afirmaciones erróneas sobre Statistics Canada y sus programas o políticas, o malinterpreta los datos, el personal de comunicaciones envía una respuesta formal a los medios para solicitarles que rectifiquen la información en línea o publiquen una corrección en la publicación.

Statistics Canada realiza también actividades para educar a los usuarios, incluidos los medios de comunicación, sobre cómo utilizar los datos. Un ejemplo de ello son las presentaciones de “indicaciones conceptuales” para el Censo de población y el Censo de agricultura, que se publican en el sitio web antes de la publicación de los datos. Aunque no se debaten los datos ni los resultados, los miembros de los medios reciben una sesión informativa sobre los conceptos del censo antes de su fecha de publicación de manera que puedan comprender más fácilmente los datos publicados.

Un segundo ejemplo de este tipo de actividades consiste en informar a los medios de comunicación de los cambios o revisiones importantes en los datos antes de su publicación. Por ejemplo, cuando Statistics Canada revisó los datos del Sistema de Cuentas Nacionales, los miembros de los medios que asistieron a las sesiones informativas a puerta cerrada para los datos económicos fueron informados al respecto. También se informó a los medios de comunicación de los cambios a través de un anuncio estadístico publicado en el sitio web del organismo. El servicio de Relaciones con los Medios de Statistics Canada celebra sesiones informativas a puerta cerrada para las publicaciones de los censos e indicadores económicos importantes, en las que participan expertos en la materia que pueden responder a preguntas relacionadas con los datos publicados.

[Referencia: Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública].

Principio 5: Los datos para fines estadísticos pueden obtenerse de todo tipo de fuentes, ya sea encuestas estadísticas o registros administrativos. Los organismos de estadística han de seleccionar la fuente con respecto a la calidad, la oportunidad, el costo y la carga que impondrá a los encuestados.

Producir estadísticas oficiales es una labor costosa y que requiere abundante personal en los organismos estadísticos, además de exigir un esfuerzo considerable de los encuestados. Por lo tanto, los estadísticos necesitan aplicar los métodos del modo menos intrusivo posible y escoger las fuentes de datos más eficaces en función de los costos, sin comprometer la calidad de los datos.

La *Ley de estadística* otorga importantes poderes a Statistics Canada a fin de que pueda obtener información para fines estadísticos mediante encuestas a las empresas y hogares canadienses. La ley establece que, por defecto, es obligatorio responder a las encuestas de Statistics Canada; quienes se nieguen a participar en ellas pueden ser objeto de sanciones legales. La ley incluye disposiciones a fin de que la participación en algunas encuestas sea voluntaria. Por lo general, Statistics Canada ha hecho voluntaria la participación en sus encuestas de hogares, a excepción del Censo de población y de la Encuesta sobre la población activa, que produce datos económicos esenciales. Las encuestas de empresas, incluidas las empresas agrícolas, son de carácter obligatorio.

Statistics Canada también puede, conforme a la ley, tener acceso a todos los registros administrativos, incluidos los datos fiscales, declaraciones de aduanas y registros de nacimientos y fallecimientos. Estos registros son fuentes de información estadística muy importantes, puesto que reducen la carga de respuesta para las empresas y los particulares encuestados. Cuando es factible, Statistics Canada utiliza datos administrativos para reducir la carga para las empresas y hogares. Uno de los aspectos clave de la actividad del organismo en los próximos años será seguir realizando esfuerzos adicionales para utilizar datos administrativos a fin de reducir la carga para los canadienses y las empresas. Aunque la autoridad legal es una herramienta muy útil, Statistics Canada prefiere hacer uso de alianzas de colaboración para garantizar su acceso a los datos administrativos.

Las asociaciones con otros ministerios federales, otras jurisdicciones y organizaciones externas contribuyen de forma importante a reducir la carga de la respuesta. Statistics Canada sigue fomentando este tipo de colaboración puesto que responde a las necesidades de las partes interesadas, el sistema estadístico nacional y la comunidad de investigación canadiense. Junto con estas facultades, el organismo debe encargarse de garantizar la confidencialidad de la información que obra en su poder y limitar el uso de esta información a fines estadísticos.

[Referencia: Capítulo 4.5 – Relaciones con los encuestados].

Principio 6: Los datos individuales que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos.

Uno de los requisitos fundamentales de las estadísticas oficiales es la protección de la confidencialidad. Esta exigencia debe ser respetada de forma rigurosa en todos los aspectos del proceso estadístico, desde la planificación de las encuestas hasta la difusión de los productos estadísticos.

Protección de la confidencialidad

Los importantes poderes otorgados a Statistics Canada que facultan al organismo a recopilar datos y acceder a información se ven contrapesados por una garantía de confidencialidad: todos los empleados de la organización son personalmente responsables de garantizar la confidencialidad estadística, y ni siquiera los tribunales pueden tener acceso a información estadística que identifique individualmente a los encuestados sin el consentimiento informado de los mismos.

La herramienta específica más importante para abordar esta cuestión es la *Ley de estadística*, que detalla las obligaciones del organismo y la responsabilidad personal de todos sus empleados. Este mensaje se refuerza por medio de:

- una capacitación, que empieza con un curso introductorio;
- un perímetro de seguridad física, que sirve de recordatorio diario;
- un entorno informático especialmente seguro que imposibilita el acceso físico a la red, impidiendo de ese modo la intrusión de posibles piratas informáticos;
- una tradición cultural firmemente arraigada que se transmite de generación en generación.

Además, se han establecido diversos comités institucionales para garantizar el acceso adecuado a la información y la protección de los datos individuales: el Comité de Gestión de Acceso a Microdatos, el Comité de Gestión de la Información, el Comité de Comunicaciones y Difusión, y el Comité de Coordinación de la Seguridad. Asimismo, el organismo ha establecido las siguientes políticas para ofrecer el marco necesario que permita proteger los datos individuales: *Política sobre la protección de los datos personales y la confidencialidad*, *Política sobre la publicación de microdatos*, *Política sobre el acceso a microdatos*, *Política sobre la protección de la vida privada* y *Política sobre el uso de las redes*. Por último, el Centro de Recursos sobre el Control de la Divulgación realiza y coordina investigaciones para la protección de la confidencialidad de los encuestados en los datos divulgados por Statistics Canada.

Protección de los datos personales

Todas las encuestas estadísticas suponen una cierta intromisión en la privacidad, que se justifica por la necesidad de un bien común alternativo, a saber: la información. Las cuestiones pertinentes son los métodos utilizados para garantizar que el contenido del cuestionario sea mínimamente intrusivo, que los encuestados sean informados de los fines con los que se recogen los datos y que la carga informadora total impuesta a la población sea regularmente medida, controlada y distribuida de forma equitativa.

Un problema particular es el que se deriva del tema sumamente delicado de la vinculación de datos. Habida cuenta del vasto margen para vincular datos en un sistema estadístico centralizado, en particular el de Statistics Canada, que tiene un amplio acceso a fondos de datos de otros ministerios, el organismo elaboró un procedimiento de revisión de niveles múltiples, así como amplios mecanismos de consulta permanente con los grupos de interesados y la Comisaría de Protección de Datos Personales de Canadá. Estos mecanismos están destinados a asegurar que todas las actividades de vinculación de datos tengan un claro propósito de interés público y que los datos vinculados se conserven solamente mientras sean necesarios desde el punto de vista operativo.

[Referencia: Capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad].

Principio 7: Se han de dar a conocer al público las leyes, reglamentos y medidas que rigen la operación de los sistemas estadísticos.

Es imprescindible contar con una legislación de gran calidad para que un sistema estadístico nacional funcione con eficacia. Statistics Canada se rige principalmente por la *Ley de estadística*, que estipula el mandato del organismo, define sus competencias y establece los reglamentos que regulan su funcionamiento. Además, en virtud de la *Ley sobre las declaraciones de las personas jurídicas*, Statistics Canada recaba información financiera y relativa a la propiedad sobre las sociedades que desarrollan actividades en Canadá.

Una de las principales responsabilidades del Director Nacional es asegurar que las operaciones de Statistics Canada sean transparentes e independientes de la influencia del gobierno. El organismo actúa de forma proactiva y totalmente transparente a la hora de divulgar sus métodos y normas. Statistics Canada también debe cumplir con legislación relativa al acceso a la información que es utilizada por diversas terceras partes, entre otros, para investigar las razones por las que se toman las decisiones.

[Referencia: Capítulo 1.1 – Liderazgo y coordinación del Sistema Estadístico Nacional].

De conformidad con la *Política para informar a los usuarios de la calidad de los datos y la metodología*, Statistics Canada aplica rigurosos mecanismos de garantía de la calidad a fin de proporcionar a los usuarios de datos información estadística fiable. El organismo también es responsable de informar a los usuarios sobre la calidad de los datos, lo que conlleva aplicar medidas sistemáticas para identificar, registrar, aprobar y corregir errores después de la publicación y revisiones imprevistas, e informar al respecto.

Statistics Canada mantiene informados a los canadienses de las distintas prioridades y actividades del organismo mediante informes regulares, como el Informe sobre planes y prioridades, el Informe sobre el rendimiento del organismo y el Plan operativo corporativo. Además, el organismo se comunica regularmente con el público a través de canales de comunicación como blogs, otros medios sociales, vídeos y anuncios estadísticos.

Principio 8: La coordinación entre los organismos de estadística a nivel nacional es indispensable para lograr la coherencia y eficiencia del sistema estadístico.

Según la División de Estadística de las Naciones Unidas, Revisión Global 2013, “*Independientemente de cuáles sean las disposiciones institucionales para producir estadísticas oficiales, el INE debe coordinar las actividades estadísticas a fin de evitar la duplicación del trabajo y facilitar la integración de datos de distintas fuentes mediante el uso de normas estadísticas*”.

La *Ley de estadística* autoriza y obliga a Statistics Canada a coordinar y dirigir el sistema estadístico nacional. Como parte de este esfuerzo, permite al organismo concluir dos tipos de acuerdos de recopilación conjunta e intercambio de datos: 1) con cualquier ministerio gubernamental, siempre que sea notificado a los encuestados y que éstos no presenten objeciones; y 2) con un organismo estadístico provincial que ofrezca una protección legislativa de la confidencialidad comparable a la de Statistics Canada.

Además, la *Ley de estadística* exige que Statistics Canada coordine el sistema estadístico nacional, más concretamente, con vistas a evitar la duplicación en la información recopilada por el gobierno. Para ello, el Director Nacional podrá concluir acuerdos de recopilación conjunta o intercambio de datos con organismos de estadística provinciales y territoriales, así como con los ministerios gubernamentales federales, provinciales y territoriales. Estos acuerdos están sujetos a garantías de confidencialidad para la información estadística identificable.

En cada uno de los ámbitos de jurisdicción provincial importante, el Director Nacional dispone de un foro para debatir prioridades estadísticas con los viceministros provinciales competentes. No obstante, estos foros se utilizan también con otros fines. Una gran parte del sistema estadístico depende de los registros administrativos provinciales de los sectores de la salud, la educación y la justicia. Por consiguiente, a fin de compilar estadísticas nacionales coherentes en estos ámbitos, es necesario armonizar los sistemas administrativos provinciales. La celebración de reuniones con los viceministros provinciales responsables permite debatir y resolver los desafíos y problemas que puedan existir. En cada uno de estos ámbitos existe un mecanismo detallado en el plano operativo para elaborar opciones programáticas prácticas y aplicar las decisiones alcanzadas por los viceministros.

Para entender las prioridades provinciales en todos los demás ámbitos se utiliza un enfoque diferente. Cada gobierno provincial nombra a un funcionario superior que lo representa e interactúa con Statistics Canada. Este funcionario, el enlace provincial, proporciona una visión integrada de las prioridades provinciales. El Director Nacional y los coordinadores estadísticos constituyen un Consejo Consultivo Federal-Provincial-Territorial de la Política Estadística, que supervisa una docena de comités federales-provinciales encargados de áreas temáticas concretas o de cuestiones transversales.

Así pues, Statistics Canada se esfuerza para trabajar en estrecha colaboración con otros productores de datos oficiales, proporcionándoles servicios estadísticos (p. ej.: marcos y datos; servicios metodológicos) y recibiendo datos de ellos, así como trabajando juntos para apoyar la participación de Canadá en distintas organizaciones internacionales. El organismo trabaja diligentemente con otros productores de datos para evitar la duplicación de los programas y, a menudo, esta coordinación se lleva a cabo a nivel del programa, y no a nivel del organismo.

[Referencia: Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos].

Principio 9: La utilización por los organismos de estadística de cada país de conceptos, clasificaciones y métodos internacionales fomenta la coherencia y eficiencia de los sistemas estadísticos a nivel oficial.

La comparabilidad es una dimensión importante de la calidad. Si no existen normas, marcos, clasificaciones y metadatos comunes, la comparabilidad entre los países sería imposible.

Statistics Canada aplica en la mayor medida posible las normas internacionales, que son adaptadas a las circunstancias nacionales en ámbitos como la contabilidad nacional, los censos y las estadísticas demográficas, las estadísticas sociales y las estadísticas medioambientales. A través de la prestación de asistencia técnica a otros países, el organismo promueve siempre el uso de métodos y normas de clasificación internacionalmente reconocidos.

Además, Statistics Canada participa activamente a escala internacional en debates y deliberaciones, y en la elaboración de normas y directrices. De hecho, Statistics Canada es reconocido como un participante activo en la escena internacional y proporciona un importante liderazgo técnico en la elaboración de clasificaciones y conceptos internacionales.

[Referencia: Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales].

Principio 10: La cooperación bilateral y multilateral en la esfera de la estadística contribuye a mejorar los sistemas de estadísticas oficiales en todos los países.

Los INE deberían participar activamente en el desarrollo de la cooperación bilateral y multilateral para mejorar la calidad de los datos compartiendo las lecciones aprendidas y las mejores prácticas.

Statistics Canada ha desempeñado un papel activo con otros organismos nacionales de estadística y organizaciones internacionales de estadística. El organismo comparte sus mejores prácticas y conocimientos técnicos estadísticos, y colabora para elaborar normas y clasificaciones estadísticas internacionales, así como marcos para la elaboración internacional y nacional de estadísticas oficiales. Statistics Canada desempeña un papel clave en lo que respecta a la prestación de apoyo técnico a escala internacional. Por otra parte, el organismo colabora activamente con organizaciones internacionales, entre otras, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Por último, Statistics Canada es miembro de varios grupos de trabajo internacionales encargados de elaborar normas internacionales. El Director Nacional de Statistics Canada participa activamente en la Comisión Estadística de las Naciones Unidas.

En 2011, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo (Department of Foreign Affairs, Trade and Development o DFATD, por sus siglas en inglés) de Canadá, Statistics Canada creó el Programa Internacional para la Gestión de Organismos de Estadística. El programa ofrece a los dirigentes de los organismos de estadística de los países en desarrollo una sesión de formación de ejecutivos en la que se tratan cuestiones de liderazgo y gestión. A la sesión le sigue un período de dos años de elaboración e implementación

de un proyecto de gobernanza bajo la supervisión de Statistics Canada. El objetivo del programa es compartir conocimientos y mejores prácticas a fin de ayudar a estos países a gestionar sus operaciones y, lo más importante, ayudarles a que proporcionen a sus países datos fiables, pertinentes y oportunos.

En 2015, Statistics Canada renovó su colaboración con DFATD para una iniciativa de siete años denominada Proyecto de Fortalecimiento de las Estadísticas en la Región del Caribe (Project for the Regional Advancement of Statistics in the Caribbean o PRASC, por su sigla en inglés). El objetivo del PRASC es mejorar las capacidades estadísticas de los catorce (14) países admisibles del Caribe en cuatro componentes principales: la contabilidad nacional, la infraestructura para las encuestas económicas, la infraestructura para las encuestas sociales y el intercambio de información.

Además, Statistics Canada está trabajando a nivel bilateral con una serie de INE a fin de prestarles apoyo para que elaboren sistemas estadísticos eficaces y modernos.

Statistics Canada también participa activamente en varios proyectos multilaterales de cooperación. Por ejemplo, desde 2010, varios países, incluido Canadá, estudian cómo optimizar los costos mediante el desarrollo conjunto de herramientas clave, en el marco del Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales. El objetivo es elaborar un marco común para los metadatos, incluida la difusión de metadatos. Statistics Canada trabaja principalmente en la elaboración de un sistema de gestión de la información genérico y en el uso y desarrollo de enfoques de difusión innovadores.

[Referencia: Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa].

Retos y mirada al futuro

Aunque los *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* de las Naciones Unidas constituyen un punto de referencia útil, cabe señalar que son de carácter general y que, hasta hace poco, no venían acompañados de orientaciones más específicas.

Además de los principios de las Naciones Unidas, los INE podrán remitirse también a las nuevas Buenas Prácticas Estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos que fueron aprobadas a finales de 2015 (y que serán publicadas en 2016). No obstante, cada INE evoluciona en un contexto nacional específico, por lo que es necesario adaptar esas prácticas y principios rectores a fin de adecuarlos a las peculiaridades de cada país.

Bibliografía

African Union (2009). *African Charter on Statistics*, Addis Ababa. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_STATISTICS.pdf

EUROSTAT (2011). *European Statistics Code of practice for the National and Community Statistical Authorities*, Cat. No KS-32-11-955-EN-C. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5921861/KS-32-11-955-EN.PDF/5fa1ebc6-90bb-43fa-888f-dde032471e15>

Government of Canada (2005). *Statistics Act*, L.R.C 1985, c. S-19 amended by 1988, c. 65, s. 146 1990, c. 45, s. 54 1992, c. 1, ss. 130, 131. 2005, c. 31, 2005, c. 38. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Statistics Canada (2000). *Policy on Informing Users of Data Quality and Methodology*, Ottawa. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/policy/info-user>

Statistics Canada (1987). *Policy on Microdata Release*, Ottawa. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2012) *Policy on Microdata Access*, Ottawa. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada (1998) *Policy on Network Use*, Ottawa. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2012) *Policy on Privacy and Confidentiality*, Ottawa. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2014). *Video on the principles of official statistics*, Statistics Canada..Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/sc/video/index#a1>

United Nations (2014). *Fundamental Principles of Official Statistics*. Resolution A/68/L.36. March 3. General Assembly. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-S.pdf>

United Nations Economic Commission For Europe, High-Level Group for the Modernization of Official Statistics - Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www1.unece.org/stat/platform/display/hlgbas/High-Level+Group+for+the+Modernisation+of+Official+Statistics>

United Nations Economic Commission For Latin America And The Caribbean .2011. *Code of Practice in Statistics for Latin America and the Caribbean*. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.cepal.org/deype/publicaciones/externas/6/47276/codigo-regional-buenas-practicasALC-ENG.pdf>.

United Nations Statistics Division .1994. *Official Records of the Economic and Social Council*, Supplement No. 9 (E/1994/29), chap. V. Consultado el 11 de marzo de 2016. y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc94/e1994.htm>

United Nations Statistics Division. 2015. *United National Fundamental Principles of Official Statistics – Implementation guidelines*, New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/impguide.aspx>

Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales

Contexto

Las normas hacen referencia por lo general a “un conjunto completo de acuerdos documentados que contienen especificaciones técnicas u otros criterios precisos que deben utilizarse de modo coherente como reglas, directrices o definiciones de características a fin de garantizar que los materiales, productos, procesos y servicios sean idóneos para su uso previsto”. Por regla general se establecen por consenso y son aprobadas por un órgano reconocido, normalmente por organizaciones internacionales como la División de Estadística de las Naciones Unidas (UNSD), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y tienen por objeto alcanzar el nivel óptimo de orden en un contexto dado¹⁴.

En el contexto estadístico existen tres tipos de normas:

- normas relativas a las unidades estadísticas, poblaciones, conceptos, variables y clasificaciones en programas estadísticos que definen el contenido y la estructura de lo que se trata de medir;
- marcos estadísticos, como el Sistema de Cuentas Nacionales, que proporcionan una base para compilar información estadística acerca de ciertos sectores o dimensiones de la economía, la sociedad y el medio ambiente;
- marcos de referencia para la modernización que ofrecen una estructura y un vocabulario comunes para elaborar, producir y difundir información estadística de forma coherente en todos los programas estadísticos y organizaciones estadísticas.

Entre las razones que llevan a los organismos a adoptar y utilizar normas figuran las siguientes:

- informar a la sociedad proporcionando información estadística homogénea, coherente y pertinente sobre la economía y la sociedad del país;
- producir información compilada de acuerdo con mejores prácticas y enfoques sólidos establecidos acordados internacionalmente en materia de conceptos, fuentes de datos y métodos;
- facilitar la comparabilidad tanto dentro de los países como entre ellos, y
- fomentar la interoperabilidad y una mayor integración de las estadísticas oficiales utilizando una arquitectura común de producción estadística.

Dicho de otro modo, el uso de normas es fundamental para maximizar la eficacia de los productos estadísticos y la eficiencia del proceso de producción estadística por lo que respecta a la comparabilidad intertemporal, nacional e internacional. Es un elemento clave para asegurar la coherencia e integración de las estadísticas a lo largo del tiempo y entre programas estadísticos y límites geográficos.

Por consiguiente, el uso de normas generalmente reconocidas se debería considerar un objetivo estratégico fundamental para todas las organizaciones de estadística oficiales, especialmente porque afecta su legitimidad. Efectivamente, si los productos estadísticos no son coherentes ni comparables, su pertinencia para los usuarios disminuye. Habida cuenta de que la pertinencia para los usuarios debe ser el primer atributo de las estadísticas de alta calidad, cualquier pérdida de pertinencia en los productos de un organismo estadístico podría dañar considerablemente su credibilidad. Además, la revolución de datos¹⁵ actualmente en curso es un impulso transformador para las estadísticas oficiales que exige una agenda de modernización basada en normas para facilitar el intercambio de prácticas y tecnologías tanto dentro de los propios organismos, como en el conjunto de la “industria” de las estadísticas oficiales.

14. UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (UNSD). 2012.

15. SMITH W. 2015.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Esta sección presenta una serie de consideraciones importantes relativas a la adopción y uso de normas internacionales. Se centra en las estrategias y procesos que los institutos nacionales de estadística (INE) deberían tener en cuenta a la hora de planificar e implementar cualquier tipo de norma. Se proporcionan ejemplos específicos sobre Statistics Canada a modo de contenido adicional y complementario.

Esta sección se divide en cuatro subsecciones:

1. consideraciones estratégicas genéricas a la hora de adoptar y utilizar marcos y normas internacionales;
2. estrategias y procesos para la adopción y uso de unidades estadísticas, poblaciones, conceptos, definiciones, variables y clasificaciones normalizados;
3. marcos estadísticos internacionales, y
4. marcos de referencia para la modernización.

1. Consideraciones estratégicas genéricas a la hora de adoptar y utilizar normas internacionales

A fin de implementar una norma internacional se necesita un proceso estratégico integral para informar mejor la producción y difusión estadísticas. Tal como se ha mencionado anteriormente en este capítulo, existe a menudo una estrecha relación entre el uso de marcos y normas internacionales, la pertinencia para los usuarios de los datos producidos y la eficiencia de los sistemas estadísticos. Aunque es importante adoptar marcos y normas internacionales, hacerlo puede ser una labor costosa y complicada. Es necesario reflexionar bien a la hora de tomar decisiones sobre lo que se ha de implementar y sobre cuándo y cómo hacerlo. Por otra parte, esas decisiones deben dar lugar a planes de implementación realistas.

A continuación se incluye una serie de preguntas que los INE deberían responder antes de implementar una norma internacional:

- ¿Responde la norma internacional a las realidades de la sociedad, la economía y el entorno físico del país?
- ¿Sirve la norma internacional de base para la elaboración de programas estadísticos?
- ¿Son todos los componentes de la norma pertinentes a las realidades locales y las necesidades de los usuarios? ¿Qué componentes deberían considerarse y cuáles deberían ser ignorados? ¿Cuáles son los componentes más importantes que deben incluirse? ¿Cuáles son los motivos para no seguir ciertos aspectos de una norma y cuáles serían las repercusiones? ¿En qué medida debe el INE apartarse de la norma para responder a las necesidades de su propio contexto y seguir respetando al mismo tiempo el principio subyacente de la comparabilidad?
- ¿Ha realizado el INE consultas amplias con sus principales partes interesadas y usuarios de datos a fin de solicitarles su opinión? ¿Se han tenido en cuenta sus puntos de vista y se ha respondido a sus preocupaciones? ¿Serán los productos de datos resultantes pertinentes en el contexto nacional?
- ¿Dispone el INE de fondos suficientes para implementar y mantener esta nueva norma y para conciliar los recursos actualmente disponibles y los que se espera que sean necesarios como resultado de la nueva implementación?
- ¿Cuenta el INE con la infraestructura central (capacidad estadística, tecnología de la información, recursos humanos) para obtener datos estadísticos utilizando esta nueva norma?

Es importante hacer hincapié en el hecho de que la aplicabilidad de cualquier tipo de norma o marco debería ser objeto de amplias consultas con los principales usuarios y partes interesadas. Las consultas, la participación y las comunicaciones abiertas y continuas son aspectos fundamentales, puesto que es necesario consultar a los principales usuarios y partes interesadas desde las primeras etapas del proceso acerca de los posibles cambios y su impacto. Por otra parte, una vez que el INE decide implementar una nueva norma o cambie una norma, es imprescindible informar por adelantado a las partes interesadas y a los usuarios del plan de implementación y de los cambios.

2. Estrategia y proceso para la adopción y uso de unidades estadísticas, poblaciones, conceptos, definiciones, variables y clasificaciones normalizados

Tal como se ha mencionado antes, la adopción y el uso de unidades estadísticas, poblaciones, conceptos, definiciones, variables y clasificaciones normalizados es esencial para garantizar la coherencia, integración y comparabilidad de la información estadística entre los programas y entre los límites geográficos. El cuadro 1.3.1, más abajo, incluye definiciones de los conceptos clave.

Cuadro 1.3.1 Definiciones

Una **unidad estadística** se refiere a la unidad de observación o medición para la que se recopilan o derivan los datos. En el ámbito social, las unidades estadísticas más frecuentes son la persona, la familia censual, la familia económica, el hogar y la vivienda, mientras que las encuestas de empresas tienden a centrarse en un emplazamiento, un establecimiento, una compañía y una empresa. El universo formado por todas las unidades estadísticas dentro de un conjunto de datos se conoce como la **población**. Un **concepto** es una idea general o abstracta que expresa el fenómeno social o económico que se trata de medir y por lo general está contenido en una **definición**. Una **clasificación estadística** es un conjunto de categorías que se pueden asignar a una o más variables registradas en encuestas estadísticas o archivos administrativos, y que se utilizan en la producción y difusión de estadísticas. Por último, una **variable** combina un concepto con una unidad estadística y define la característica que debe medirse.

Entre las buenas prácticas de gestión en el uso de normas internacionales se incluyen por lo general las siguientes:

- una estructura de gobernanza apoyada por mecanismos de consulta que asegure que se tenga en cuenta el impacto de cualquier decisión en los productores internos y los usuarios externos de las estadísticas a las que se aplicarán las normas;
- la creación de unidades organizativas específicas y especializadas, con el nivel jerárquico adecuado, encargadas de: (1) dirigir la adopción y elaboración de normas estadísticas; (2) apoyar programas/campos estadísticos en sus esfuerzos para elaborar normas, cuando no existan dichas normas o sean obsoletas, y (3) dar coherencia o establecer una correspondencia entre las distintas versiones de las normas para las series cronológicas;
- un proceso para supervisar en qué medida los programas/campos estadísticos utilizan las normas estadísticas y para responsabilizarlos por su aplicación de las normas, y
- una estrategia de comunicaciones para asegurar que todo el personal correspondiente conozca las normas estadísticas y los cambios realizados a las mismas, así como el grado de obligatoriedad de la aplicación de cada norma.¹⁶

En Statistics Canada, el uso de unidades estadísticas, poblaciones, conceptos, definiciones, variables y clasificaciones normalizados cuenta con el apoyo de una estructura de gobernanza específica y una política que tienen por objeto aplicar un enfoque eficaz y coherente.

La *Política sobre normas* de Statistics Canada proporciona un marco para revisar, documentar, autorizar y supervisar el uso de nombres y definiciones estándar para las poblaciones, unidades estadísticas, conceptos, variables y clasificaciones utilizados en los programas de Statistics Canada. La política establece distintos niveles de requisitos de implementación para las normas aprobadas por el comité de dirección correspondiente (el Comité de Métodos y Normas):

- norma institucional – una norma de aplicación obligatoria, a menos que se haya obtenido una exención explícita bajo los términos de la política;
- norma recomendada – una norma que ha sido reconocida con o sin un período de prueba de duración específica, después del cual podrá ser adoptada como norma institucional;

16. UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (UNSD), 2012

- norma específica de un programa – una norma adoptada por un programa estadístico.

Statistics Canada cuenta asimismo con una estructura madura y eficaz de gobernanza y gestión que garantiza el uso de un enfoque integrado a la hora de establecer prioridades estratégicas, tomar decisiones y rendir cuentas (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*). Tres entidades comparten las responsabilidades por lo que respecta a la adopción y uso de normas internacionales, a saber: la División de Normas, el Comité de Métodos y Normas, y los programas sectoriales. Los dos últimos tienen el deber de asegurar que a la hora de tomar decisiones relacionadas con las normas se entienda y se tenga en cuenta su impacto en los usuarios finales de las estadísticas.

El mandato de la División de Normas es elaborar, mantener y comunicar normas estadísticas, promover y supervisar su aplicación, proporcionar orientación sobre su interpretación y producir mecanismos de integración (por ejemplo, tablas de concordancia) que faciliten la comparación o transferencia de datos entre distintos sistemas de clasificación. La División de Normas también tiene el mandato de elaborar, mantener y difundir metadatos estadísticos para las encuestas y programas estadísticos del organismo, de conformidad con la *Política para informar a los usuarios de la calidad de los datos y la metodología*.

El trabajo de la División de Normas está guiado por la evolución de las normas a escala internacional, las necesidades de la organización o las necesidades de los programas. El Comité de Métodos y Normas es el mecanismo de gobernanza encargado de la dirección estratégica y de supervisar el cumplimiento y aprobar las excepciones a las normas. Recibe también orientación de una serie de comités internos, como el Comité de Gestión de la Información (ver *Capítulo 2.7 – Gestión de la información*), comités especializados y grupos de expertos externos. La figura 1.3.1 ilustra los vínculos dentro y fuera de la estructura de gobernanza de la División de Normas.

El **Comité de Métodos y Normas** es un comité de alta dirección cuya función es

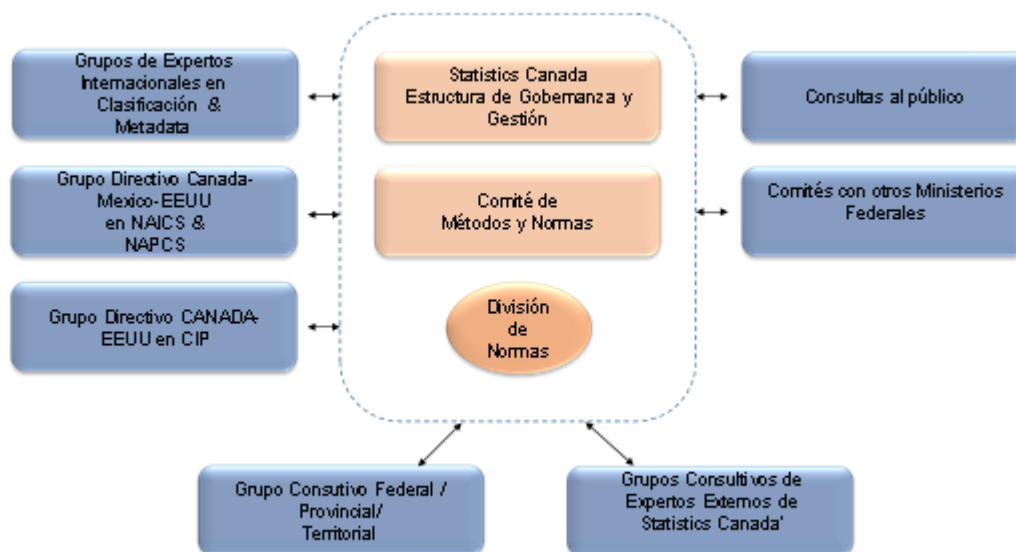
- ayudar y asesorar con respecto a la elaboración y aplicación de normas y metadatos estadísticos dentro de los programas del organismo;
- aprobar la adopción de variables, clasificaciones y conceptos estadísticos como normas institucionales;
- aprobar las exenciones a las normas institucionales cuando proceda;
- asesorar sobre la elaboración y uso de métodos estadísticos sólidos;
- orientar sobre las prioridades para la investigación e innovación estadísticas, y
- actuar como punto de coordinación para la revisión y supervisión de prácticas y cuestiones de la organización relativas a la calidad de datos.

Este comité presenta informes al consejo de la alta dirección, esto es, el Consejo Ejecutivo de Gestión (CEG), a fin de garantizar la coherencia global de todas las prácticas de gestión. El CEG se encarga de tomar las decisiones finales sobre las normas institucionales teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité de Métodos y Normas.

Una vez que este comité aprueba las normas, éstas son implementadas por los programas de encuestas. Además de implementar las normas y comunicarlas a los usuarios, los programas sectoriales son también responsables de presentar al Comité de Métodos y Normas solicitudes para la declaración como normas de nombres y definiciones de poblaciones, unidades estadísticas, conceptos, variables o clasificaciones.

La figura 1.3.1 ilustra la estructura de gobernanza de Statistics Canada en materia de normas:

Figura 1.3.1
 Gobernanza externa e interna de Statistics Canada en materia de normas y clasificación



Mientras que la *Política sobre normas y gobernanza* ofrece control y un equilibrio sobre la aplicación de las normas internacionales dentro de la organización, Statistics Canada ha creado también herramientas para apoyar el uso de normas y mejorar la eficiencia de su aplicación.

En primer lugar, la organización elaboró el **contenido armonizado para las encuestas sociales** a fin de facilitar la aplicación de las normas por los programas sectoriales. Además de brindar eficiencias a los gerentes de las encuestas que reutilizan las preguntas y programación para aplicaciones en lugar de tener que recrearlas para cada encuesta o ciclo de encuestas, el objetivo de la iniciativa sobre el contenido armonizado es aumentar la comparabilidad de los datos de encuestas entre los ciclos y encuestas. Se han armonizado varios conceptos, entre otros: un conjunto de preguntas y categorías de respuestas estandarizadas, metadatos predefinidos para acompañar las preguntas, variables y clasificaciones, recuperación automática en la Herramienta para la Elaboración de Cuestionarios, aplicaciones asistidas por computadora preprogramadas y reglas de procesamiento. El uso de contenido armonizado se ha establecido como obligatorio para todas las encuestas, salvo en los casos en que se haya concedido una exención.

Se ha facilitado también la codificación, que es el procedimiento para clasificar los datos proporcionados en un cuestionario conforme a una clasificación estadística estandarizada, mediante el uso de una herramienta de programación (G-Code¹⁷) y una interfaz de codificación (Sistema de Codificación para la Clasificación o SCC). G-Code es un sistema automatizado que asigna códigos a descripciones. Para ello, establece correspondencias entre descripciones textuales de entrada, que pueden ser de un cuestionario, y descripciones “analizadas” o “estandarizadas” en una base de datos de G-Code. El SCC es una herramienta de codificación electrónica, generalizada e interactiva diseñada para facilitar la asignación de códigos numéricos para la clasificación especificada. Es la principal herramienta de la organización para la codificación “manual” asistida por computadora. El sistema proporciona códigos para la clasificación de las industrias, profesiones, programas de enseñanza y productos. Ofrece un conjunto común de archivos y reglas, asegurando de ese modo la coherencia de la codificación. Además, ha sido diseñado para que se pueda personalizar de forma fácil y adaptarlo a las necesidades individuales. Otras ventajas del sistema son: (1) la capacidad de codificar en más de una clasificación; (2) la capacidad de buscar en el archivo de referencia o en el código, título, descripción o notas de la clasificación, y (3) la capacidad de integrar el SCC en una aplicación de codificación e importar otras fuentes de datos, como respuestas a cuestionarios.

17. PICARD, V. 2015.

La capacidad de codificar en más de una clasificación es especialmente importante en los casos en que distintas organizaciones internacionales requieren que el organismo estadístico reporte la misma información siguiendo distintas normas. En Canadá, por ejemplo, las industrias se clasifican siguiendo el **Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN)**. Este sistema se utiliza para clasificar a las empresas siguiendo un enfoque ascendente, de acuerdo con el valor agregado de la actividad de la unidad principal. Tal como indica su nombre, esta clasificación se utiliza en Canadá, Estados Unidos y México, y se negocia y revisa a nivel trilateral.

No obstante, la norma internacional para la industria es la **Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU)** de las Naciones Unidas. El sistema de clasificación CIIU se centra principalmente en el tipo de actividad a la que se dedican los establecimientos u otras entidades estadísticas. Los principales criterios utilizados son los siguientes: (1) la naturaleza de los bienes y servicios producidos; (2) los usos a los que se destinan los bienes y servicios, y (3) los insumos, el proceso y la tecnología de producción. El tercer criterio corresponde a la base conceptual del SCIAN. Por consiguiente, Canadá debe utilizar el CIIU para comunicar sus datos a las organizaciones internacionales como la División de Estadística de las Naciones Unidas, el FMI y la OCDE. Aunque las dos clasificaciones avanzan hacia una mayor coherencia, sigue siendo necesario mantener ambas clasificaciones. Para lograr este objetivo de forma más eficiente, se han creado tablas de concordancia. Canadá reporta los datos industriales basándose en el CIIU y utiliza una concordancia entre el SCIAN y el CIIU, y efectúa una resolución manual de la correspondencia no unívoca utilizando el SCC.

3. Estrategia y proceso para el uso de marcos estadísticos internacionales

A fin de asegurar que la aplicación de metodología estadística basada en principios científicos cumpla las exigencias de las normas internacionales y los principios de las estadísticas oficiales, se alienta a los INE a que utilicen marcos estadísticos internacionales.

Los marcos utilizados con mayor frecuencia son probablemente los relacionados con la elaboración de cuentas nacionales, balanza de pagos, índices de precios al consumidor y de producción, y censos de población. Existen asimismo diversos marcos sobre temas específicos, incluidos el medio ambiente, la salud, el ingreso y el patrimonio, y el trabajo.

Un enfoque eficaz y estratégico para la adopción y uso de marcos internacionales requiere, por lo general, un proceso de cinco pasos: (1) participar en foros o comités internacionales en los que se elaboran o revisan nuevos marcos; (2) planificar; (3) consultar a los usuarios y partes interesadas; (4) elaborar un plan de implementación y mantenimiento, y (5) comunicarse de forma proactiva con los usuarios y las partes interesadas “antes y después” de la implementación del nuevo marco.

De hecho, el punto de partida es mantenerse al tanto de las nuevas normas que se están elaborando o revisando y participar en su adopción. Esto se puede hacer a dos niveles. En primer lugar, los INE pueden participar o estar representados en grupos especializados integrados por expertos internacionales en el ámbito en el que se definen las mejores prácticas y nuevos marcos. En segundo lugar, los INE suelen ser invitados a participar en las deliberaciones finales mantenidas antes de adoptar un nuevo marco estadístico. La participación activa en grupos y reuniones de trabajo internacionales es una forma eficaz para la organización de hacer oír su voz, plantear posibles problemas e influir, en la medida de lo posible, en el resultado final. Al hacerlo, la organización minimiza la necesidad de tener que realizar ajustes a su contexto nacional específico. Las deliberaciones y los avances relativos a marcos nuevos o mejorados suelen estar dirigidos por organizaciones internacionales como la División de Estadística de las Naciones Unidas, el FMI, las distintas comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas,¹⁸ la OCDE, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Cuando llega el momento de que la organización estudie adoptar o implementar un nuevo marco estadístico, se activa la celebración de consultas con los usuarios y las partes interesadas para asegurar su adecuación al contexto nacional o para debatir los ajustes pertinentes que se puedan hacer. De forma paralela, diseñar y

18. Las diversas comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas incluyen: COMISIÓN ECONÓMICA PARA ÁFRICA (CEPA) DE LAS NACIONES UNIDAS, COMISIÓN ECONÓMICA PARA EUROPA (CEPE) DE LAS NACIONES UNIDAS, COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), COMISIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL PARA ASIA Y EL PACÍFICO (CESAP) DE LAS NACIONES UNIDAS y COMISIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL PARA ASIA OCCIDENTAL (CESAO) DE LAS NACIONES UNIDAS.

elaborar un plan de implementación y mantenimiento requiere ponerse de acuerdo sobre las etapas principales, los fondos y recursos que es necesario movilizar por adelantado, y las estrategias de comunicaciones necesarias para mantener el diálogo con los principales usuarios y partes interesadas, y su participación continua.

En Statistics Canada, cada división especializada debe encargarse de administrar e implementar los marcos internacionales adecuados pertinentes a los datos que la división tiene a su cargo. En el cuadro 1.3.2, al final de este capítulo, se presenta el Sistema de Cuentas Nacionales de Statistics Canada a modo de ejemplo.

4. Estrategia y proceso para el uso de marcos de referencia para la modernización

En fecha reciente, ha aumentado el interés en una agenda de modernización basada en normas. El **Grupo de Alto Nivel para la Modernización de la Producción y los Servicios Estadísticos**, que presenta un informe anual a la Conferencia de Estadísticos Europeos (CEE), ha estudiado y adoptado las normas necesarias para apoyar la colaboración entre organismos. A este respecto, el **Modelo genérico del proceso de producción estadística (Generic Statistical Business Process Model o GSBPM, por sus siglas en inglés)**, el **Modelo genérico de información estadística (Generic Statistical Information Model o GSIM, por sus siglas en inglés)** y la **Arquitectura común de producción de estadísticas (Common Statistical Production Architecture o CSPA, por sus siglas en inglés)** han sido identificados como las normas clave para impulsar la modernización de las estadísticas oficiales.

El **GSBPM**¹⁹ pretende ser aplicable a todas las actividades realizadas por los productores de estadísticas, tanto a nivel nacional como internacional, que dan lugar a productos de datos. El GSBPM ha sido concebido para ser independiente de las fuentes de datos; por consiguiente, se puede utilizar para la descripción y evaluaciones de la calidad de los procesos basados en encuestas, censos, registros administrativos y otras fuentes no estadísticas o mixtas.

La rápida adopción del GSBPM (o versiones nacionales estrechamente relacionadas de dicho modelo) por organismos de estadísticas de todo el mundo demuestra que existe una amplia aceptación de la idea de que toda la producción de estadística puede ser modelada en términos de diferentes combinaciones de menos de 50 subprocesos genéricos. Al hacer corresponder los procesos estadísticos actuales y previstos con el GSBPM, es más fácil identificar las sinergias existentes entre los procesos, tanto dentro de cada organización como entre ellas, lo que a su vez ayuda a identificar buenas prácticas y a mejorar la eficacia dentro de cada subproceso. El GSBPM se utiliza también cada vez más como herramienta para identificar el costo de las distintas partes del proceso de producción y para orientar las decisiones estratégicas relativas a la asignación de recursos.

El **GSIM** complementa el GSBPM y permite establecer un vínculo con las normas relativas a los datos y metadatos como por ejemplo la Iniciativa de Documentación de Datos (DDI por sus siglas en inglés) y el Intercambio de Datos y Metadatos Estadísticos (SDMX por sus siglas en inglés). El GSIM es un marco de referencia con definiciones, atributos y relaciones acordadas internacionalmente que describe los elementos de información utilizados en la producción de estadísticas oficiales (objetos de información). Este marco facilita descripciones genéricas de definiciones, y la gestión y el uso de datos y metadatos durante el proceso de producción estadística. El GSIM ofrece un lenguaje común para describir la información que apoya todo el proceso de producción estadística, desde la identificación de las necesidades de los usuarios hasta la difusión de los productos estadísticos. El GSIM es un enfoque estratégico diseñado para reunir a expertos de distintas disciplinas (por ej.: la tecnología de la información, estadísticas, áreas especializadas) a fin de modernizar y racionalizar la producción de estadísticas oficiales.

El **CSPA** proporciona un modelo para diseñar y elaborar componentes de producción estadística de tal modo que sea mucho más fácil compartirlas tanto dentro del organismo como entre distintas organizaciones.

Estos marcos, sobre todo el GSBPM y el GSIM, han sido adoptados por el Comité de Métodos y Normas de Statistics Canada como normas institucionales. Apoyan la implementación de los principios de la Arquitectura operacional corporativa (Corporate Business Architecture o CBA, por sus siglas en inglés) que dictan la estrategia de modernización de Statistics Canada. Para más detalles consúltese *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*.

19. UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (UNECE). 2013.

Factores clave del éxito

A fin de asegurar la eficiencia y pertinencia a la hora de adoptar marcos y normas internacionales, es muy importante que los INE consideren las etapas de planificación, consulta y comunicación, tal como se describen en la sección anterior.

Trabajar en estrecha cooperación con organizaciones internacionales y otros INE para elaborar normas sobre las principales medidas estadísticas (por ej.: cuentas económicas, características de la mano de obra, índices de precios, cuentas ambientales), así como clasificaciones de industrias, ocupaciones y otras características coherentes a nivel internacional, contribuye en gran medida a comprender mejor la naturaleza de las características que deben medirse, así como la forma de medir las características con mayor precisión.

Dado que Statistics Canada ha desarrollado el conocimiento en la elaboración y uso de normas, la organización está bien situada para ayudar a otros ministerios federales a utilizar estas normas y clasificaciones con fines estadísticos, así como con fines administrativos. Esto puede contribuir considerablemente a la utilidad estadística de los datos administrativos producidos por estos ministerios.

El hecho de que Statistics Canada opere en el marco de un sistema estadístico centralizado ayuda a establecer una sólida cultura de apoyo para la implementación de normas estadísticas. Facilita también la elaboración de programas estadísticos basados en normas, como el Programa Integrado de Estadísticas de las Empresas, las iniciativas de contenido armonizado para las estadísticas sociales y empresariales, y la adopción del GSBPM y el GSIM como marcos clave de referencia para la modernización.

Retos

Los INE necesitan en general seguir manteniendo un equilibrio entre el cumplimiento de las normas internacionales y sus propias realidades (por ej.: mantenimiento de series cronológicas, confidencialidad de los datos publicados, necesidades de los usuarios, flexibilidad para crear variantes y recursos disponibles). Cuando existen múltiples normas para medir las características sociales, ambientales o económicas, también puede resultar difícil escoger la más adecuada o cumplir con todas las que sean aplicables. Aunque el logro de una mayor alineación entre las normas representa la solución de este problema a largo plazo, la solución a corto plazo podría ser, tal como se sugiere en las directrices para la implementación de los *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* de las Naciones Unidas, “utilizar la norma solicitada con mayor frecuencia por los usuarios y mantener documentación sobre las diferencias, incluidas correspondencias, cuando proceda, para facilitar la presentación de informes siguiendo normas alternativas cuando sea necesario”²⁰.

Mirada al futuro

Con la globalización, los INE evolucionan hacia normas a escala mundial y una mayor colaboración internacional para crear infraestructuras estadísticas comunes. Es necesario integrar y conectar de forma eficaz, coherente y sistemática la adopción de marcos y normas comunes con el Marco de Garantía de la Calidad (para más detalles consultar el *Capítulo 1.5 – Gestión de la calidad*), las arquitecturas operacionales/de información y las estructuras para las clasificaciones estadísticas y otros metadatos estadísticos.

20. UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (UNSD), 2015.

Cuadro 1.3.2

Ejemplo del uso de un marco estadístico internacional en Statistics Canada

El Sistema de Cuentas Nacionales

El Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) es el conjunto de recomendaciones estándar acordadas internacionalmente sobre cómo compilar medidas de actividad económica. El SCN describe un conjunto coherente, uniforme e integrado de cuentas macroeconómicas en el contexto de una serie de conceptos, definiciones, clasificaciones y normas de contabilidad acordados internacionalmente.

Además, el SCN ofrece una visión general de los procesos económicos, registrando el modo en que se distribuye la producción entre los consumidores, las empresas, el gobierno y las naciones extranjeras. Muestra el modo en que los ingresos originados por la producción, y modificados después por los impuestos y transferencias, fluyen a estos grupos, así como el modo en que se asignan estos flujos al consumo, el ahorro y la inversión. Por lo tanto, las cuentas nacionales son uno de los elementos fundamentales de las estadísticas macroeconómicas y establecen la base para el análisis económico y la formulación de políticas.

El SCN está concebido para que todos los países lo utilicen, puesto que ha sido diseñado para tener en cuenta las necesidades de países con economías que difieren en cuanto a su naturaleza, complejidad y nivel de desarrollo. Brinda también un marco general para normas en otros ámbitos de las estadísticas económicas, facilitando la integración de los datos producidos por estos sistemas estadísticos en las cuentas nacionales.

En Canadá, la mayoría de los indicadores macroeconómicos nacionales, provinciales y territoriales proceden del programa Sistema de Cuentas Macroeconómicas de Canadá (SCMC). Estos indicadores incluyen elementos como el producto interno bruto, el patrimonio neto, los ahorros, el ingreso familiar disponible y la deuda pública.

El SCMC es objeto de revisiones estadísticas regulares a fin de incorporar la información más actual procedente, entre otros, de los censos, encuestas anuales, estadísticas administrativas y cuentas públicas, y para implementar métodos de estimación mejorados. Estos tipos de revisiones se conocen con el nombre de revisiones “anuales” y, por lo general, se limitan a los tres o cuatro años más recientes de estimaciones anuales.

Statistics Canada también realiza lo que se conoce a menudo como revisiones “históricas” o “completas” del SCMC. Estas revisiones reflejan nuevos conceptos, tratamiento contable y sistemas o métodos de clasificación, y pueden estar dictadas por lo establecido en las normas contables internacionales o ser fruto de las investigaciones continuas realizadas por Statistics Canada. Statistics Canada realiza estos tipos de revisiones cada 10 a 15 años. Las revisiones importantes tuvieron lugar en 1986, 1997 y, la última, en 2012.

La actualización más reciente tuvo su origen en el nuevo manual de SCN, publicado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 2008. Sobre esa base, Statistics Canada ha decidido que, tras la publicación de 2012, las revisiones relativas a los conceptos, métodos, sistemas de clasificación y normas contables se realizarán con mayor frecuencia y se integrarán en el proceso anual de revisión del SCMC. Dos factores impulsan este cambio. El primero es asegurar que el SCMC siga siendo pertinente y refleje el estado actual de la economía canadiense. El segundo es garantizar que el SCMC siga siendo comparable a nivel internacional. La mayoría del resto de países del G20 están realizando revisiones completas con mayor frecuencia, por lo que se está haciendo lo mismo con el SCMC. Si bien las revisiones de los conceptos, métodos y tratamiento contable del SCMC se realizarán con más frecuencia, serán de escala más reducida que las efectuadas en el pasado.

Por lo general, las revisiones futuras previstas se incluyen en el plan de inversiones de 10 años de Statistics Canada para garantizar que los recursos necesarios estén disponibles. Además, estas revisiones son gestionadas por expertos de la dirección de Cuentas Macroeconómicas utilizando el Marco de gestión de proyectos de Statistics Canada. El uso de este marco garantiza que la ejecución de las revisiones respete el presupuesto, alcance y plazos establecidos, y que se aborden de forma adecuada los cambios, riesgos e interdependencias con otros programas estadísticos.

También se elaboran planes de comunicación para informar de las revisiones futuras con suficiente antelación, de modo que los usuarios puedan entender las revisiones y adaptar los sistemas, análisis y modelos para incorporar nuevas estimaciones.

Bibliografía

Picard, Vincent. 2015. *High-speed coding*, Statistics Canada, Publicación interna. Disponible a pedido.

Smith, Wayne. 2015. *The Data Revolution – Presentation to the 3rd International Open Data Conference Presentation*, Wayne Smith, Director Nacional de Statistics Canada.

Statistics Canada. 2004. *Policy on Standards*, Ottawa. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada 2000. *Policy on Informing Users of Data Quality and Methodology*, Ottawa. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/policy/info-user>

United Nations. 2014. *Fundamental Principles of Official Statistics: Implementation guidelines*. Consultado el 11 marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/impguide.aspx>

United Nations Economic Commission For Europe. 2013. *Generic Statistical Business Process Model*. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www23.statcan.gc.ca/standards-normes/gsbpm-msgpo/2013/index-eng.html>

United Nations Statistical Division. 2012. *Global Inventory of International Statistical Standards*. Preparado por el Comité de Coordinación de Actividades Estadísticas (CCSA). Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/iiss/MainPage.ashx>

Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos

Contexto

La información producida por los institutos nacionales de estadística (INE) debe ser pertinente y debe informar los programas y políticas, el entorno socioeconómico y las deliberaciones económicas y sociales públicas. Las necesidades de información evolucionan constantemente y cada vez son más sofisticadas. Como resultado de ello, los INE deben adaptarse constantemente a los cambios para garantizar su pertinencia.

Para lograr este objetivo, un organismo estadístico debe comprender las necesidades de sus partes interesadas y de sus usuarios. “Los organismos de estadísticas deben establecer y mantener excelentes relaciones con todas sus partes interesadas claves, incluidos los usuarios, proveedores de datos, organismos de financiación, altos funcionarios gubernamentales, organizaciones comunitarias pertinentes y los medios de comunicación”.²¹

Es importante consultar a las partes interesadas y a los usuarios por las siguientes razones:

- contribuyen a identificar las lagunas de datos de los programas estadísticos;
- participan en consultas cuando se elaboran nuevas encuestas o se mejoran las ya existentes;
- proporcionan datos;
- suministran archivos de datos administrativos que se pueden utilizar para complementar los programas de encuestas;
- utilizan datos para informar los programas y las políticas.

Un organismo estadístico siempre debe esforzarse en averiguar qué información necesitan los usuarios. Uno de los principales errores que se debe evitar es dar por sentado que el organismo puede determinar, por sí solo, las necesidades de los usuarios. Aunque el organismo estadístico inevitablemente tendrá que tomar decisiones difíciles entre las múltiples demandas de información en un contexto de recursos limitados, estas decisiones deben estar respaldadas por conocimientos sólidos, basados en consultas de alto nivel con los usuarios y expertos, de las implicaciones políticas de cada demanda en competencia. Este conocimiento es un elemento esencial para el éxito de la planificación estratégica de un organismo estadístico. Los principios por los que se deben regir las relaciones de los organismos estadísticos con sus usuarios son los siguientes:

- La calidad de la información producida siempre debe estar debidamente definida para los usuarios. Es fundamental que los usuarios puedan evaluar la idoneidad para los fines previstos y mantener la credibilidad del organismo.
- El mantenimiento de intercambios regulares con los usuarios, sobre todo acerca de cuestiones de pertinencia y calidad, permite establecer y mantener la confianza y la legitimidad para los usuarios y los encuestados.
- Esta confianza genera a menudo solicitudes adicionales de datos estadísticos producidos para los usuarios sobre la base de la recuperación de los costos, esto es, mediante el pago de una tarifa. Para mantener su reputación como organización profesional neutral, Statistics Canada sólo puede realizar este trabajo si tiene la capacidad necesaria y si el trabajo es congruente con el mandato del organismo nacional de estadística y agrega valor al sistema estadístico nacional. Consultar el *Capítulo 1.6 – Alianzas basadas en la recuperación de costos*.

Statistics Canada comprende la importancia de responder a las necesidades de los usuarios. Se trata de una de las exigencias establecidas en la *Ley de estadística*. Como núcleo de un sistema estadístico centralizado, Statistics Canada tiene la obligación de atender a todas las necesidades estadísticas, en la mayor medida posible, entre niveles de gobierno, comunidades de investigación, empresas y el público general (para más detalles sobre el sistema estadístico centralizado, consultar el *Capítulo 1.1 – Liderazgo y coordinación del Sistema Estadístico Nacional*).

21. UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION. 2012

Estrategias, mecanismos y herramientas

Los organismos estadísticos disponen de una serie de estrategias, mecanismos y herramientas para ayudarlos a mejorar continuamente sus relaciones con los usuarios de datos. Existen dos principios rectores a este respecto: el primero es asegurar que se realicen consultas con los distintos tipos de usuarios (de comunidades diferentes); y el segundo es asegurar que se haga de una manera coherente y no de forma puntual.

Statistics Canada cuenta con una amplia gama de usuarios que poseen una gran cantidad de conocimientos técnicos para acceder a los datos y utilizarlos:

- ministerios federales;
- gobiernos provinciales, territoriales y municipales;
- organizaciones no gubernamentales;
- empresas;
- organismos académicos y grupos de expertos;
- medios de comunicación;
- público general;
- organizaciones internacionales.

Estos usuarios son consultados de forma regular utilizando una amplia gama de enfoques. Esta sección describe los enfoques estratégicos más pertinentes y eficaces utilizados por Statistics Canada.

1. El Consejo Nacional de Estadística

El mandato oficial del Consejo Nacional de Estadística (CNE) es “asesorar al Director Nacional para establecer prioridades y racionalizar los programas de Statistics Canada”. Los miembros del CNE son nombrados por un período de tres años y su mandato está sujeto a renovación. El CNE está constituido por unos 40 miembros.

Inicialmente, los miembros eran nombrados por el Ministro a partir de una lista de personas recomendadas por el Director Nacional. En 2010, el Ministro delegó esta facultad al Director Nacional que, desde entonces, se encarga de nombrar a todos los miembros.

Los miembros del CNE actúan a título individual y no como representantes de intereses particulares.

Los factores que optimizan el impacto del CNE son los siguientes:

- diversidad de representación e intereses;
- experiencia en una amplia gama de sectores de todo el país;
- reconocimiento de los miembros en su campo.

Gracias a estas medidas, el CNE es un grupo sumamente diverso y representativo, y con un gran acervo de conocimientos.

Por regla general, el CNE se reúne dos veces al año. Entre los puntos habituales de la agenda de sus reuniones figuran las “Declaraciones de los miembros”, que permiten a los miembros del CNE plantear preguntas o inquietudes ya sea para obtener una respuesta inmediata o para ser tratadas en deliberaciones posteriores, y un informe exhaustivo del Director Nacional sobre las últimas novedades de Statistics Canada (entre otros, nuevas iniciativas importantes, reflexiones analíticas, planes anticipados y expectativas presupuestarias). Otros elementos de la agenda suelen abordar las actualizaciones importantes de programas, como los censos, estadísticas ambientales, datos longitudinales, cuestiones relativas a las estadísticas sociales, cuentas nacionales, prácticas de difusión, política de precios, protección de la vida privada y vinculación de datos, planes de contingencia para hacer frente a recortes presupuestarios previstos y lagunas importantes de información estadística.

La agenda para las reuniones se elabora teniendo en cuenta los puntos propuestos por los miembros y las cuestiones identificadas por Statistics Canada en conversaciones con el Presidente del CNE. De vez en cuando se constituye un subgrupo del CNE para que aborde cuestiones particulares (por ej.: el acceso a censos históricos).

El CNE suele proporcionar retroacción al Director General mediante debates entre sus miembros. Por lo general (aunque no siempre) se logra un consenso. Es poco frecuente que se formulen resoluciones y recomendaciones formales, aunque en unas cuantas ocasiones el CNE ha autorizado al Presidente a escribir al ministro responsable sobre temas tales como la obtención de financiación para las pruebas del censo de 1991 y el impacto de posibles recortes presupuestarios adicionales en los productos de Statistics Canada.

El Director Nacional considera muy beneficioso el asesoramiento del CNE. Además, mediante el reconocimiento de sus miembros y sobre la base de precedentes, el CNE se ha convertido en un bastión adicional y sin lugar a dudas sumamente influyente (de ser necesario) en la defensa de la objetividad, la integridad profesional y la independencia del sistema estadístico nacional de Canadá.

2. Comités y reuniones oficiales con los principales usuarios del gobierno federal

Statistics Canada interactúa con todos los ministerios y organismos federales. Existen mecanismos de consulta, sobre todo para los principales usuarios del gobierno federal, que se enumeran en el cuadro 1.4.1.

Cuadro 1.4.1

Principales usuarios de la información de Statistics Canada en el gobierno federal

Banco de Canadá	Ministerio de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía de Canadá
Ministerio de Hacienda de Canadá	Agencia Canadiense de Recaudación
Ministerio de Innovación, Ciencias y Desarrollo Económico de Canadá	Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá
Ministerio de Salud de Canadá	Ministerio de Transportes de Canadá
Ministerio de Medio Ambiente y Cambio Climático de Canadá	Oficina de Viaje y Turismo de Canadá
Ministerio de Agricultura y Agroalimentación de Canadá	Ministerio de Infraestructuras de Canadá
Ministerio de Asuntos Indígenas y del Norte de Canadá	Ministerio de Recursos Naturales de Canadá
Instituto Canadiense de Asuntos Culturales	Ministerio de Defensa Nacional y Fuerzas Armadas de Canadá
Ministerio de Justicia de Canadá	Ministerio de Patrimonio Cultural de Canadá
	Corporación Canadiense Hipotecaria y de Vivienda
	Administración General de Servicios de Canadá

Estos ministerios y organismos gubernamentales son las principales partes interesadas de Statistics Canada: sus programas y políticas son los principales elementos que determinan los programas estadísticos del organismo y financian la gran mayoría del trabajo realizado por Statistics Canada sobre la base de la recuperación de costos.

Por consiguiente, es fundamental mantener relaciones sólidas con estos ministerios y organismos. Para ello se mantienen relaciones tanto horizontales como bilaterales en todos los niveles de la jerarquía gubernamental, desde el viceministro hasta los analistas. Estas relaciones se han establecido mediante reuniones regulares (a nivel horizontal y vertical), la creación de comités y la conclusión de acuerdos de intercambio de datos.

El Director Nacional es un miembro de la comunidad de viceministros. Este grupo se reúne cada semana para deliberar sobre las cuestiones de actualidad y futuras en las que el gobierno centra su atención. El Director Nacional se reúne también, por lo general cada año, con el Secretario del Consejo Privado, que dirige la función pública federal, para hablar del rendimiento de Statistics Canada y de los retos a los que se enfrenta.

El Director Nacional también participa en varios comités horizontales a nivel de viceministros en el campo de la economía, las tendencias sociales y la administración del sector público (en la Tabla 1.4.1 se incluye una lista de los principales comités, junto con su mandato).

Tabla 1.4.1

Lista y mandato de los comités horizontales a nivel de viceministros sobre la economía, las tendencias sociales y la administración del sector público en los que participa el Director Nacional

Comité	Mandato
Comité Consultivo sobre la Gestión de la Función Pública	Proporcionar un foro para debatir el programa de gestión de la función pública.
Comité de Viceministros sobre las Tendencias y las Políticas Económicas	Examinar las tendencias y elaborar escenarios relativos a las cuestiones económicas y los retos futuros para la competitividad y la prosperidad a largo plazo de Canadá, incluidos los flujos comerciales y de inversión, los efectos de las nuevas tecnologías en la política, las cuestiones éticas y la capacidad regulatoria. Examinar el papel del gobierno y el impacto de las intervenciones de política como los marcos reglamentarios, las políticas sobre el mercado laboral y los incentivos a la inversión en sectores tales como el transporte, la infraestructura, la fabricación, los recursos naturales, la pesca y la agricultura.
Comité de Viceministros sobre las Tendencias Sociales, las Políticas y las Instituciones	Examinar las tendencias y elaborar escenarios relativos a cuestiones sociales, incluidas la desigualdad y la exclusión de los grupos en situación de riesgo, cuestiones relacionadas con la delincuencia y la justicia, y las amenazas para nuestra salud y bienestar, tanto a nivel individual como comunitario. Examinar el impacto de las intervenciones de política para atender a estas cuestiones y fortalecer las comunidades y el sentimiento de pertenencia, así como el papel desempeñado por las instituciones y las jurisdicciones en estos esfuerzos.
Comité Director de Viceministros de la Iniciativa de Investigación de Políticas	Proporcionar a la comunidad de viceministros perspectivas integradas y oportunas sobre cuestiones de política emergentes tendiendo puentes entre las personas, las ideas, los datos, los desafíos y las pruebas en un entorno seguro y abierto, elaborando conjuntamente conocimientos para comprender los desafíos estratégicos complejos de Canadá y experimentando con nuevas herramientas y nuevos métodos.
Reunión semanal de viceministros	Reuniones semanales en las que se informa a los viceministros de las prioridades gubernamentales y en las que se debaten los planes y prioridades.

Source: Privy Council Office (2015), Policy Horizons Canada (2015).

Un organismo estadístico debe aprovechar también al máximo sus reuniones con los responsables de las principales organizaciones de usuarios. Por ejemplo, una reunión anual con el Gobernador del Banco de Canadá y sus funcionarios de más alto nivel ofrece al Director Nacional y a los Subdirectores Nacionales una oportunidad crucial para deliberar sobre cuestiones importantes relativas a los datos producidos por Statistics Canada.

A distintos niveles del organismo, los subdirectores nacionales, directores generales y directores participan en comités de nivel horizontal sobre orientaciones estratégicas para elaborar información estadística. Se reúnen con sus homólogos de los ministerios encargados de las políticas una o dos veces al año, dependiendo de la naturaleza de sus programas. Estos comités desempeñan un papel fundamental a la hora de regir las relaciones y debatir las prioridades con los principales ministerios encargados de elaborar las políticas. Es importante aclarar que estas reuniones no tienen lugar al mismo tiempo, sino más bien ministerio por ministerio para centrarse en cuestiones y temas específicos y mantener un alto grado de participación e interés.

3. Comités y acuerdos con usuarios de los gobiernos provinciales, territoriales y municipales

Canadá es una confederación en la que las distintas jurisdicciones federal, provincial, territorial y municipal comparten la responsabilidad en materia de programas gubernamentales.

Statistics Canada, en virtud de la *Ley de estadística*, es responsable de supervisar el sistema estadístico nacional, lo cual incluye coordinar las actividades estadísticas entre las provincias y territorios. Además, Statistics Canada también debe, en la mayor medida posible, responder a las necesidades estadísticas de todos los niveles de gobierno, así como a las del sector privado.

Las provincias y territorios tienen competencia principal en ámbitos tales como la administración de justicia, la salud y la educación. Los programas y políticas provinciales y territoriales pueden variar y varían entre las trece jurisdicciones. Así pues, determinar las necesidades horizontales en materia de acceso a la información estadística y uso de los datos puede ser una labor bastante compleja.

Para apoyar esta función, Statistics Canada ha establecido tres mecanismos:

3.1 El Consejo Consultivo Federal-Provincial-Territorial de la Política Estadística y sus comités subordinados

El mandato del Consejo, que fue establecido en 1974, es coordinar los aspectos federales-provinciales-territoriales del sistema estadístico nacional. Uno de los principales objetivos de este mecanismo ha sido responder a las necesidades de los respectivos gobiernos sobre la información que necesitan obtener de Statistics Canada.

Statistics Canada ha solicitado a cada provincia y a cada territorio que nombren a una persona de su administración para actuar como punto central de coordinación para las cuestiones estadísticas. La mayoría de las provincias han decidido nombrar para desempeñar dicha función al responsable de su oficina estadística provincial o territorial. Cada contraparte provincial y territorial firmó un memorando de entendimiento (MdE) en 1989, en el que se enunciaban las funciones y responsabilidades respectivas.

En sus operaciones, Statistics Canada se mantiene continuamente en contacto con estos coordinadores estadísticos. Además, todos los años, el Director Nacional se reúne con los coordinadores estadísticos en el marco del Consejo Consultivo Federal-Provincial-Territorial de la Política Estadística para discutir cuestiones de alto nivel en materia de prioridades y políticas y programas estadísticos.

El Consejo se asegura de que:

- los requisitos y productos de información sean revisados para mantener la pertinencia de los programas;
- se confirmen los cambios en las prioridades a fin de evitar la duplicación de programas mediante el intercambio de datos;
- se establezcan acuerdos para el suministro de datos administrativos, y
- se armonicen las definiciones, normas y prácticas.

Se han establecido también, bajo la égida del Consejo, una serie de comités más especializados para debatir cuestiones más detalladas sobre las operaciones y la implementación de los programas.

Así pues, el Consejo supervisa seis comités estadísticos subordinados, centrados en los siguientes ámbitos específicos:

- Estadísticas agrícolas
- Cuentas económicas
- Censos de población
- Demografía
- Estadísticas laborales
- Estadísticas sociales.

Cada uno de estos comités está presidido por un alto ejecutivo de Statistics Canada y se reúne anualmente.

3.2 Acuerdos de intercambio de datos con los gobiernos provinciales y territoriales

Los acuerdos de intercambio de datos tratan del intercambio de información sobre las actividades estadísticas que tienen lugar en esa provincia o territorio. Estos acuerdos, que garantizan la protección de la confidencialidad, se han establecido para mejorar la colaboración entre Statistics Canada y las provincias y territorios, y evitar también la duplicación de la información recopilada por los ministerios gubernamentales.

3.3 Consorcios de municipios y organizaciones no gubernamentales

En noviembre de 2013, Statistics Canada puso en marcha un amplio diálogo con una serie de municipios a fin de examinar las formas de utilizar con eficacia los datos administrativos existentes en poder de los municipios para subsanar las lagunas de datos, prestando especial atención a la necesidad de información de las regiones pequeñas. A fin de facilitar este proceso, a principios de 2014, Statistics Canada incluyó en su CNE a representantes del nivel de gobierno municipal.

4. Comités consultivos

Además del Consejo Nacional de Estadística, que se sitúa en la cúspide de un sistema de comités asesores, existen otros comités consultivos que reúnen a expertos destacados en un campo particular (del mundo empresarial, el gobierno, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad académica) para proporcionar orientación más detallada sobre el funcionamiento y la implementación de los programas.

Estos comités consultivos tienen por función proporcionar asesoría y orientación a Statistics Canada y al Director Nacional sobre todos los aspectos de los programas estadísticos y analíticos del organismo, incluido el asesoramiento sobre las prioridades en materia de programas, el diseño y el contenido de las encuestas, la difusión de la información y los métodos estadísticos. Estos comités consultivos dependen del Consejo Ejecutivo de Gestión del organismo.

Los miembros de los distintos comités son nombrados por el Director Nacional siguiendo la recomendación de las áreas temáticas y son seleccionados en función de sus perspectivas, capacidades y cualificaciones profesionales únicas. No representan las opiniones de su empleador ni las de ningún otro grupo u órgano del que puedan ser miembros. El nombramiento se realiza por un periodo de tres años, que puede ser renovado.

En el Cuadro 1.4.2 se incluye la lista de los distintos comités consultivos.

Cuadro 1.4.2

Lista de los comités consultivos de Statistics Canada

- Estadísticas agrícolas
- Medidas de la salud de los canadienses
- Estadísticas y estudios demográficos
- Difusión
- Estadísticas medioambientales
- Comercio internacional
- Estadísticas laborales y relativas al ingreso
- Cuentas Nacionales
- Encuesta sobre la salud de la población
- Estadísticas sobre la enseñanza postsecundaria
- Medición de precios
- Estadísticas sobre los servicios
- Condiciones sociales
- Métodos estadísticos

5. Contactos con las empresas

Las empresas son al mismo tiempo usuarios de datos y objeto de encuestas. Statistics Canada considera que hay dos cuestiones sumamente importantes para las empresas:

- La carga para los encuestados que supone responder a las encuestas de Statistics Canada. Las grandes empresas reciben regularmente más de una encuesta que deben completar.
- La necesidad de proteger la confidencialidad para impedir que su información confidencial sea compartida con sus competidores.

Para abordar estas inquietudes, Statistics Canada ha hecho grandes avances a fin de sustituir los datos de encuestas con datos administrativos, por ejemplo, datos fiscales. Asimismo, se han establecido medidas de ayuda temporales para cuando se hayan alcanzado ciertos umbrales de carga de los encuestados.

De hecho, en el marco de sus esfuerzos para reducir la carga de respuesta, Statistics Canada ofrece los servicios de un defensor para ayudar a los participantes en encuestas de empresas.

El papel del defensor es investigar las quejas de los participantes en las encuestas de empresas que creen tener una carga excesivamente elevada o que creen que han sido tratados de forma poco profesional por Statistics Canada. Los servicios del defensor son imparciales y gratuitos.

6. Contactos con las instituciones académicas y grupos de expertos

En lo que respecta a la comunidad académica, Statistics Canada ha creado centros seguros de datos de investigación en universidades de todo Canadá, que permiten a los alumnos y profesores consultar microdatos de estadísticas sociales bajo estrictas condiciones de seguridad que protegen la garantía de confidencialidad que Statistics Canada ofrece a sus encuestados. Statistics Canada permite el acceso limitado a los microdatos de empresas desde su administración central, situada en Ottawa, habida cuenta de los retos más importantes de confidencialidad que plantean los documentos empresariales. Para más información, consultar el *Capítulo 4.4 – Acceso a los microdatos*.

Statistics Canada también participa en un cierto número de conferencias y eventos con la comunidad académica.

7. Los medios de comunicación y el público general

Para mantener la confianza y la colaboración del público general, Statistics Canada ha establecido relaciones continuas con los medios de comunicación y con el público general a través de los canales adecuados, entre los que se incluyen:

- los medios de comunicación, mediante el acceso continuo a los portavoces y expertos temáticos de Statistics Canada;
- plataformas de medios sociales y aplicaciones interactivas accesibles en el sitio web del organismo, tales como blogs y sesiones de charla en línea con expertos de Statistics Canada;
- eventos y sesiones de consulta informales, como la serie Hablemos de estadísticas;
- el Servicio de Información Estadística.

Al público le llegan noticias de Statistics Canada a través de los medios de comunicación. Por consiguiente, es fundamental mantener buenas relaciones con los medios de comunicación. El *Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública* detalla los mecanismos utilizados para informar, conectar y colaborar con los medios de comunicación y el público general.

8. Contactos y colaboración con organizaciones internacionales

Participar en actividades de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos fomenta la coherencia con las normas y métodos internacionales, y con las definiciones y conceptos estadísticos. Statistics Canada mantiene intercambios con sus homólogos, que en su mayoría forman parte de la comunidad internacional de métodos estadísticos.

Se establecen y mantienen contactos mediante intercambios de materiales técnicos, visitas y la participación en conferencias internacionales a fin de aprovechar las mejores prácticas, que son fundamentales para garantizar la pertinencia profesional de los métodos del organismo.

Factores clave del éxito

La celebración de consultas debe ser concebida y llevada a cabo como un mecanismo bidireccional. Un organismo estadístico nacional sólo puede producir datos de calidad pertinentes si entiende cuáles son los principales requisitos analíticos del usuario final desde una etapa muy temprana de la concepción o mejora de los programas estadísticos.

El otro elemento importante es educar a los usuarios sobre cómo utilizar los datos estadísticos de forma adecuada, entre otros con talleres analíticos, talleres sobre interpretación de datos, libros de texto del programa de formación y difusión de metadatos.

Por último, aumentar el uso de las reuniones bilaterales dándoles preferencia respecto a las reuniones multilaterales es fundamental a fin de contar con mecanismos más eficaces para consultar, deliberar sobre las necesidades de los usuarios y entenderlas.

Retos y mirada al futuro

Por último, es esencial reconocer que ni Statistics Canada ni ningún otro organismo estadístico puede satisfacer y atender las necesidades de todos los usuarios. Sin embargo, sabiendo que las relaciones con los usuarios son fundamentales para elaborar productos estadísticos de calidad, los organismos estadísticos deberían analizar las necesidades de los usuarios con la debida diligencia y asegurarse de que:

- comprenden las exigencias más importantes de los usuarios;
- obtienen y mantienen su confianza, y
- atienden sus verdaderas preocupaciones acerca de la confidencialidad, la protección de la vida privada y la carga, puesto que además de usuarios también participan respondiendo a las encuestas.

Bibliografía

Policy Horizons. Canada. 2015. *Who we are*. Ottawa. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.horizons.gc.ca/eng/content/who-we-are>

Privy Council Office. 2015. *Deputy Minister Committee Mandates and Memberships*. Ottawa. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.pco.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=secretariats&sub=spsps&doc=comm/mandat-eng.htm>

Statistics Canada. 2015. *Corporate Business Plan: Statistics Canada 2015-2016 to 2017-2018*. Ottawa. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/bp>

Statistics Canada. 2014. *Ombudsman for business survey respondents*, Statistics Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/survey/ombudsman>

United Nations Statistics Division. 2012. *Guidelines for the Template for a Generic National Quality Assurance Framework (NQAF)*. Prepared by the United Nations Expert Group on National Quality Assurance Frameworks. New York. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/GUIDELINES%208%20Feb%202012.pdf>

Capítulo 1.5 – Gestión de la calidad

Contexto

Para informar adecuadamente las decisiones y el debate público, los institutos nacionales de estadística (INE) necesitan proporcionar al público información estadística creíble. La credibilidad sólo se puede lograr si los usuarios confían en la calidad de los datos producidos y en la integridad del sistema estadístico. La reputación de un INE como fuente independiente de información fiable podría verse dañada si se duda de la calidad de sus productos estadísticos; por consiguiente, es indispensable llevar a cabo una gestión eficaz de la calidad.

Aunque existen varias definiciones generales de “calidad” en el contexto estadístico, una de las definiciones más sucintas y utilizadas es la de *idoneidad para el uso o idoneidad para los fines previstos*. En otras palabras, el concepto de calidad de los datos se refiere a *la medida en que un conjunto de características inherentes cumple los requisitos*. Es un hecho generalmente reconocido que la calidad de la información estadística es multidimensional y no puede medirse utilizando una única dimensión.

Cuadro 1.5.1

Dimensiones/componentes de la calidad

Las seis dimensiones, o componentes, generalmente aceptados de la calidad de los datos son los siguientes:

- **Pertinencia:** medida en que la información responde a las necesidades de los clientes, usuarios, partes interesadas o la audiencia (consultar el *Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos*).
- **Exactitud y fiabilidad:** medida en que las estimaciones se acercan a los valores reales.
- **Oportunidad y puntualidad:** por oportunidad se entiende la rapidez con la que los datos se publican o se ponen a disposición, mientras que la puntualidad hace referencia a si los datos fueron proporcionados en las fechas prometidas, publicitadas o anunciadas (consultar los dos capítulos: *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos* y *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*).
- **Accesibilidad y claridad:** grado en que es posible encontrar u obtener estadísticas sin dificultad. Los datos se presentan de manera clara y de tal modo que todos los tipos de usuarios puedan tener acceso a ellos y entenderlos, de forma imparcial y en condiciones de igualdad. Los datos están disponibles en distintos formatos convenientes y son también asequibles o gratuitos (consultar los dos capítulos: *Capítulo 4.1 – Difusión de datos por medio del sitio web* y *Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública*).
- **Coherencia y comparabilidad:** las estadísticas deberían ser coherentes a nivel interno y comparables a lo largo del tiempo, y deberían ser producidas utilizando normas comunes en cuanto al alcance, definiciones, clasificaciones y unidades (consultar el *Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales*).
- **Interpretabilidad y metadatos:** los usuarios tienen acceso a información sobre los conceptos subyacentes, las variables y las clasificaciones utilizadas, la metodología de recopilación y procesamiento de los datos, e indicaciones de la calidad de la información estadística (consultar el *Capítulo 4.3 – Gestión y acceso a los metadatos*).

Asimismo se pueden considerar o incluir como un subconjunto de las dimensiones mencionadas más arriba otras dimensiones de la calidad como la integridad, la actualidad, la capacidad funcional y la solidez metodológica. Es importante subrayar que estas dimensiones son complementarias y se equilibran mutuamente. Por último, se puede decir que la dimensión de la pertinencia es fundamental. Si la información producida satisface las necesidades de los usuarios, las otras dimensiones cobran gran importancia. Pero si no lo hace, las otras dimensiones son irrelevantes.

Dado que la calidad reviste máxima importancia para las prácticas estadísticas, todos los organismos estadísticos deberían contar con un sistema de gestión de la calidad (o equivalente) para garantizar que se logre

el nivel de calidad deseado mediante la gestión de aspectos institucionales, los procesos y los productos.²² Este capítulo se centrará en las estrategias, mecanismos y herramientas que podrían adoptar los organismos estadísticos para mejorar sus prácticas de gestión de la calidad.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Los INE suelen utilizar distintos mecanismos y herramientas para gestionar la calidad y crear una cultura de calidad en su organización. Estas herramientas se pueden agrupar en cuatro categorías:

- una gobernanza sólida de la gestión de la calidad;
- un marco y directrices de gestión de la calidad;
- herramientas para evaluar la calidad y elaborar informes;
- otros marcos de gestión que contribuyan a mejorar la calidad.

1. Gobernanza de la gestión de la calidad

A fin de promover iniciativas de gestión de la calidad, los organismos o sistemas estadísticos deberían considerar establecer un punto o recurso central neutral encargado de la gestión de la calidad que cuente con el apoyo y facultado por la alta dirección. Contar con una unidad de calidad semejante permite garantizar que la calidad sea una prioridad constante y que se mejoren continuamente los mecanismos y herramientas de aseguramiento de la calidad a fin de responder a las demandas resultantes de un entorno en constante evolución.

Es con esa óptica con la que Statistics Canada ha creado una unidad de calidad llamada la **Secretaría de Calidad**, cuyo mandato es promover y apoyar el uso de prácticas de gestión de la calidad sólidas en toda la organización. El papel de la Secretaría es:

1. apoyar la elaboración, revisión e implementación de documentos clave en materia de gestión de la calidad, tales como un marco de garantía de la calidad y directrices y políticas de calidad;
2. apoyar la elaboración e implementación de nuevas iniciativas o procedimientos para mejorar la calidad;
3. promover prácticas sólidas de gestión de la calidad;
4. ofrecer asesoramiento y ayudar a los programas en lo que respecta al cumplimiento de buenas prácticas que promuevan la calidad;
5. ayudar a la dirección de la institución a preparar informes de rendimiento en materia de calidad;
6. responder a las solicitudes de información o asistencia de otros organismos estadísticos relacionadas con la gestión de la calidad.

Las actividades de la Secretaría de Calidad son supervisadas por el **Comité de Métodos y Normas**, cuya función es actuar como punto focal para la revisión y vigilancia de las prácticas e iniciativas institucionales en el ámbito de la calidad de los datos y asegurarse de que esas actividades sean coherentes con otros marcos y políticas de gestión. El Comité de Métodos y Normas depende del comité de dirección de mayor rango de Statistics Canada, a saber, el Consejo Ejecutivo de Gestión. Gracias a esta estructura de gobernanza, la Secretaría de Calidad mantiene una posición neutral con respecto a los programas estadísticos y cuenta con el apoyo de la alta dirección. La neutralidad asegura que las herramientas de garantía de la calidad sean pertinentes de forma uniforme en todos los programas estadísticos, mientras que el apoyo de la alta dirección garantiza el cumplimiento.

Otra práctica recomendable es contar con **una unidad o punto central de calidad dentro de los programas estadísticos**. Con ello no se pretende que todos los demás miembros del equipo eludan sus responsabilidades con respecto al garantía de la calidad. Por el contrario, entre las responsabilidades de una unidad de calidad a nivel de programa figuran las siguientes:

- promover y vigilar las actividades de garantía de la calidad;

22. UNITED NATIONS STATISTICAL DIVISION. 2012.

- supervisar e interpretar los indicadores de rendimiento;
- investigar los problemas de calidad cuando surgen;
- mantenerse al día de los instrumentos estratégicos relacionados con la calidad y de su aplicación al programa;
- actuar de enlace con la Secretaría de Calidad, y
- adaptar las prácticas de gestión de la calidad, según sea necesario, a las particularidades del ámbito especializado del programa.

2. Marco y directrices de gestión de la calidad

Aunque existen distintos enfoques, modelos y marcos de gestión de la calidad dentro de la comunidad estadística, la gestión sistemática de la calidad en un sistema estadístico nacional o un instituto nacional de estadística suele adoptar la forma de un marco nacional de garantía de la calidad (MNGC). Un MNGC es, por regla general, un marco general que contextualiza las inquietudes, actividades e iniciativas en materia de calidad, y explica las relaciones entre las distintas inquietudes relativas a la calidad. Reconociendo la importancia que reviste este tipo de documento para la gestión de la calidad, la comunidad estadística ha solicitado a un grupo de expertos que prepare un *Modelo de Marco genérico nacional de garantía de la calidad*, que incluya también directrices para ayudar a los sistemas estadísticos nacionales a elaborar, implementar y mejorar sus MNGC. Si bien el modelo no debe ser considerado como un marco único que sirva para todos, proporciona ejemplos de los elementos necesarios para gestionar la calidad a cuatro niveles: el sistema estadístico, el entorno institucional, los procesos estadísticos y los productos estadísticos.

El primer Marco de garantía de la calidad de Statistics Canada se publicó en 1997. En 2002 se publicó una segunda versión y en 2016 la tercera versión. Dado que el entorno estadístico no es estático, las versiones posteriores del marco de garantía de la calidad de Statistics Canada han tenido en cuenta la evolución de los programas, la metodología, la tecnología y las políticas de la organización, además de los avances realizados a nivel internacional en materia de prácticas de gestión de la calidad.

Este documento fue concebido originalmente con fines de referencia y capacitación, pero se ha convertido en un elemento central para instaurar una cultura de calidad dentro de la organización y para proporcionar una base de referencia que permita mejorar de forma continua las prácticas en materia de calidad. Contribuye además a una mayor transparencia y, por consiguiente, refuerza la imagen de la organización como fuente creíble de estadísticas. Por último, permite a Statistics Canada intercambiar ideas y mejores prácticas en materia de gestión de la calidad a nivel nacional e internacional.

Otro documento clave para gestionar la calidad en Statistics Canada son las Directrices de calidad.²³ En 1998 se publicó la primera versión, a la que siguieron nuevas versiones en 2003 y 2009. Está previsto revisar periódicamente estas directrices según vayan evolucionando las metodologías y los enfoques. Estas directrices son muy útiles para garantizar el uso de metodologías sólidas y coherentes en los distintos programas. La atención se centra en cómo garantizar la calidad con respecto al diseño o rediseño eficaz y adecuado de un proyecto o programa estadístico a lo largo de todas las etapas, desde la concepción hasta la evaluación, difusión y documentación de los datos. Las directrices proporcionan estrategias y herramientas para minimizar el riesgo de introducir errores de muestreo y errores ajenos al muestreo en el proceso de encuesta y para atender a algunas de las preocupaciones sobre la calidad relacionadas con el uso de datos administrativos.

En 2009, Statistics Canada elaboró y adoptó un modelo de referencia que describe los subprocesos en la producción de productos estadísticos basado en el Modelo genérico del proceso de producción estadística (GSBPM por sus siglas en inglés) elaborado por la Comisión Económica para Europa (CEPE) de las Naciones Unidas, entre cuyos miembros figuran países no europeos como Canadá y Estados Unidos. Este modelo de proceso, que fue revisado en 2013²⁴, se utiliza actualmente para establecer y comunicar prácticas de garantía

23. STATISTICS CANADA. 2009.

24. UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (UNECE). 2013. <http://www23.statcan.gc.ca/standards-normes/gsbpm-msgpo/2013/index-eng.html> (consultado el 18 de enero de 2016).

de la calidad para actividades particulares en la producción de productos estadísticos, además de con fines de referencia y capacitación. El GSBPM se aplicará para la elaboración de versiones futuras de las directrices de calidad de Statistics Canada.

Es importante mencionar que la gama de posibles medidas de calidad propuestas en las directrices de calidad no se aplican necesariamente de manera uniforme en todos los programas: los gerentes de los programas tienen la responsabilidad de decidir cuáles son las medidas que deberían aplicarse y deben ser muy explícitos con relación a esas decisiones. No obstante, la mayoría de los programas deben ser objeto de una revisión de la calidad periódica, independiente y sistemática para asegurar que existan contrapesos y salvaguardias adecuados.

Más recientemente, en septiembre de 2015, el Consejo sobre Buenas Prácticas Estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) emitió recomendaciones preliminares.²⁵ *Desde la perspectiva de la OCDE, la calidad de su trabajo estadístico y analítico depende en gran medida de la calidad de las estadísticas oficiales producidas y transmitidas por los países. Estas recomendaciones preliminares ofrecerían una referencia común que sirva de base para evaluar la calidad de los sistemas estadísticos nacionales. Asimismo, las buenas prácticas contenidas en estas recomendaciones preliminares también servirían de referencia para el trabajo estadístico realizado por la OCDE. Además, el proyecto de recomendación y sus buenas prácticas se utilizarían como referencia en el contexto de la aplicación del Marco de garantía de la calidad y Directrices para las actividades estadísticas de la OCDE.*

3. Herramientas para evaluar la calidad y elaborar informes

La calidad se puede evaluar por múltiples métodos: autoevaluaciones, auditorías, revisiones por pares o procesos de certificación. Este trabajo puede ser realizado por expertos internos o externos. Los procesos de evaluación pueden llevar a la concesión de una etiqueta de certificación o su designación como estadísticas oficiales.

La amplitud, profundidad y duración de estas evaluaciones puede variar en función del alcance. No obstante, el objetivo de todas las evaluaciones de la calidad es casi siempre el mismo: “identificar medidas u oportunidades para mejorar los procesos y productos”²⁶.

La evaluación de la calidad en Statistics Canada ha evolucionado. El organismo cuenta con una larga tradición en el ámbito de la evaluación de la calidad estadística. Durante la década de 1990 y principios de los años 2000, este proceso de evaluación se realizó a través del Marco de garantía de la calidad. Los comentarios y sugerencias de los usuarios también han sido un elemento importante en la evaluación de la calidad realizada en Statistics Canada, ya que refleja directamente la pertinencia, coherencia, accesibilidad, interpretabilidad y actualidad de los productos estadísticos. En 2006, el organismo empezó a realizar revisiones de la garantía de la calidad cuyo objetivo era identificar los riesgos para la calidad de los datos e intercambiar buenas prácticas para mitigar esos riesgos. En 2011 se reanudaron las evaluaciones independientes de programas realizadas por una unidad interna especializada del organismo que sigue un protocolo formal para evaluar la pertinencia, la calidad y la eficiencia, después de un período durante el cual fueron los gerentes de programas quienes desempeñaron esa función en el marco de sus responsabilidades continuas (ver *Capítulo 2.8 – Evaluación de programas*). En fecha reciente, a partir de 2015, la atención se ha centrado en fortalecer el aspecto de evaluación de la calidad de la Evaluación de programas, sobre todo con relación a la forma en que se evalúa la implementación y ejecución de los programas estadísticos.

La elaboración de informes sobre la calidad es también un aspecto importante de la gestión de la calidad. En primer lugar, los indicadores de calidad de los productos compartidos con los usuarios de los datos les permiten determinar si el producto estadístico cumple los requisitos de su uso previsto. En segundo lugar, los productores y los gerentes pueden utilizar indicadores relativos al proceso y los productos intermedios para supervisar la producción de datos y mejorar de forma continua las prácticas de calidad. Por último, a nivel institucional, los indicadores de rendimiento permiten a una organización evaluar su buen desempeño en el ámbito de la calidad y abordar los riesgos que podrían impedirle cumplir con éxito su mandato.

Los organismos estadísticos informan acerca de la calidad utilizando indicadores de calidad e informes de calidad. En Statistics Canada, los distintos programas elaboran indicadores e informes de calidad durante la

25. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). 2015. *Recomendación preliminar al Consejo sobre Buenas Prácticas Estadísticas (Nota al Secretario General)*. 30 de septiembre.

26. UNITED NATIONS STATISTICAL DIVISION (UNSD) 2012.

producción de datos. Aunque el tipo de indicadores de calidad producidos internamente puede variar de un programa a otro, la adopción del GSBPM y de una arquitectura operacional corporativa permitirá racionalizar la elaboración de un conjunto con común de indicadores de calidad para la producción de datos en un futuro próximo.

Los informes de calidad destinados a públicos internos y externos cuentan con una estructura y un contenido normalizados gracias a la Norma sobre los metadatos estadísticos. La calidad de los productos estadísticos se comunica a los usuarios utilizando un formato común prescrito por la *Política para informar a los usuarios de la calidad de los datos y la metodología* (ver Capítulo 4.3 – Gestión y acceso a los metadatos).

Por último, se han elaborado medidas de rendimiento a fin de determinar el nivel de desempeño de Statistics Canada en lo que respecta a la gestión de la calidad. La serie de indicadores de rendimiento del organismo incluye varios indicadores de calidad de los productos y procesos (consultar el Apéndice A para la lista detallada de los indicadores de rendimiento). Un tablero de control permitirá a los gerentes de los programas consultar los indicadores de rendimiento en cualquier momento. Los gerentes pueden personalizar el modo de visualización para comparar el rendimiento con los objetivos y supervisar los niveles. Los indicadores a nivel del organismo exigidos por la Secretaría del Consejo del Tesoro (el ministerio federal responsable de supervisar la presentación de informes y medición del rendimiento institucionales) se elaboran sobre una base trimestral y anual.

En el marco de los sistemas estadísticos descentralizados, los procesos de evaluación de la calidad pueden utilizarse también como herramienta para mejorar la calidad de los productos estadísticos en el sistema. El Cuadro 1.5.2 describe el modo en que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia implantó un proceso de certificación de la calidad para todas las estadísticas oficiales.

Cuadro 1.5.2

Implementación de la evaluación de la calidad del proceso estadístico en Colombia

por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE)

¿Cómo se lleva a cabo la evaluación de la calidad del proceso de producción estadística en Colombia?

La evaluación de la calidad del proceso estadístico se define como un conjunto de procedimientos a través del cual se determina el grado de conformidad de una operación estadística con los requisitos de calidad establecidos por el DANE, que se fundamentan, a su vez, en los atributos de calidad definidos por las Naciones Unidas (NU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y EUROSTAT.

Con esta iniciativa, el DANE desea mejorar su producción estadística y la de otras entidades del Estado colombiano, y generar información estadística que sea creíble, fiable y transparente para uso del público general. La metodología para la evaluación de la calidad establece herramientas, procesos e instrumentos para medir la conformidad con los atributos y los requisitos de calidad adoptados y adaptados por el DANE.

El proceso está estructurado en cuatro etapas: sensibilización, recopilación, evaluación y certificación. Fue elaborado por una Comisión de Expertos Independientes (CEI) conformada por un experto evaluador temático, un experto evaluador estadístico y un experto evaluador del proceso de producción estadística, y cuenta con el respaldo del DANE. Esta comisión se encarga de verificar el cumplimiento de los requisitos de calidad relacionados con la pertinencia, la exactitud, la oportunidad y puntualidad, la accesibilidad, la interpretabilidad, la coherencia, la integridad y consistencia en las operaciones estadísticas como los censos, muestreos y operaciones basadas en registros administrativos. Existen tres tipos de certificación según la calificación obtenida en el proceso de evaluación: A, B y C.

Posibles efectos e impacto

Esta iniciativa ha renovado y fortalecido la imagen del DANE como órgano que gobierna y coordina el Sistema Estadístico Nacional (SEN). El DANE ha identificado las principales deficiencias del proceso de producción para las estadísticas procedentes de entidades que producen información para el SEN, y ha promovido la implementación de normas y mejores prácticas reconocidas a nivel internacional. Las operaciones estadísticas del SEN han mejorado en los siguientes aspectos:

- elaboración de documentación de las operaciones estadísticas (ficha metodológica y metodología general) y de las bases de datos (diccionario de datos, manual de validación y consistencias, etc.);
- integridad y coherencia de las bases de datos (corrección de las incoherencias encontradas en las bases de datos de las operaciones estadísticas, así como en los campos, registros y variables);
- difusión oportuna de los resultados con respecto al período en el que se mide el fenómeno. Inicio de la difusión de series históricas y facilitación del acceso a microdatos;
- hincapié en las necesidades de los principales usuarios y concepción de nuevas formas de contactarlos y aumentar su participación en los comités técnicos;
- aumento del número de entidades del SEN que han adoptado nomenclaturas y clasificaciones.

Lecciones aprendidas en la implementación del proceso de certificación de la calidad en Colombia

Los primeros decretos sobre la evaluación de la calidad y la certificación de estadísticas se emitieron el 2 de noviembre de 2006. Desde entonces, el DANE se ha enfrentado a una serie de desafíos, que le han permitido aprender las siguientes lecciones:

- No era adecuado tener una CEI para evaluar las operaciones estadísticas de temas diferentes. En consecuencia, se modificó la composición de la CEI para incluir a un experto evaluador temático con conocimientos en el tema de la operación objeto de la evaluación.
- A fin de alentar a los productores de estadísticas a aceptar que sus procesos estadísticos fueran evaluados, era necesario fortalecer el marco reglamentario de calidad estadística. Teniendo presente este objetivo, en 2011 se publicaron decretos relativos a la reasignación de la “coordinación y certificación de las buenas prácticas en los procesos de producción estadística” al DANE, y se instituyó un proceso de evaluación regulado. Estos decretos dieron lugar a un aumento de la participación de las entidades en el proceso de evaluación de sus operaciones estadísticas.
- Dado que el proceso de evaluación y certificación es voluntario para las entidades, fue necesario realizar una campaña de sensibilización. Esta fue la razón por la que se incluyó la primera etapa.
- Para lograr estadísticas de mejor calidad, era necesario hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones fruto de la evaluación. Así pues, se estableció un equipo para monitorear la implementación de los planes de mejoramiento.

El camino hacia la consolidación

La consolidación de la evaluación de la calidad de los procesos estadísticos requiere mejorar las capacidades técnicas y metodológicas del equipo técnico del DANE a fin de permitir a la organización cumplir sus nuevas responsabilidades en virtud del Plan Nacional de Desarrollo. El objetivo es mejorar el modelo de evaluación y confirmar la transparencia, credibilidad y capacidad del DANE en la implementación de este modelo.

4. Otros marcos de gestión que contribuyen a mejorar la calidad

La mayoría de las operaciones y funciones de un organismo estadístico tienen un impacto en la calidad de la información del organismo. Por consiguiente, la gestión de la calidad es una parte integral de casi todas las actividades estadísticas realizadas por el organismo, además de ser un componente importante de la gestión global del organismo. Se utilizan marcos para gestionar la calidad, los recursos humanos, los recursos financieros y el rendimiento global de un organismo estadístico en el logro de sus objetivos o el cumplimiento de su mandato. Por ejemplo, en Statistics Canada, las cuestiones de calidad se incluyen en el Marco de gestión de proyectos (para más información, consultar el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*) y en el Proceso de planificación integrada (ver *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*).

La medida en que un organismo estadístico puede cumplir con su mandato y lograr los objetivos conexos depende de su capacidad para optimizar su gestión y operaciones mediante la eficacia de la organización. Una característica importante de la gestión de la calidad consiste en equilibrar los objetivos de calidad y cantidad con las limitaciones de los recursos financieros y humanos. Estos compromisos, si bien son inevitables en el mundo real, deben indicarse de la forma más explícita posible a fin de que los usuarios puedan entender las limitaciones de ciertos datos y la razón por la que existen. El personal de un organismo estadístico debe guiarse en el

desempeño de sus funciones y responsabilidades oficiales por normas éticas, valores y principios fundamentales y la más absoluta transparencia. Estos principios permiten mantener y mejorar la confianza del público y de los usuarios en la integridad del organismo. Para cumplir su mandato y alcanzar sus objetivos, un organismo estadístico necesita una estructura eficaz de gobernanza y gestión que integre el establecimiento de prioridades y la adopción de decisiones estratégicas y que garantice la rendición de cuentas.

En Statistics Canada, las estrategias de gestión de la calidad son coherentes con el mandato y los objetivos de los comités de gestión para aspectos tales como la gestión de la información, las comunicaciones y la difusión, la gestión de los datos administrativos, la planificación de la recopilación, la arquitectura operacional corporativa y la gestión de los recursos humanos. En última instancia, esta coherencia se logra mediante mecanismos de gobernanza sólidos, incluida la coordinación de todos los comités de gestión a través del Consejo Ejecutivo de Gestión, y la promoción clara y coherente de las prioridades y estrategias de la organización.

Factores clave del éxito

Uno de los factores más importantes que contribuyen al éxito de la gestión de la calidad es contar con una cultura de calidad. En Statistics Canada, esta cultura se crea y mantiene utilizando diversos medios:

- el reconocimiento de que todos los empleados que participan en la producción y difusión de estadísticas tienen un papel que desempeñar en la garantía de la calidad y que la calidad debe ser una dimensión integrada de cada práctica de gestión;
- la inclusión del concepto de calidad en la declaración de misión y el mandato de Statistics Canada. La calidad se considera también un valor central en el marco de gestión de la organización;
- se incorporan buenas prácticas de garantía de la calidad en los principales cursos de capacitación;
- las Directrices de calidad y el Marco de garantía de la calidad se utilizan como material de capacitación y de referencia;
- las propuestas de inversiones (ver *Capítulo 2.2 - Planificación estratégica integrada*) se evalúan teniendo en cuenta en qué medida contribuyen a mejorar la calidad de los productos estadísticos o pueden reducir los riesgos que podrían afectar la calidad.

Una gestión eficaz de la calidad necesita una gobernanza clara, así como el compromiso y el apoyo de la alta dirección. De hecho, el éxito depende no sólo de un liderazgo fuerte y una gobernanza clara, sino también de la profesionalidad, la dedicación y la diligencia del personal empleado. Un entorno de trabajo positivo que respeta los valores humanos y promueve el perfeccionamiento y la innovación profesionales es el ambiente en el que las personas ejercerán su compromiso con la calidad en su quehacer cotidiano.

Por último, contar con una unidad estadística permanente (la Secretaría de Calidad en el caso de Statistics Canada), permite al organismo asegurar que se tenga en consideración la gestión de la calidad en todas las iniciativas de modernización, y que las herramientas de gestión de la calidad reflejen una estructura y procesos operativos modernizados.

Retos

Desarrollar su credibilidad y mantenerla supone un desafío particular para los INE. Sin la confianza del público y de los responsables políticos, los productos estadísticos tienen poco valor. Para alcanzar este nivel de confianza, no sólo es necesario garantizar la calidad, sino también mejorarla de forma continua. Una forma de hacerlo es mediante la certificación por una fuente reconocida, como la Organización Internacional de Normalización o el FMI, o cumpliendo los requisitos para ser miembro de la OCDE. Aunque obtener este sello de aprobación es una prueba evidente de que se han establecido ciertas medidas de calidad definidas, el esfuerzo necesario para lograr y mantener la certificación puede ser considerable, y la eficacia (su impacto en la propia calidad) no está

garantizada. Aunque los principios de mejora de la calidad de Lean²⁷ y Six Sigma²⁸ fueron concebidos para su aplicación en los procesos de fabricación, se ajustan bien a la actividad principal de la producción de estadísticas oficiales y algunos INE los han adoptado parcial o totalmente.

A menudo resulta difícil a las personas reconocer las prácticas de garantía de la calidad que pueden incorporar en sus actividades de trabajo. Puede ser necesario cambiar la cultura a fin de que las personas piensen en términos de validar sus resultados, producir diagnósticos para demostrar la eficacia de sus esfuerzos, seguir una lista de comprobación de tareas o avalar con su firma que se ha completado una actividad particular. Estas comprobaciones aparentemente sencillas representan los ejemplos más básicos de la garantía de la calidad.

Otro reto, siguiendo con el tema de la resistencia del personal, tiene que ver con la evaluación y elaboración de informes de calidad. Existe a menudo la noción errónea de que un resultado de evaluación de la calidad será una especie de castigo por un mal rendimiento. Nada más lejos de la realidad. El compromiso con la calidad debe estar presente a todos los niveles, desde la alta dirección hasta los miembros del personal menos experimentado y de menor jerarquía, y el mensaje debe ser siempre el mismo: el objetivo de la evaluación de la calidad es mantener y mejorar la calidad de los procesos y los productos, no gestionar a personas.

Otro reto es obtener y mantener el apoyo, sobre todo, del personal directivo intermedio. El compromiso de los directivos intermedios con la gestión de la calidad es absolutamente crucial puesto que tienen la autoridad para supervisar y dirigir las actividades de su personal y la oportunidad de servir de ejemplo. Si las actividades de garantía de la calidad se reducen cuando hay recortes presupuestarios o se acortan los plazos, el mensaje implícito que recibe el personal es que la garantía de la calidad no es una prioridad. Es difícil para toda la organización resistir a la tentación de ahorrar en el rubro de la calidad cuando llegan tiempos difíciles.

Por último, la conformidad supone un reto al existir un número cada vez mayor de políticas, directivas, directrices y mejores prácticas, muchas de ellas relacionadas con la calidad. Los gerentes de programas necesitan a veces tiempo y recursos para adoptar nuevas prácticas o migrar a nuevas herramientas y conceptos. Los desafíos relativos a la conformidad deberían ser considerados en el proceso de asignación de recursos y contar con el apoyo de un equipo de expertos en calidad de ser necesario.

Mirada al futuro

La organización participa en un grupo de trabajo internacional para elaborar indicadores de calidad para todas las etapas del GSBPM. El organismo está llegando a un estado de sobrecarga de indicadores. Para utilizar los indicadores del modo más eficaz, es necesario organizarlos, simplificarlos y presentarlos en un formato que facilite su comprensión y una reacción apropiada. Debería ser un proceso automatizado en la mayor medida posible.

Se han destinado cuantiosos recursos a los esfuerzos para maximizar el uso de los datos administrativos, en particular, de los datos masivos. Se han elaborado marcos para orientar las prácticas del organismo para obtener, explotar y mantener grandes fondos de datos. Aunque los principios de calidad son los mismos que para los datos de encuestas, los desafíos, las expectativas y los usos son bastante diferentes. Por consiguiente, es importante asegurar que las prácticas de garantía de la calidad para fuentes de datos alternativas sean pertinentes y eficaces.

27. Cardiff University. 2015. *The Five Principles of Lean Thinking*. <http://www.cardiff.ac.uk/lean/principles/> (consultado el 19 de enero de 2016).

28. Wikipedia. 2015. *Lean Six Sigma*. http://en.wikipedia.org/wiki/Lean_Six_Sigma (consultado el 19 de enero de 2016).

Apéndice A: Ejemplos de indicadores del rendimiento institucional

Dimensión de la calidad	Indicador del rendimiento
Puntualidad y oportunidad	Número de productos de datos publicados según los plazos previstos
	Puntualidad de la publicación
Exactitud	Correcciones posteriores a la publicación por razones de exactitud
	Tasa de respuesta
	Revisión absoluta media
	Nivel de exactitud alcanzado
Interpretabilidad	Número de páginas visitadas en las fuentes y documentos de métodos disponibles en el sitio web de Statistics Canada
	Metadatos actualizados en la Base de metadatos integrada
	Documentación de guías de usuario actualizada
Coherencia	Conformidad con las variables y clasificaciones normalizadas
Accesibilidad	Número de visitas al sitio web de Statistics Canada
	Número de visitas al diario oficial <i>The Daily</i>
	Número de productos analíticos y de datos consultados
	Número de citas en los medios de comunicación
	Número de citas en publicaciones profesionales
	Porcentaje de clientes que recibieron la información que solicitaron
	Porcentaje de visitantes del sitio web que encontraron la información que buscaban
	Número de usuarios activos en los medios sociales de Statistics Canada
	Número de instituciones postsecundarias, entidades gubernamentales y otras organizaciones que reciben acceso a archivos de microdatos
	Número de ciclos de archivos de microdatos confidenciales y archivos de microdatos de uso público disponibles para las instituciones postsecundarias, centros de datos de investigación y otras instituciones canadienses
	Número de contratos activos con investigadores considerados como empleados
Acceso a distancia a datos en tiempo real— Número de consultas por cuenta	

Dimensión de la calidad	Indicador del rendimiento
Eficiencia de costos	Costos anuales de funcionamiento
	Índice de eficiencia
	Porcentaje de encuestados a los que se ofreció un cuestionario electrónico
	Índice de las horas dedicadas a la carga de respuesta
	Encuestas de empresas que utilizan datos fiscales/administrativos
	Volumen de contratos con recuperación de costos realizados por Statistics Canada— Encuestas estadísticas y servicios conexos
	Valor de los contratos con recuperación de costos realizados por Statistics Canada— Encuestas estadísticas y servicios conexos
	Valor de los contratos con recuperación de costos realizados por Statistics Canada— Solicitudes especializadas y talleres
Pertinencia para medir la eficacia de los programas de infraestructura estadística	Porcentaje de programas que utilizan servicios de metodología
	Porcentaje de programas que utilizan servicios de infraestructura estadística
	Porcentaje de programas que utilizan servicios estadísticos operativos
	Número de programas cuya metodología o infraestructura estadística es objeto de examen
	Porcentaje de programas examinados a los que la metodología o la infraestructura estadística han proporcionado soluciones aprobadas
	Proporción de las soluciones propuestas que han sido adoptadas por los programas
	Porcentaje de los componentes que son respetados (presupuesto principal de gastos) en el marco de los Acuerdos de servicios relativos a la recopilación y las operaciones (ESCO)
	Porcentaje de los componentes que son respetados (recuperación de costos) en el marco de los Acuerdos de servicios relativos a la recopilación y las operaciones (ESCO))
	Porcentaje de inversiones destinadas al Plan de inversión en el mantenimiento de la continuidad y la calidad realizadas según lo previsto

Bibliografía

Brodeur, Doherty, Dufour, Lussier, Mayda, Mcauley, Ménard, Ridgeway, Royce and Smith. 2009. Statistics Canada. *Report of the Task Force on Corporate Business Architecture*.

Cardiff University. 2015. *Lean Principles*. Retrieved from <http://www.cardiff.ac.uk/lean/principles> and Wikipedia. 2015. *Lean Six Sigma*. Extraído de: http://en.wikipedia.org/wiki/Lean_Six_Sigma

HAHN, Bill, et Hans SKALLE (2013). *Applying Lean, Six Sigma, BPM, and SOA to Drive Business Results, An IBM Redguide publication*. Consultado el 11 de marzo del 2016 y extraído de <http://www.redbooks.ibm.com/Redbooks.nsf/RedbookAbstracts/redp4447.html?OpenDocument>

Organisation For Economic Cooperation And Development. September 30, 2015. *Draft Recommendation of the Council on Good Statistical Practice*. (Nota del Secretario general).

United Nations Economic Commission For Europe. 2013. *Generic Statistical Business Process Model*. Consultado el 11 de marzo del 2016 y extraído de: <http://www23.statcan.gc.ca/standards-normes/gsbpm-msgpo/2013/index-eng.html>

United Nations Statistical Division. 2012. *Guidelines for the template for a generic national quality assurance framework (NQAF)*. Consultado el 11 de marzo del 2016 y extraído de: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/QualityNQAF/nqaf.aspx>

Capítulo 1.6 – Alianzas basadas en la recuperación de costos

Contexto

Idealmente, los institutos nacionales de estadística (INE) pueden tener la autoridad para prestar servicios profesionales sobre una base de recuperación de los costos. Esto significa que el cliente cubre todos los costos del servicio solicitado.

La razón que justifica la prestación de estos servicios basados en la recuperación de costos es que contribuyen a mejorar la calidad general de los programas estadísticos de los INE. De hecho, si el organismo estadístico no tiene la capacidad de responder con rapidez a las necesidades de otras organizaciones, podría correr el riesgo de perder oportunidades para mejorar la pertinencia de sus actividades. En otras palabras, los servicios estadísticos basados en la recuperación de costos permiten subsanar lagunas de datos que podrían seguir existiendo si el organismo estadístico no recibe directamente los presupuestos necesarios para ocuparse de ellas, o si las encuestas existentes no pueden responder a las necesidades de información. Los proyectos realizados sobre la base de la recuperación de costos son una forma de aumentar la pertinencia y responder a las necesidades de los usuarios de datos, proporcionándoles información de gran calidad.

Los proyectos basados en la recuperación de costos permiten a los INE contribuir a un sistema estadístico más integrado, evitando la duplicación y ofreciendo la oportunidad de ocupar un espacio que, de otro modo, se repartiría entre el Sistema Estadístico Nacional (SEN) o fuera de él, permitiendo así a los INE disponer de un medio implícito mejorado para coordinar el SEN.

No obstante, es importante que los proyectos basados en la recuperación de costos sean congruentes con el mandato y las actividades en curso del organismo estadístico. Deben ser considerados como actividades que el organismo podría realizar por iniciativa propia si tuviera los recursos financieros para hacerlo.

Las actividades basadas en la recuperación de costos pueden y, a menudo, deberían ampliarse a la etapa analítica, siempre y cuando el análisis se mantenga dentro de la neutralidad política. El cliente puede de ese modo beneficiarse de la experiencia y conocimientos analíticos del organismo estadístico, y de su capacidad para aprovechar los datos de muchos otros fondos de información para enriquecer el análisis y dotarlo de mayor pertinencia para las cuestiones examinadas por el cliente.

Otra ventaja importante de prestar servicios sobre una base de recuperación de costos es que permite aumentar las capacidades, experiencia y conocimientos del personal. Trabajar en proyectos basados en la recuperación de costos permite a la organización elaborar o mejorar soluciones personalizadas e innovadoras a sus necesidades de datos nuevas o hasta ese momento insatisfechas. El personal asignado a estos proyectos debe ser sumamente innovador, flexible, orientado al cliente y receptivo, y concentrar sus esfuerzos en aplicar un enfoque inclusivo que integre la metodología, las herramientas de recopilación, la gestión del proyecto y otros ámbitos de la producción estadística. Estos conocimientos pueden ser aplicados posteriormente en toda la organización.

Cuando Statistics Canada presta servicios de análisis y encuestas personalizadas a organizaciones canadienses sobre una base de recuperación de costos, los gastos cobrados al cliente deben cubrir la totalidad de los recursos utilizados en el proyecto del cliente. Este tipo de servicios personalizados no están financiados por el presupuesto que el Parlamento asigna cada año a Statistics Canada, por lo que los clientes deben hacerse cargo de los costos directos e indirectos de realizar el trabajo. Entre los costos directos se incluyen los costos salariales de personal altamente cualificado, los gastos no salariales como los de traducción, viajes, capacitación, servicios profesionales, suministros y otros costos. Los costos indirectos incluyen los servicios administrativos institucionales y los costos marginales asociados con el hecho de que la infraestructura estadística y administrativa de Statistics Canada es mayor de lo que sería si sólo realizara actividades financiadas con cargo al presupuesto del organismo. La gestión matricial y los enfoques de contabilidad analítica de costos asociados utilizados por Statistics Canada son muy útiles para estimar y medir adecuadamente el costo de esta infraestructura adicional, además de para llevar un control de los costos directos de las actividades basadas en la recuperación de costos. Para más información, consultar el *Capítulo 2.3 – Gestión financiera*. Por regla general, el organismo primero presta el servicio y después recupera los costos una vez proporcionado el servicio. En el caso de proyectos de gran envergadura y multianuales, se puede hacer uso de la facturación parcial.

No todos los proyectos basados en la recuperación de costos son sistemáticamente aprobados y realizados por Statistics Canada. Los proyectos deben cumplir una serie de condiciones:

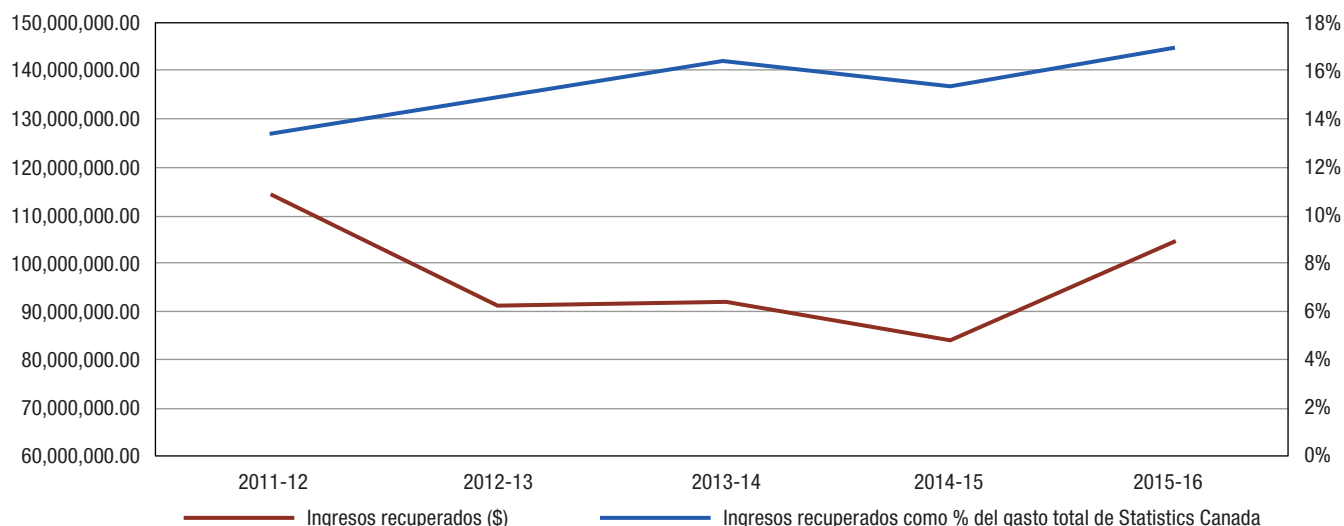
- el proyecto debe ser compatible con el mandato de Statistics Canada, a saber: recopilar, compilar, resumir y publicar información estadística sobre las actividades comerciales, industriales, financieras, sociales, económicas y generales de la población y sobre el estado de ésta;
- el proyecto debe ser de carácter estadístico;
- el proyecto no debe comprometer la reputación de Statistics Canada;
- el proyecto no debe dañar las relaciones del organismo con los participantes en sus encuestas;
- Statistics Canada dispone de la capacidad y los recursos necesarios, que están listos para ser utilizados de tal modo que se pueda completar el trabajo respetando los plazos establecidos, y
- los resultados, o productos, se tratan de la misma manera que los demás productos de información habituales de Statistics Canada. Pasan a formar parte del dominio público y se ponen a disposición de todos los canadienses, aplicándoseles los mismos principios y reglas de confidencialidad.

En Canadá, los socios en proyectos basados en la recuperación de costos son en su mayoría ministerios federales o entidades provinciales o municipales, mientras que el sector privado encarga muy pocos proyectos de este tipo.

Los clientes no están obligados a utilizar los servicios de Statistics Canada, sino que desean hacerlo. Las razones para ello son tres principalmente. En primer lugar, la imagen de Statistics Canada es un valioso atributo; otorga al producto de estos proyectos el carácter de estadísticas “oficiales” y lleva aparejada la reputación de calidad, imparcialidad y credibilidad del organismo. En segundo lugar, todas las estadísticas producidas por Statistics Canada deben ponerse a disposición del público. Con ello se busca ofrecer un mecanismo sólido para garantizar que los resultados se den a conocer ampliamente y sean objeto de una amplia difusión a través de la infraestructura de difusión bien desarrollada del organismo. En tercer lugar, algunos de estos proyectos basados en la recuperación de costos son de gran envergadura y necesitan una amplia infraestructura nacional para la realización de encuestas, condiciones éstas que dan al organismo una ventaja competitiva.

Tal como se ilustra en la Figura 1.6.1, la demanda de servicios basados en la recuperación de costos sigue siendo alta, aunque ha disminuido en los últimos años (desde 2011) a raíz de la presión ejercida por el gobierno para reducir los gastos federales. Durante los últimos cuatro años, los ingresos procedentes de proyectos realizados sobre la base de recuperación de costos han sido del orden de 84 a 104 millones de dólares canadienses. Esta cifra representa cerca del 15 % al 17 % de los recursos totales invertidos por la organización.

Figura 1.6.1
Ingresos procedentes de la recuperación de costos como importe total y como porcentaje de los gastos totales de Statistics Canada, Statistics Canada, 2011-12 a 2015-16



La demanda de servicios basados en la recuperación de costos está relacionada principalmente con datos sociales, de salud y de educación (55 % de la demanda total), datos económicos (22 % de la demanda total) e infraestructura estadística (como el trabajo de apoyo realizado en el marco de iniciativas internacionales de cooperación, solicitudes de análisis especializados, tabulaciones personalizadas de datos de registros de empresas) (7 % de la demanda total).

Estrategias, mecanismos y herramientas

Esta sección describe las estrategias y herramientas utilizadas por Statistics Canada para los proyectos realizados sobre la base de la recuperación de costos.

1. Servicios y herramientas ofrecidos como servicios basados en la recuperación de costos

1.1 Tipos de servicios basados en la recuperación de costos ofrecidos

A menudo se recurre a Statistics Canada para:

- diseñar, crear y suministrar productos estadísticos que integran una amplia gama de fuentes de datos para apoyar la investigación, la toma de decisiones y las políticas;
- conceptualizar, diseñar, planificar y realizar nuevas encuestas, de principio a fin;
- efectuar vinculaciones de microdatos y extraer conjuntos de datos personalizados integrados para proyectos de investigación;
- producir tabulaciones de datos personalizadas;
- realizar investigaciones y estudios especializados;
- elaborar nuevos marcos e indicadores de medición para apoyar la elaboración de programas, la implementación, el monitoreo y la evaluación del rendimiento, y
- prestar asistencia técnica.

1.2 Conocimiento estadístico específico

Statistics Canada es conocido por proporcionar métodos y resultados de encuestas estadísticas de calidad puesto que pueden aprovechar las siguientes ventajas:

- muestras grandes y metodológicamente sólidas que pueden extraerse de marcos científicamente comprobados;
- prácticas de recopilación y procesamiento;
- muestreo y estimación;
- métodos explícitos para medir la exactitud e informar de ella (incluye indicadores de fiabilidad establecidos por expertos en metodología estadística);
- métodos sólidos y documentados;
- análisis de datos;
- modelización socioeconómica, macroeconómica, demográfica y de salud pertinente para las políticas;
- integración de datos.

2. Principales puntos de entrada

Estos servicios prestados sobre la base de recuperación de costos se gestionan a través de los siguientes puntos de entrada:

- Las oficinas regionales de Statistics Canada cuentan con Servicios de Información Estadística (Statistical Information Services o SIS, por sus siglas en inglés), que se encargan cada año de preparar tabulaciones personalizadas (unas 900 tablas del Censo y más de 1 000 tabulaciones personalizadas de otras fuentes). En cuanto al volumen, los SIS reciben la mayoría de las solicitudes.
- La División de Encuestas Especiales ofrece soluciones personalizadas e innovadoras a necesidades específicas o de nuevos datos, a usuarios tanto internos como externos en el ámbito social. Asimismo recopila, procesa y difunde estadísticas sociales, y elabora nuevos archivos vinculando datos en el ámbito social. La división también gestiona la parte más importante de los servicios basados en la recuperación de costos por lo que respecta al valor de los contratos.
- El Centro de Proyectos Especiales sobre las Empresas ofrece una amplia gama de servicios relacionados con los datos de empresas: desde microdatos de empresas integrados, pasando por extracciones de bases de datos adaptadas a necesidades de investigación específicas y análisis de datos, hasta encuestas de empresas personalizadas. El Centro es la puerta de entrada a los conocimientos de Statistics Canada en materia de datos de empresas.
- El Grupo de Consulta Estadística (Statistical Consultation Group o SCG, por sus siglas en inglés) ofrece servicios de consulta estadística, gestión de proyectos y capacitación estadística a ministerios y organismos federales, ministerios provinciales y territoriales, e instituciones y administraciones públicas.

3. Competencias clave en gestión²⁹

Para prestar un servicio eficaz sobre la base de recuperación de costos deben prevalecer las siguientes condiciones:

3.1 Marcos jurídicos y estadísticos

Ante todo, un organismo estadístico nacional debería saber cuándo aceptar una solicitud de sus servicios y cuándo decir “no” a cualquier proyecto al que no se pueda prestar apoyo de forma jurídicamente justificada o que no sea congruente con el mandato del organismo (ver párrafo en el contexto de especificar condiciones para que Statistics Canada preste un servicio basado en la recuperación de costos).

29. BOWLBY G. 2015

Además, el organismo estadístico debería evitar participar, por ejemplo, en sondeos o encuestas de opinión pública o estudios de mercados, en los que se pueda interpretar que el organismo estadístico juzga el atractivo de políticas o bienes o servicios específicos.

3.2 Gestión de proyectos

Statistics Canada ha realizado grandes esfuerzos para mejorar su capacidad de gestión de proyectos y la rigurosidad y coherencia con que se aplica. Ha creado un Marco de gestión de proyectos que permite identificar las etapas de un proyecto, los pasos de control (aprobación) necesarios para que un proyecto avance a la etapa siguiente y toda la documentación necesaria asociada con cada paso. Para más información, consultar el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*.

Básicamente, el Marco de gestión de proyectos de Statistics Canada ha sido diseñado para garantizar que los proyectos respeten: (1) el alcance (esto es, que no se desvíen de los objetivos previstos); (2) el presupuesto, y (3) los plazos.

En Statistics Canada, los proyectos más complejos, como las encuestas personalizadas, suelen contar con un comité directivo o un comité de proyecto integrado por un equipo constituido por miembros que representan a todas las partes interesadas de la organización. Así, un comité de este tipo incluiría por lo general un responsable gerente de encuesta o experto en la materia, y participantes de los servicios de metodología, recopilación de datos y tecnología de la información, o de cualquier otro servicio necesario para garantizar el éxito del proyecto.

3.3 Gestión financiera

Un elemento importante de cualquier proyecto realizado sobre la base de la recuperación de costos en un organismo estadístico es la gestión financiera del servicio. Es importante preparar estimaciones de costos realistas asegurando que todos los costos pertinentes puedan ser directamente asociados al proyecto, a saber: los costos salariales (de empleados y contratistas, incluidas las prestaciones) y los costos no salariales (viajes, equipos especiales, etc.). Todos los demás costos no asociados directamente al proyecto se consideran costos indirectos (locales para reuniones, dispositivos de comunicación y tecnología de la información, costos generales como los de calefacción y refrigeración del edificio, y electricidad). Se han elaborado fórmulas para la asignación de los costos como parte de los sistemas de contabilidad de costos del organismo.

Antes de pasar a la etapa de ejecución de un proyecto, las partes implicadas en el proyecto deben comprometerse respecto al pago del servicio a prestar. En la mayoría de los casos, el servicio prestado sobre la base de la recuperación de costos debe ser gestionado con otro ministerio federal u otro ministerio gubernamental provincial. En esos casos, la promesa de pago adopta la forma de una “Carta de acuerdo” entre las dos partes. Una carta de acuerdo es un documento que describe el servicio que se presta. Contiene cinco secciones:

- una hoja de portada, con casillas para firmar;
- una descripción del trabajo que se realizará, incluidas las especificaciones relativas a la calidad y los plazos;
- las condiciones de pago;
- las condiciones generales;
- la información necesaria para realizar la transferencia financiera.

Como para cualquier otro proyecto, es importante establecer mecanismos de control financiero para asegurar que los fondos se gasten en los plazos previstos y para los fines propuestos.

Es necesario también asumir cierta forma de riesgo empresarial. Raramente es posible, al comenzar el ejercicio fiscal, predecir con exactitud el volumen del trabajo efectuado sobre la base de recuperación de costos que se llevará a cabo durante el año. El organismo debe hacer una predicción bien fundamentada respecto a la capacidad de la que desea disponer para responder a nuevas demandas. Si no dispone de dicha capacidad, podría verse obligado a rechazar trabajo importante y los clientes podrían buscar otros medios de responder a

sus necesidades en el futuro. A lo largo del ejercicio fiscal se lleva a cabo un control y cada mes se presentan al Director Financiero previsiones y resultados reales para su examen. Se informa también mensualmente al Consejo Ejecutivo de Gestión, presidido por el Director Nacional, de los resultados y previsiones.

3.4 Gestión de los recursos humanos

La gestión de los recursos humanos para los proyectos realizados sobre la base de recuperación de costos puede ser diferente a la utilizada para las operaciones estadísticas regulares, puesto que es necesario hacer hincapié en ciertas competencias. Además de contar con profundos conocimientos estadísticos, se debe poseer también grandes dotes en materia de relaciones con los clientes. Este tipo de proyectos exigen una interacción regular con los clientes, por lo que se necesita tacto y diplomacia: para escuchar, para comprender las necesidades de un cliente y para explicar el modo en que los conceptos y posibilidades estadísticas son pertinentes o no a las necesidades de un cliente.

Además, es importante determinar la cantidad de personal de un proyecto y su perfil, distinguiendo entre personal temporal y permanente, así como entre personal interno y consultores. Todos estos factores relativos a los recursos humanos exigen un enfoque flexible para cada proyecto y para las modalidades de trabajo. La retención del personal y la eficacia de la capacitación son fundamentales para que el proyecto tenga éxito.

3.5 Gestión de los clientes

Los servicios prestados sobre la base de recuperación de costos están orientados al cliente. En ese contexto, es muy importante entender las necesidades y requisitos del proyecto y ser capaz de establecer y mantener una relación sólida con el cliente. Una buena forma de lograrlo es pedir al cliente que articule de forma clara el objetivo analítico o de toma de decisiones por el que se realiza el proyecto. Esto permitirá al personal del organismo estadístico centrar su atención en debatir en qué medida se podrá responder o no adecuadamente a esas necesidades, teniendo en cuenta las oportunidades y limitaciones del proyecto estadístico previsto.

3.6 Gestión de la calidad

El aspecto de la calidad de los proyectos realizados sobre la base de recuperación de costos debe ser gestionado con la misma rigurosidad que se aplica a los programas regulares de la organización. La rendición de cuentas y la transparencia deben ser del más alto nivel. Consultar el *Capítulo 1.5 – Gestión de la calidad* para un examen completo de los requisitos de gestión de la calidad.

4. Las actividades de comercialización y sensibilización ayudan a promover los proyectos basados en la recuperación de costos

El objetivo del organismo es promover continuamente un mejor conocimiento de sus distintos servicios entre las partes interesadas y los usuarios de datos. Su estrategia consiste en utilizar distintas herramientas de comunicación y sensibilización no sólo para proporcionar información, sino también para aumentar el deseo de los canadienses de que los conocimientos de Statistics Canada sean utilizados en todo su potencial.

A continuación se explican brevemente los medios utilizados por el organismo para lograr este objetivo:

- Se ha creado una sección especial en el sitio web de Statistics Canada para proporcionar información pertinente y exhaustiva a los usuarios de datos interesados en asociarse con Statistics Canada para realizar encuestas sobre la base de la recuperación de costos. El sitio web incluye una descripción general de los servicios ofrecidos y aclaraciones sobre qué se puede esperar en lo que respecta a las encuestas personalizadas, así como las principales ventajas de encargar la realización de una encuesta a Statistics Canada.
- Se realizan actividades regulares para fomentar la participación consultando activamente a los usuarios de datos y participando en conferencias y ferias profesionales.
- Realizar actividades de aprendizaje e innovación mediante la organización de talleres y seminarios forma parte del mandato de los Servicios de Información Estadística (SIS). Los SIS están integrados por analistas consultores destinados en las tres oficinas regionales de Statistics Canada y ofrecen asesoría, formulan recomendaciones y actúan como enlace directo entre los especialistas temáticos, los investigadores y

los expertos técnicos del organismo. Por ejemplo, en 2014/2015 se celebraron más de 50 talleres y 50 seminarios en línea, que permitieron a los usuarios participar en actividades de capacitación.

- La presencia activa en actividades internacionales y una serie de éxitos en proyectos de asistencia técnica han contribuido a aumentar la demanda del conocimiento técnico de Statistics Canada a nivel internacional.
- La reputación de excelencia de Statistics Canada basada en el suministro de datos y la prestación de servicios de calidad, también ha contribuido a atraer proyectos basados en la recuperación de costos.

Factores clave del éxito

Según la experiencia de Statistics Canada, el éxito de un programa basado en la recuperación de costos depende en gran medida de los siguientes factores:

1. la solidez de los conocimientos y la infraestructura estadística del organismo, puesto que estos son por lo general los atributos que constituyen la ventaja comparativa de los organismos estadísticos frente a otros productores de datos;
2. la prestación de servicios orientados al cliente, en los que escuchar y responder a las necesidades del cliente debería considerarse un objetivo estratégico, y
3. prácticas sólidas en materia de gestión de los recursos humanos, gestión financiera y gestión de proyectos y de la calidad, que permiten a la organización contar con la debida flexibilidad para responder a la demanda de sus servicios, minimizando al mismo tiempo los riesgos asociados.

Ofrecer un programa de recuperación de costos brinda al personal y los gerentes de los organismos estadísticos una excelente oportunidad de capacitación y permite a estas organizaciones situarse a la vanguardia en lo que respecta a la elaboración y aplicación de nuevos conceptos y metodologías. La variedad de temas, las necesidades de los clientes atendidas y las metodologías utilizadas permiten al personal adquirir competencias y conocimientos profundos y desarrollar un alta capacidad.

Retos y mirada al futuro

Los atributos de los productos de alta calidad que ofrece un organismo estadístico nacional a menudo entrañan un costo relativamente mayor y requieren plazos más amplios que la oferta de servicios propuesta por el sector privado, que a menudo produce resultados de calidad inferior. No obstante, corresponde al organismo seguir mejorando continuamente el ritmo al que puede suministrar resultados de alta calidad y promover de forma activa las ventajas que los clientes obtendrán si utilizan los servicios del organismo para responder a sus necesidades de información.

En Canadá, existe otro factor limitante en lo que respecta a las actividades basadas en la recuperación de costos: una organización no puede presentar ofertas para proyectos para los cuales el gobierno federal u otros posibles clientes solicitan propuestas de posibles proveedores de servicios. Por esta razón las actividades de comercialización y sensibilización son fundamentales para dar a conocer mejor los servicios y aumentar el interés en los mismos.

Por último, Statistics Canada debe invertir de forma continua en la capacidad del personal, la infraestructura y la flexibilidad de la organización para mantener su capacidad de responder de forma adecuada a la demanda de servicios basados en la recuperación de costos de alta calidad que benefician al sistema estadístico nacional.

Bibliografía

Bowlby, G. (2015). *Professional Services at Statistics Canada; Best-practice guide to the Ugandan Bureau of Statistics*. Ottawa: Statistics Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de:

<http://www.statcan.gc.ca/eng/cs/index>

STATISTICS CANADA, sitio web de Statistics Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en

<http://www.statcan.gc.ca>

Sección 2 – Prácticas de gestión fundamentales

Introducción

Después de haber hecho un repaso de las características o fundamentos de un sistema de estadística nacional eficaz, conviene examinar las principales prácticas de gestión que una entidad estadística debería implantar y desarrollar para optimizar su funcionamiento y la utilización de sus recursos, en un clima positivo de integridad, transparencia y utilización apropiada de los fondos institucionales.

Las funciones clave de gestión presentadas son la estructura institucional y la gestión matricial, la planificación estratégica integrada, la gestión financiera, la gestión de proyectos, la planificación y la gestión de recursos humanos, las comunicaciones internas, la gestión de la información, la evaluación de los programas y por último la auditoría interna. Cada una de esas funciones es analizada y complementada por la presentación de las prácticas y estrategias que emplea Statistics Canada.

El capítulo 2.1, relacionado con la estructura institucional y la gestión matricial, destaca la importancia que tiene para una entidad estadística poder contar con una estructura institucional flexible y eficaz, capaz de permitir una repartición de los programas y una asignación óptima de los recursos. Teniendo en cuenta lo anterior, los ejemplos extraídos de Statistics Canada ilustran las estrategias que pueden ser útiles para un sistema estadístico centralizado en el marco de la organización de programas y de la gestión matricial.

El capítulo 2.2 versa sobre la planificación estratégica integrada y su importancia para mantener datos estadísticos pertinentes, de calidad y a un costo razonable. Tomando como base los ejemplos de Statistics Canada, se examinan las estrategias y herramientas utilizadas por un organismo de estadística, al igual que las etapas del proceso de planificación y la gobernanza.

El capítulo 2.3 presenta una vista de conjunto de la gestión financiera, presentando los principios fundamentales en la materia para un organismo de estadística, al igual que el ciclo financiero y la gobernanza.

El capítulo 2.4 esclarece la importancia que tiene el enfoque adoptado por Statistics Canada para la gestión de proyectos y los marcos operacionales utilizados a este fin.

El capítulo 2.5 trata sobre la importancia que tiene contar con una buena planificación y gestión de recursos humanos dentro de un organismo de estadística. Hace un repaso de los principios básicos y de las estrategias que utiliza Statistics Canada para cada función relacionada con los recursos humanos, a saber planificación, dotación de personal, capacitación, perfeccionamiento profesional, gestión de talentos, orientación de carrera y mantenimiento de un entorno de trabajo positivo.

El capítulo 2.6, relacionado con las comunicaciones internas, aborda la importancia de no solamente informar sino también de consultar y movilizar a los empleados. Los mecanismos y herramientas que Statistics Canada utiliza internamente son presentados a título de ejemplos.

El capítulo 2.7 versa sobre la gestión de la información y sobre las estrategias que permiten gestionar la información de manera óptima, segura y rentable.

Por último, los capítulos 2.8 y 2.9 describen la evaluación de programas y la auditoría interna. Refuerzan el concepto de la necesidad de instaurar funciones independientes e íntegras para beneficio del organismo de estadística y según las mejores prácticas de gestión, estableciendo mecanismos de gobernanza y marcos de trabajo sólidos y fiables.

Capítulo 2.1 – Estructura organizativa y gestión matricial

Contexto

Para que un organismo de estadística funcione eficazmente, sus distintas funciones de gestión deben estar organizadas de manera coherente e interdependiente. Según el *Manual de organización estadística, tercera edición: el funcionamiento y organización de una oficina de estadística* de las Naciones Unidas, “la noción de organización evoca el concepto de jerarquía. Para ser efectivas a largo plazo, las organizaciones deben asignar responsabilidades en forma clara e inequívoca. De hecho, la creación misma de un diagrama de organización — con los límites que impone a cada conjunto de funciones y responsabilidades— sugiere a la vez interdependencia y exclusividad.”¹

Como resultado de ello, el personal de los organismos de estadística habitualmente está organizado por funciones aunque también trabaja en equipos multidisciplinarios para producir información fundamental sobre la economía, la sociedad y el medio ambiente del país. En la práctica, la mayor parte de organismos de estadística han sido organizados de acuerdo con una combinación de estructuras de funciones y de especialidades.

En Statistics Canada, esto se ha logrado mediante la gestión matricial para optimizar la eficacia de la organización. La gestión matricial crea dos estructuras paralelas: una estructura funcional vertical y una estructura de programa horizontal. Esta doble estructura es apropiada cuando son necesarias numerosas interacciones entre las funciones. Ello facilita el proceso de asignación de recursos y ayuda a identificar los riesgos de demora y de excesos presupuestarios.

En el contexto canadiense, la estructura matricial también responde a dos importantes necesidades: el requisito de informar al Parlamento desde una perspectiva de programa y la necesidad de supervisar las actividades, desde las perspectivas funcional y de programa, por razones operativas. El lado funcional representa la forma en que se establece físicamente la organización, según se describe en la estructura organizativa, y la forma en que se asignan los recursos. El lado correspondiente al programa representa los productos y servicios que genera Statistics Canada y constituye la base sobre la que el organismo justifica su presupuesto total ante los organismos del gobierno central y ante el Parlamento de Canadá.

En este capítulo se describe la estructura organizativa de Statistics Canada y se explica el uso que se hace de la gestión matricial para maximizar la capacidad en materia de recursos y mejorar la respuesta al cambio.

Estrategias, mecanismos y herramientas

En esta sección se describen tres estrategias y herramientas de gestión importantes que usa Statistics Canada para lograr una estructura organizativa y una gestión matricial eficaces:

- arquitectura de alineación de programas
- organigrama funcional
- gestión matricial

1. Arquitectura de alineación de programas

Aunque los organismos de estadística habitualmente se organizan conforme a una combinación de conocimientos especializados y función, el logro de resultados estratégicos exige la creación de equipos de proyecto (habitualmente multidisciplinarios). Los Resultados estratégicos y la Arquitectura de alineación de programas (PAA) describen los principales programas de Statistics Canada y explican la forma en que estos programas funcionan juntos para lograr soluciones para los canadienses mediante resultados estratégicos, programas y subprogramas.

Los resultados estratégicos son beneficios a largo plazo y duraderos para los canadienses, vinculados al mandato, a la visión y a las funciones principales de Statistics Canada. Statistics Canada tiene dos resultados estratégicos. En primer lugar, los canadienses tienen acceso a información estadística pertinente, oportuna y

1. UNITED NATIONS. 2003

de gran calidad sobre la economía y la sociedad en evolución de Canadá para poder debatir, estudiar o tomar decisiones con conocimiento de causa sobre cuestiones sociales y económicas. En segundo lugar, se responde a las necesidades de determinados clientes² que precisan servicios estadísticos oportunos y de gran calidad.

La Arquitectura de alineación de programas es un inventario estructurado de todos los programas de Statistics Canada, en el que los programas están organizados de manera jerárquica con el fin de describir la relación lógica entre cada programa y el resultado estratégico al que contribuye. Un programa es un grupo de insumos de recursos y actividades relacionadas entre sí que son gestionados con la intención de responder a necesidades específicas y lograr los resultados previstos, y se trata como una unidad presupuestaria. Se usa para informar al Parlamento mediante el Informe sobre el rendimiento del organismo y el Informe sobre planes y prioridades.

La Arquitectura de alineación de programas también es el documento inicial que se emplea para establecer la Estructura de gestión, recursos y resultados, enfoque común en todos los otros organismos del gobierno para identificar los programas y para la recopilación, gestión y presentación de informes sobre la información financiera y no financiera relativa a dichos programas. El establecimiento de una estructura de gestión, recursos y resultados en cada organismo es un elemento fundamental del sistema de gestión de gastos porque ofrece un marco común dentro del cual se vincula la información financiera y no financiera en todo el gobierno.

2. Organigrama funcional

La organización estadística está dirigida por un director nacional de estadística que, en Canadá, es nombrado por el “Gobernador en Consejo”³ y se convierte así en el administrador general de la organización. En Canadá, el ministro de Innovación, Ciencia y Desarrollo Económico es también el ministro responsable de Statistics Canada. El Director Nacional ejerce plenamente el poder delegado del ministro sobre la base de un presupuesto anual y de un Informe sobre planes y prioridades aprobado por el Parlamento (véase el *Capítulo 2.3 – Gestión financiera*). El Director Nacional asesora sobre cuestiones relacionadas con el programa estadístico, supervisa la administración de la *Ley de estadística*, y controla el funcionamiento y al personal del instituto de estadística.

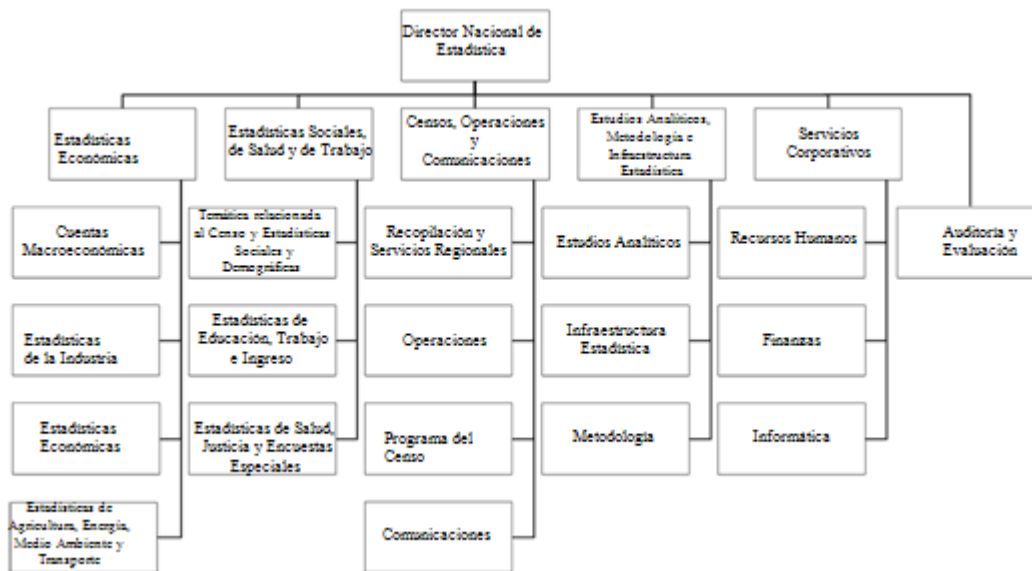
Un organigrama actualizado ofrece una imagen clara de la relación entre las unidades organizativas del organismo. Según el organigrama (figura 2.1.1), Statistics Canada está organizada conforme a las principales funciones de un organismo de estadística:

- conocimiento temático especializado en:
 - estadísticas económicas, que incluyen las cuentas macroeconómicas, las estadísticas de la industria, las estadísticas de toda la economía (índice de precios al consumidor), y las estadísticas sobre agricultura, energía, medio ambiente y transporte;
 - estadísticas sociales, que comprenden las estadísticas sociales e indígenas, demográficas, sobre salud, educación, mano de obra, ingreso, turismo y justicia;
- recopilación y difusión (censos, operaciones y comunicaciones);
- infraestructura estadística (estudios analíticos, metodología e infraestructura estadística);
- funciones internas (servicios corporativos, auditoría y evaluación)

2. Esta actividad produce servicios estadísticos de gran calidad con recuperación de costos que responden a las necesidades de determinadas instituciones federales y provinciales y otros clientes. Los proyectos están agrupados por temas: estadísticas económicas y ambientales, estadísticas socioeconómicas, censos, infraestructura estadística y servicios internos.

3. Los nombramientos del “Gobernador en Consejo” son realizados por el Gobernador General, previa propuesta del Consejo Privado de la Reina para Canadá (esto es, el Consejo de Ministros).

Figura 2.1.1
 Organigrama de Statistics Canada



En agosto de 2015 Statistics Canada tenía unos 5 300 empleados (funcionarios), la mayoría de los cuales (88 %) eran empleados permanentes trabajando a tiempo completo todo el año. Cuatro de cada diez empleados son profesionales y técnicos especializados (en economía, sociología, administración de empresas, geografía, etc.), agrupados en centros funcionales de conocimiento temático dentro de la organización. El personal operacional y administrativo constituye el segundo grupo de empleados más importante (35 %). Alrededor del 15 % son informáticos dedicados principalmente al desarrollo y la operación de sistemas de producción estadística — la infraestructura y los servicios básicos de tecnología de la información son suministrados por un organismo pangubernamental (Shared Services Canada) que ofrece servicios a todo el gobierno federal; un 5,5 % del personal son especialistas en metodología (estadísticos matemáticos). El resto del personal está formado por contables y especialistas en recursos humanos (3 %) y la dirección (1,5 %). Un poco más de la mitad de los empleados son mujeres.

Statistics Canada también es el empleador (operaciones de encuestas estadísticas) de unos 1 800 empleados dedicados a las operaciones de recopilación de datos. Estos empleados trabajan desde centros regionales de recopilación de datos realizando entrevistas telefónicas o desde sus hogares como encuestadores sobre el terreno (véase el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos*).

2.1 Conocimiento temático especializado (estadísticas económicas y estadísticas sociales, de salud y trabajo)

Las áreas de conocimiento temático especializado son compartidas por dos sectores: el **Sector de Estadísticas Económicas** y el **Sector de Estadísticas Sociales, de Salud y Trabajo**. El mandato del Sector de Estadísticas Económicas es crear una fuente de información fiable, pertinente y exhaustiva sobre el conjunto de la economía canadiense para enriquecer el debate público sobre cuestiones económicas, apoyar la elaboración, aplicación y evaluación de políticas económicas y orientar la adopción de decisiones empresariales. Este sector es la principal fuente de información para la elaboración de las políticas fiscales y monetarias del país y para estudiar la evolución económica de las industrias y de las regiones canadienses. El Sector de Estadísticas Sociales, de Salud y Trabajo proporciona información integrada y análisis pertinente sobre las características sociales y socioeconómicas de los individuos, familias y hogares, así como sobre los principales factores que afectan su bienestar. Esta información se usa para enriquecer el debate público sobre cuestiones socioeconómicas, apoyar la elaboración, aplicación y evaluación de políticas sociales y orientar la adopción de decisiones privadas y públicas. Es la principal fuente para evaluar el impacto que las circunstancias económicas en evolución tienen en los canadienses.

Las estadísticas económicas se obtienen a través de una serie de encuestas entre las empresas y fuentes administrativas y, en el caso de las estadísticas sobre agricultura, mediante el Censo de agricultura. Los resultados incluyen estimaciones mensuales y anuales del producto interno bruto (PIB), el índice de precios al consumo (IPC), los indicadores corrientes del comercio al por menor y al por mayor, estadísticas de la exportación e importación de mercancías de Canadá, estimaciones sobre los ingresos y gastos agrícolas, estadísticas de transporte y estadísticas pertinentes para el análisis de las relaciones entre la actividad humana y el medio ambiente en Canadá.

Las estadísticas sociales responden a los requisitos estadísticos que prescriben las leyes y reglamentos en los campos de empleo, inmigración e equidad laboral. El programa también ofrece información, análisis y mediciones sobre las instalaciones, organismos y sistemas con financiación pública creados para responder a las necesidades socioeconómicas y físicas de los canadienses; información sobre las características de los individuos y las familias que usan dichas instalaciones, organismos y sistemas (estimaciones sobre la población, estadísticas sobre subpoblaciones, como los inmigrantes, estadísticas sobre las lenguas oficiales); e información sobre los resultados de los servicios que se ofrecen, tales como la justicia, la salud y la educación. Este sector también abarca la Secretaría de la temática relacionada al Censo, que es la responsable de la gestión de todos los insumos especializados en el Programa del censo.

2.2 Censo, operaciones y comunicaciones

Las funciones de recopilación, comunicaciones y difusión se gestionan en el Sector **del Censo, Operaciones y Comunicaciones**. El Censo de Población⁴ es el mayor programa de recopilación de datos, comunicaciones y difusión pública de Statistics Canada. Se logran importantes economías de escala al utilizar la misma infraestructura de recopilación y difusión para el censo y la realización de encuestas, conforme a la Arquitectura operacional corporativa del organismo (véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*⁵).

La **Dirección de Recopilación y Servicios Regionales** y la **Dirección de Operaciones** brindan un punto de contacto único para tener acceso a los servicios de recopilación de datos para los programas estadísticos de Statistics Canada (recopilación de datos de las encuestas de empresas y encuestas de hogares y del censo). Estas direcciones brindan apoyo a las actividades de recopilación de datos, incluyendo la captura de los datos, codificación y verificación de datos, la contratación y capacitación de entrevistadores y el asesoramiento de clientes sobre los productos estadísticos. Ambas direcciones planifican la recopilación de los datos de las encuestas y coordinan capacidades y competencias en la infraestructura de la recopilación de datos; también estudian el proceso de recopilación de las encuestas con el fin de mejorar la calidad y la puntualidad y reducir la carga de los encuestados y los costos. Las operaciones de recopilación de datos se gestionan a través de una red de oficinas regionales en las tres regiones canadienses: este, centro y oeste y territorios del norte. Para mayor información sobre la gestión de la recopilación de datos, consúltese el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos*.

La elaboración de publicaciones catalogadas de Statistics Canada, la gestión de las bases de datos del organismo y la difusión del *Diario oficial* de Statistics Canada (*The Daily*) forman parte de la infraestructura estadística que se gestiona en el Sector del Censo, Operaciones y Comunicaciones a través de la **División de Difusión** y de la **Dirección de Comunicaciones**. La Dirección de Comunicaciones también se encarga de comunicar y difundir eficazmente la información de Statistics Canada entre el público canadiense, de brindar asesoramiento en materia de comunicaciones estratégicas a la alta dirección en relación con cuestiones en evolución o potencialmente controvertidas y de la designación de un portavoz adecuado y debidamente capacitado. La Dirección de Comunicaciones también fomenta una imagen positiva de Statistics Canada como organismo nacional de estadística del país y desempeña un papel clave en el mantenimiento de relaciones con los usuarios de los datos y en la promoción de comunicaciones internas eficaces en todo el organismo. Para más información sobre la función de comunicaciones, véase el *Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública*.

4. El Censo ofrece información estadística, análisis y servicios que permiten evaluar los cambios en la población canadiense, en las características demográficas y en el sector agrícola.

5. Por esta misma razón, determinados servicios internos, como las compras, los contratos y las instalaciones, también se gestionan a través del Sector del Censo, Operaciones y Comunicaciones.

2.3 Estudios analíticos, metodología e infraestructura estadística

El **Sector de Estudios Analíticos, Metodología e Infraestructura Estadística** comprende las actividades y servicios administrados en apoyo de un organismo estadístico fuerte. Ello incluye la elaboración de una metodología estadística sólida; la elaboración y el cumplimiento de conceptos y clasificaciones normalizados (incluyendo en ello los conceptos geográficos); la elaboración y suministro de información sobre las encuestas y programas estadísticos del organismo; la elaboración y mantenimiento de directorios de empresas y domicilios para fines estadísticos; y el asesoramiento en relación con la *Ley de estadística* y los acuerdos de intercambio de datos. También se realizan dentro de este sector actividades de investigación y desarrollo en relación con la metodología estadística, la recopilación de datos y las actividades operacionales.

La **Dirección de Análisis** es responsable de coordinar las actividades analíticas, incluyendo en ello el análisis detallado de las cuestiones económicas, de salud y sociales que forman parte de numerosas fuentes de datos. La **Dirección de Metodología** se encarga de la elaboración de los métodos estadísticos para las encuestas de empresas, sociales y de hogares. La **Dirección de Infraestructura Estadística** se ocupa de la elaboración de la clasificación e infraestructura estadísticas para apoyar las normas estadísticas, los metadatos estadísticos corporativos y la gestión de la información corporativa; de la adquisición y procesamiento previo de los datos administrativos; y de la elaboración y mantenimiento de un directorio central de empresas, de un marco geográfico y de un directorio de domicilios.

2.4 Funciones internas

En Statistics Canada las funciones internas comprenden la Oficina del Director Nacional, el Sector de Servicios Corporativos y Auditoría Interna y Evaluación.

La **Oficina del Director Nacional** gestiona las comunicaciones entre el organismo y el gobierno a través de la oficina del ministro responsable de Statistics Canada —ministro de Innovación, Ciencia y Desarrollo Económico— y ello incluye la coordinación de los asuntos parlamentarios y del Consejo de Ministros y otras actividades de presentación de informes (Informe sobre planes y prioridades, Plan de inversión del Ministerio, Plan corporativo de actividades).

El **Sector de Servicios Corporativos** presta apoyo a las necesidades de los programas y se ocupa de otras obligaciones corporativas, como los servicios de gestión de las finanzas, recursos humanos e informática (TI). La Dirección de Finanzas ofrece liderazgo y apoyo para que Statistics Canada sea un organismo bien gestionado y es la responsable de administrar prudentemente los fondos públicos, de proteger los activos públicos y de usar los recursos públicos de manera eficiente, eficaz y económica. Asimismo, la Dirección de Finanzas tiene un papel de líder en el Proceso de planificación estratégica integrada y en la aplicación del Marco de gestión de proyectos del organismo. La Dirección de Recursos Humanos ayuda a la gestión de la contratación, despliegue, perfeccionamiento y retención del personal necesario para que el organismo lleve a cabo su misión y cumpla con las prioridades de la organización. La Dirección de Informática elabora y mantiene aplicaciones informáticas y sistemas generalizados que apoyan los programas de recopilación de datos, estadísticos, administrativos y de difusión; elabora y recomienda normas y métodos corporativos para el desarrollo de aplicaciones; y ofrece servicios para computadoras y especializados, que abarcan los equipos informáticos, la gestión de licencias, el hospedaje y la administración de bases de datos. Para más información sobre el funcionamiento de estos servicios, véanse los *Capítulos 2.3 – Gestión financiera, 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos, y 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos.*

Auditoría Interna y Evaluación es una función independiente que depende directamente del Director Nacional ya que forma parte de la cultura de gestión basada en los resultados. Esta función mejora la credibilidad de la organización estadística mediante la realización sistemática de auditorías y evaluaciones objetivas. El organismo ha elaborado un plan de evaluación de cinco años que incluye la evaluación completa de su gasto directo en programas en un ciclo de cinco años. El Comité de Auditoría del Organismo, presidido por un miembro nombrado, apoya, vigila y supervisa la función de auditoría y evaluación así como las responsabilidades de la dirección que se derivan de las evaluaciones y de los productos relacionados con las evaluaciones. Para más información, véanse los *Capítulos 2.8 – Evaluación de programas y 2.9 – Auditoría interna.*

3. Gestión matricial

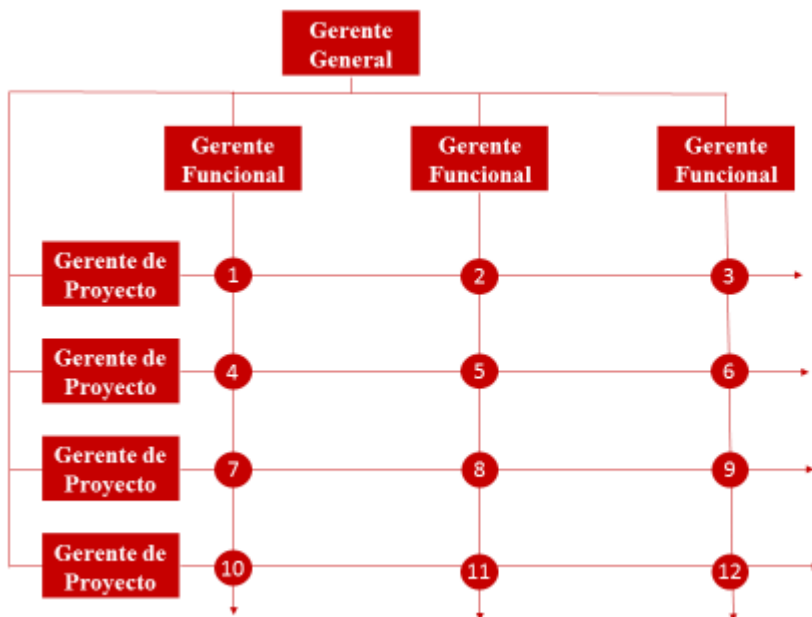
Como se vio en la descripción anterior de su organigrama, Statistics Canada está organizada en centros funcionales de conocimiento (desarrollo de sistemas de TI, recopilación y procesamiento de datos, metodología, expertos temáticos, etc.). La formación de equipos multidisciplinarios de proyectos o programas, tal y como se indica en la Arquitectura de alineación de programas, se logra a través de la gestión matricial. Como se dijo en la introducción, esta estructura es apropiada cuando se necesitan o son deseables muchas interacciones entre las funciones con el fin de reducir o eliminar las demoras o los excesos presupuestarios. La estructura organizativa matricial superpone la Arquitectura de alineación de programas y la estructura funcional y saca partido de ambas.

La gestión matricial es la interfaz de una organización, tanto vertical como horizontalmente. Las organizaciones tradicionales tienen una estructura de gestión jerárquica en la que la estructura de las unidades funcionales refleja la división del trabajo. En la gestión matricial las responsabilidades del trabajo habitual del organismo (organizado verticalmente) y de las nuevas iniciativas y requisitos de los productos (organizadas horizontalmente) se comparten y gestionan conjuntamente por las estructuras horizontales y verticales. El trabajo que ha de hacerse en un proyecto o programa y que forma parte de la esfera de un servicio funcional de la organización se sitúa en el ámbito de la gestión funcional y de programas. El equilibrio entre estructuras horizontales y verticales crea una matriz o cuadrícula a través de la cual se pueden asignar rápidamente los recursos de un proyecto a otro con el fin de responder a prioridades de trabajo en evolución y en competición. Por consiguiente, la organización tiende a parecerse a una serie de columnas de servicios (verticales) que se cruzan con una serie de filas de proyectos o programas (horizontales).

En la figura 2.1.2 se presenta un ejemplo de una estructura de gestión matricial típica.

Figura 2.1.2
Ejemplo de una interfaz del modelo matricial
Una red de interfaces

El modelo matricial es una red de interfaces entre los equipos y los elementos funcionales de una organización. En el ejemplo siguiente hay doce interfaces.



En el funcionamiento matricial, los empleados están asignados a determinados equipos de proyecto o de programa durante un periodo de tiempo determinado. Los empleados también están adscritos a una unidad funcional permanente, que es la división a la que pertenecen y en la que siguen estando durante el ciclo de vida del proyecto o programa. Aunque a los programas se les asigna el presupuesto total que les corresponde, transfieren el presupuesto a las unidades funcionales para que éstas lleven a cabo las actividades relativas al

proyecto o programa. Los salarios se pagan a partir del presupuesto de la unidad funcional (véase el *Capítulo 2.3 – Gestión financiera*). Como resultado de ello, los empleados a menudo dependen de dos o más supervisores: el gerente del proyecto o programa y el gerente funcional o jerárquico. El gerente del proyecto o programa es el responsable de que se cumplan los objetivos y los resultados (véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*). Sin embargo, es el gerente funcional o jerárquico el que tiene autoridad supervisora y se encarga de aportar un conocimiento normalizado y riguroso en apoyo de los proyectos o programas.

La gestión matricial permite a la organización aprovechar la sinergia que crea la comunidad de empleados dotados de conocimientos especializados y ofrece flexibilidad para asignar estos expertos de acuerdo con las necesidades de un determinado proyecto o programa y con las prioridades de Statistics Canada (véase el recuadro 2.1.1 – Ventajas de la gestión matricial). La gestión central de grupos de expertos permite optimizar el uso de los recursos. Los equipos se pueden formar rápidamente por un determinado plazo, con lo cual se gana en flexibilidad y se permite a la organización aprovechar las oportunidades. La gestión matricial también es ventajosa para el perfeccionamiento de los empleados, que pasan por la experiencia de diversos proyectos y programas. Es una estructura de gestión dinámica que rompe con los “silos” de conocimiento funcional y fomenta el intercambio de conocimientos e información en un entorno de trabajo interdisciplinario. Asimismo, la gestión matricial permite una verdadera contabilidad analítica desde una perspectiva de gestión financiera (véase el *Capítulo 2.3 – Gestión financiera*).

Recuadro 2.1.1 Ventajas de la gestión matricial

La gestión matricial brinda las siguientes ventajas:

- reduce el número de niveles de organización;
- hace hincapié tanto en la dimensión vertical (funcional) como en la horizontal (proceso, producto, programa);
- permite una asignación transparente y clara de los recursos en el contexto del sistema de planificación del organismo;
- facilita la identificación de las repercusiones financieras así como de las repercusiones relativas a los otros recursos, en el caso de que se agregaran, redujeran o eliminaran actividades;
- permite un uso más eficaz y eficiente de los recursos;
- elimina el trabajo innecesario y fortalece las actividades con valor agregado; y
- mejora la rendición de cuentas y la presentación de informes sobre los resultados, tanto interna como externamente.

Sin embargo, la gestión matricial exige que la organización disponga de la capacidad de crear una estructura de gobernanza adecuada que valore la gestión funcional de proyectos y de una cultura corporativa que aliente y fomente el trabajo en equipo y la flexibilidad.

Factores clave del éxito

Una oficina estadística organizada en torno a funciones estadísticas y que trabaje conforme a un marco de gestión matricial está en condiciones de adaptarse oportunamente a los cambios. No obstante, la cultura corporativa debe ser propicia a este enfoque. Es esencial fomentar **un clima de colaboración, innovación y tolerancia al riesgo y al fracaso**, gestionado dentro del Proceso de gestión del riesgo. Esta cultura nunca debe darse por sentada. Exige un reforzamiento constante por parte de los dirigentes del organismo y comprensión y adhesión por parte de todo el personal.

Los factores clave de éxito consisten en **un modelo de gobernanza central fuerte**. En Statistics Canada el liderazgo es ejercido por el Consejo Ejecutivo de Gestión. El Consejo Ejecutivo de Gestión está presidido por el Director Nacional y lo componen los subdirectores nacionales de todos los sectores funcionales y el jefe de personal del Director Nacional, lo cual refleja el modelo de gestión matricial en su máximo nivel de gobernanza. Este modelo de gobernanza se basa en un objetivo y es que las cuestiones corporativas importantes han de ser examinadas al máximo nivel apropiado. El Director Nacional toma las decisiones finales con el asesoramiento de los miembros del Consejo Ejecutivo de Gestión. El Consejo Ejecutivo de Gestión ofrece a la organización

orientación estratégica y actúa como organismo encargado de las decisiones. La adopción centralizada de decisiones permite que todas las decisiones fundamentales sean óptimas para el organismo. Esto incluye los debates y decisiones constantes sobre la estructura organizativa y el nombramiento de personas para puestos de la alta dirección.

La importancia de la gobernanza también se aplica al marco de gestión matricial. Las decisiones sobre la composición de los equipos de proyecto o de programa y la asignación de recursos especializados se toman en beneficio de la organización por el nivel de gobernanza apropiado. Los intereses del organismo deben tener prioridad sobre las asignaciones de recursos óptimas a escala local, como se indica en la Arquitectura operacional corporativa (véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*).

La **planificación estratégica** también debe reflejarse en la estrategia de contratación de recursos humanos para poder contar con las personas adecuadas, con las competencias adecuadas, en el momento adecuado (véase el *Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos*). La gestión matricial alienta la flexibilidad de los empleados y brinda ocasiones para adquirir nuevas competencias. Esta cultura organizativa también incluye un sistema de rotaciones internas y de asignaciones corporativas especiales. Una asignación corporativa permite a un empleado trabajar temporalmente en otra unidad funcional haciendo que coincidan los objetivos de carrera y de aprendizaje del empleado con las asignaciones disponibles.

El uso de un marco de gestión de proyectos (véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*) contribuye a la gobernanza y a una gestión rigurosa al facilitar la toma de decisiones, la comunicación y la coordinación a través de todos los proyectos de un portafolio, lo cual lleva a un uso más eficaz de los recursos corporativos en un marco de gestión de proyectos.

Retos y mirada al futuro

Como se dice en el *Manual de organización estadística, tercera edición: el funcionamiento y organización de una oficina de estadística*, el costo y los beneficios de cambios importantes en la estructura organizacional deben ser examinados plenamente. Esto incluye una evaluación cuidadosa del *status quo* y de la capacidad de la organización de alcanzar sus objetivos estratégicos. Se ha de planificar cuidadosamente la oportunidad de los cambios, la forma de aplicarlos y la repercusión de la transición. En Statistics Canada, la centralización del conocimiento temático (recopilación de datos, metodología, TI, etc.) se fue produciendo con el tiempo y dentro del proceso de planificación estratégica (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*).

Un reto clave al que se enfrentan las organizaciones estadísticas es la exigencia de seguir siendo pertinentes. La economía y la sociedad que los institutos nacionales de estadística (INE) tratan de evaluar están cambiando a un ritmo sin precedentes. Los INE deben supervisar constantemente el entorno operativo y establecer disposiciones proactivamente para la elaboración de nuevos programas estadísticos y la retirada de otros con el fin de responder a las necesidades de información de mayor prioridad. Este es el principal objetivo del proceso de planificación estratégica, que se basa en un análisis ambiental, en el que se incluyen los factores externos e internos y la gestión integrada de los riesgos. El análisis ambiental externo tiene que ver con los análisis políticos, económicos, tecnológicos y sociodemográficos y documenta las necesidades de las partes interesadas.

La flexibilidad que ofrece el marco de gestión matricial permite a los INE responder oportunamente a estos y a otros retos. Sin embargo, los retos relacionados con el uso del marco de gestión matricial siguen existiendo. Entre ellos están la gobernanza del trabajo, tanto en el eje funcional como en el eje de los programas o proyectos y el desarrollo de una cultura corporativa que valore el trabajo en equipo y la flexibilidad.

Bibliografía

Government of Canada (2016). *Shared Services Canada*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.ssc-spc.gc.ca/index-eng.html>

Government of Canada (2005). *Statistics Act*. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s. 146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Statistics Canada (2015). *Report on Plans and Priorities 2015-2016*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/rpp/2015-2016/index>

Statistics Canada (2016). *Departmental Performance Report 2014-2015*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/dpr/2014-2015/index>

Statistics Canada (2015). *Strategic outcomes and program alignment architecture*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/sopaa/index>

United Nations. 2003. *Manual de organización estadística, tercera edición: el funcionamiento y la organización de una oficina de estadística*. Estudios de Métodos, Series F, no. 88. Nueva York. Consultado el 30 de marzo de 2016 y extraído de: http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/Seriesf_88s.pdf

Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada

Contexto

La planificación estratégica describe la forma en que una organización prevé actuar con el fin de cumplir con su misión⁶ y con su mandato, ahora y en el futuro.

La planificación estratégica ayuda a las organizaciones estadísticas a cumplir con sus funciones fundamentales, que son proporcionar

- información que sea **pertinente** para las necesidades de información vigentes de mayor prioridad
- información que sea de **gran calidad**
- información que se produzca al **menor costo posible**

La economía y la sociedad que las organizaciones estadísticas tratan de evaluar están cambiando a un ritmo sin precedentes. Por consiguiente, para que la organización siga siendo pertinente, el proceso de planificación estratégica debe adoptar disposiciones para el desarrollo de nuevos programas estadísticos y el cierre de otros con el fin de responder a las necesidades de información de mayor prioridad.

Antes de establecer cómo organizar e implementar un sistema nacional de estadística o crear un instituto nacional de estadística (INE), es importante contar con una estrategia bien establecida. En muchos países, esto adopta la forma de una estrategia nacional para la elaboración de estadísticas. Otros países tienen sus propias versiones de lo que es una estrategia. En Canadá, la estrategia se establece sobre la base de informes oficiales anuales al Parlamento llamados Informes sobre planes y prioridades y sobre la base del Plan operativo corporativo de Statistics Canada. Estos documentos oficiales proporcionan información sobre las orientaciones estratégicas de Statistics Canada. Para organizar sus operaciones de manera eficaz y coherente, Statistics Canada ha elaborado un **Proceso integrado de planificación estratégica (Integrated Strategic Planning Process o ISPP, por su sigla en inglés)**.

El ISPP es un mecanismo fundamental que se emplea en Statistics Canada para mantener la calidad y la pertinencia. Para que la planificación del organismo sea eficaz, los horizontes del proceso de planificación cubren un periodo de diez años e incluyen todos los factores que pueden afectar los resultados. El organismo debe asegurarse de que, en condiciones estables, dispondrá de fondos suficientes cada año para poder llevar a cabo las actividades habituales de mantenimiento y de ajustes periódicos de todos los procesos, sistemas, aplicaciones e infraestructuras corporativas, así como la implementación de nuevas clasificaciones y normas y rediseño de las encuestas. Esto asegura la continuidad y la calidad —la pertinencia también hasta cierto punto— del programa estadístico en curso.

Los principios subyacentes de la planificación estratégica de Statistics Canada⁷ son fomentar la innovación y realizar inversiones seguras. La innovación y las inversiones llevan a mejores operaciones y sistemas y, consecuentemente, esto incrementa la eficacia. Ser eficaz permanentemente es la mejor forma de que el

Un plan estratégico a largo plazo es algo imprescindible para una organización

- Un plan estratégico de 10 años registra las decisiones que la organización ha tomado con respecto a su estrategia de cara al futuro.
- El plan expone la misión, la visión, los valores y los objetivos de la organización y la forma en que los logrará.
- El plan resume las hipótesis en relación con el entorno y los recursos inherentes a las decisiones estratégicas e identifica los riesgos asociados a dichas decisiones.
- El plan estratégico debería contener las justificaciones, los análisis y la información general que apoyan esas decisiones.
- El plan estratégico debería ayudar a la organización a centrarse en las prioridades estratégicas a largo plazo, teniendo en cuenta que las prioridades a corto plazo a veces cambian con frecuencia.

6. La misión de Statistics Canada es "Servir a Canadá con información estadística de gran calidad que sea importante." Conforme a la [Ley de estadística](#), el mandato de Statistics Canada es recopilar, compilar, analizar, resumir y publicar información estadística sobre las actividades comerciales, industriales, financieras, sociales, económicas y actividades generales y el estado de la población de Canadá.

7. El presupuesto de base de Statistics Canada es fijo y lo asigna anualmente el Parlamento. Véase el capítulo sobre gestión financiera.

organismo sea viable financieramente e implemente proactivamente un plan estratégico para mantener la calidad de los programas estadísticos existentes, mejorar los programas existentes y crear nuevos programas, es decir, asegurar la continuidad y la pertinencia (véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*).

Funcionar con el máximo nivel de eficacia es fundamental para que Statistics Canada pueda llevar a cabo su programa estadístico y mantener el nivel necesario de innovación y ello debería ser una prioridad permanente. Por ello, la Arquitectura operacional corporativa (Corporate Business Architecture o CBA, por sus siglas en inglés) es el núcleo del ISPP. Las propuestas de inversión de la CBA tienen máxima prioridad porque mejoran la eficacia de las operaciones. Esta eficacia genera fondos para mantener la calidad de los programas, tal como se indica en el plan estratégico a largo plazo.⁸ Una vez que la calidad de los programas existentes está garantizada, también se pueden financiar nuevas iniciativas para innovar y estudiar oportunidades estratégicas.

Estrategias, mecanismos y herramientas

En esta sección se presenta un panorama general de la estructura de gobernanza de Statistics Canada y de su ISPP. Se describen los elementos fundamentales del proceso en seis etapas y de los factores clave de éxito asociados con cada etapa y se ilustra el apoyo que presta la estructura de gobernanza.

La planificación estratégica es parte integral del Marco de gestión corporativo de Statistics Canada (véase la figura 2.2.1.). Para producir información pertinente, de gran calidad y oportuna es esencial una buena planificación y elegir bien las prioridades. La planificación estratégica integrada permite a la organización conseguir la máxima eficacia, gestionar los riesgos operacionales y alinear los programas con las necesidades de datos en evolución que tiene el país.

Figura 2.2.1
Marco de gestión corporativo de Statistics Canada

Marco de gestión corporativo



8. En Statistics Canada, el plan estratégico a largo plazo se llama Plan de inversión para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad.

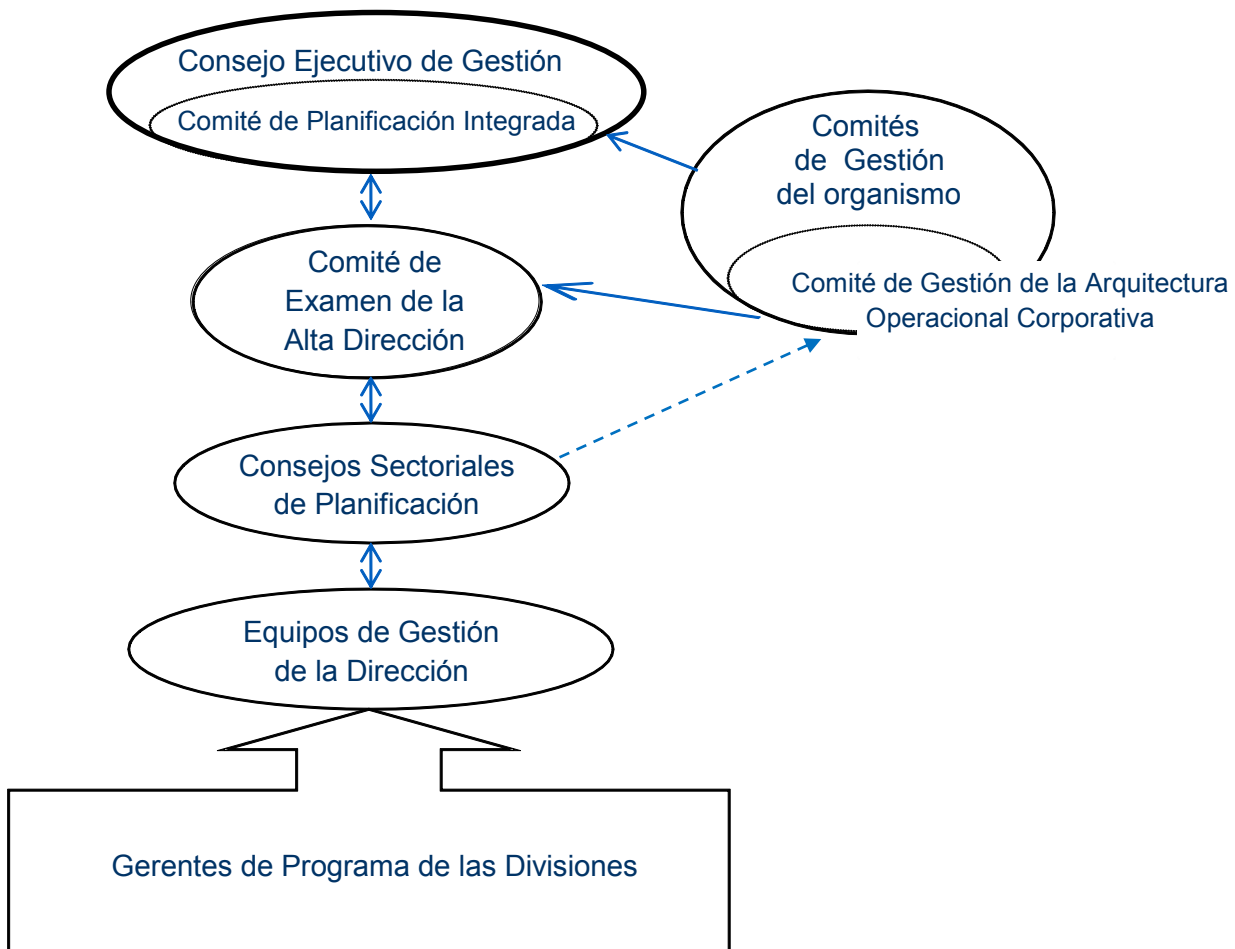
1. Gobernanza

En Statistics Canada el liderazgo en relación con todo el sistema de gobernanza y de gestión es ejercido por el Consejo Ejecutivo de Gestión. El Consejo Ejecutivo de Gestión está formado por el Director Nacional de Estadística, que preside el Consejo, y por los subdirectores nacionales, que dirigen las distintas áreas funcionales del organismo. El Consejo Ejecutivo de Gestión ofrece a la organización orientación estratégica y actúa como organismo encargado de las decisiones. La adopción centralizada de decisiones permite que todas las inversiones de la planificación estratégica sean óptimas para el organismo. Este modelo de gobernanza se basa en el objetivo de que las cuestiones importantes para el organismo han de ser examinadas al máximo nivel que corresponda; las decisiones finales son tomadas por el Director Nacional de Estadística con el asesoramiento del Consejo Ejecutivo de Gestión.

El ISPP anual está dirigido por el Comité de Examen de la Alta Dirección, compuesto por el Consejo Ejecutivo de Gestión, el ejecutivo principal de auditoría y todos los directores generales. Incluir a todos los altos dirigentes en la planificación estratégica permite que se tengan en cuenta las cuestiones transversales cuando la alta dirección toma decisiones finales sobre la asignación de los recursos.

Como se muestra en la figura 2.2.2, el proceso ascendente que sigue la orientación estratégica permite que las propuestas de inversión elaboradas por los gerentes de programa de las divisiones sean examinadas para ver si se tienen en cuenta por el Consejo Sectorial de Planificación, comité de la alta dirección presidido por el subdirector nacional de estadística de cada sector o área funcional de la organización.

Figura 2.2.2
Gobernanza del Proceso integrado de planificación estratégica de Statistics Canada



Cuando existen interdependencias importantes, los Consejos Sectoriales de Planificación trabajan conjuntamente para asegurarse de que se han tenido en cuenta todos los factores clave. Cada Consejo Sectorial de Planificación también se hace responsable de que las propuestas sean realistas en relación con los resultados, el calendario y los costos y de que las áreas de servicios hayan examinado los costos para sus servicios. Cada Consejo Sectorial de Planificación se asegura igualmente de que las propuestas para su sector estén integradas y se alineen con las prioridades estratégicas corporativas y realiza propuestas al Comité de Examen de la Alta Dirección.

Las propuestas para mejorar la eficacia, la solidez y la capacidad de respuesta de la arquitectura operacional del organismo también son examinadas por el Comité de Gestión de la Arquitectura Operacional Corporativa. Las propuestas se refieren a aspectos de la arquitectura operacional, que incluye los siguientes elementos:

- procesos operacionales
- sistemas y equipos informáticos habilitadores
- normas operacionales
- estructura organizativa

La CBA hace hincapié en las soluciones que maximizan el uso de las herramientas y sistemas corporativos, un enfoque cuyo objetivo es aprovechar al máximo las inversiones, reducir riesgos y permitir que el organismo genere eficiencias suficientes para financiar las inversiones puntuales que son necesarias para mantener la calidad de los programas.

2. Proceso ISPP en seis etapas

En Statistics Canada, el Proceso integrado de planificación estratégica (ISPP) ha sido definido como un proceso anual en seis etapas que empieza con un examen de las prioridades de planificación estratégica del organismo y termina con la asignación de recursos a los proyectos aprobados a empezar en el nuevo año financiero. Ello va seguido por la supervisión regular y la presentación de informes sobre los avances realizados con respecto a los planes.

En este proceso, abajo se identifican tres puntos clave de toma de decisiones mediante un asterisco (*): decidir las áreas que requieren inversiones estratégicas; decidir las ideas sobre inversiones específicas que justifican un análisis de rentabilidad; y decidir los análisis de rentabilidad que recibirán inversiones.

1. establecer la orientación del plan estratégico*
2. actualizar el Plan de inversión para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad (Continuity and Quality Maintenance Investment Plan, CQMIP, por sus siglas en inglés) de 10 años y preparar propuestas para el siguiente año financiero*
3. preparar los análisis de rentabilidad
4. decidir los análisis de rentabilidad que recibirán inversiones*
5. comunicar los planes y las prioridades
6. supervisar el rendimiento

A través del ISPP, el organismo integra prácticas de gestión fiables —tales como la gestión del riesgo, la planificación de las inversiones y la gestión de proyectos— en el proceso de planificación. El ISPP comprende un análisis del entorno, la gestión de los recursos financieros, humanos y de las tecnologías de la información, así como herramientas para la gestión de proyectos y la supervisión del rendimiento. La integración de la planificación de los recursos financieros, humanos y de las tecnologías de la información (TI) en un proceso unificado contribuye a que las decisiones de inversión sean realistas y respondan a las necesidades de los programas estadísticos en curso, a las inversiones puntuales necesarias para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad y al desarrollo de nuevos programas e iniciativas. Asimismo, en el ISPP, los gerentes están equipados con una serie de herramientas estándar para la planificación de proyectos, su implementación y la presentación de informes⁹ (véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*). Este proceso establece un

9. En Statistics Canada esto se llama Marco de gestión de proyectos del organismo.

nivel mayor de responsabilidad tanto en Statistics Canada como en respuesta a los requisitos de los organismos gubernamentales centrales. También lleva a incluir los resultados en los documentos oficiales anuales de planificación y presentación de informes: Informes sobre planes y prioridades e Informes sobre el rendimiento del organismo.

2.1 Etapa 1: Establecer la orientación del plan estratégico

Un año antes de que empiece el año financiero,¹⁰ el Consejo Ejecutivo de Gestión establece la orientación del plan estratégico para el próximo ciclo del Proceso Integrado de Planificación Estratégica (ISPP). El Consejo Ejecutivo de Gestión determina las áreas que requieren nuevas iniciativas y solicita propuestas. Este es el primer punto clave de toma de decisiones.

RECUADRO 2.2.1 ETAPA 1

ELEMENTOS CLAVE

- Examen de las prioridades corporativas y debate organizado en torno a la pertinencia, confianza, acceso y administración
- Análisis del entorno: gobierno, partes interesadas
- Examen del Perfil del riesgo corporativo

RESULTADO

Orientación del plan estratégico para el próximo ciclo del ISPP y orientación y prioridades estratégicas para el año siguiente, conforme a lo establecido por el Comité de Planificación Integrada.

RECUADRO 2.2.1 – ETAPA 1

La orientación del plan estratégico del organismo se basa en un análisis del entorno que incluye un examen de los factores externos e internos y un ejercicio de gestión integrada de los riesgos. El análisis del entorno externo comprende análisis políticos, económicos, tecnológicos y sociodemográficos y documenta las necesidades de las partes interesadas. Véase más información en el recuadro 2.2.1.

Las prioridades corporativas del organismo son relativamente estables a lo largo del tiempo. Como INE de Canadá, Statistics Canada se rige por la *Ley de estadística* para producir estadísticas que ayudan a los canadienses a comprender mejor su país —su población, recursos, economía, sociedad y cultura— y a realizar esta tarea para el conjunto de Canadá.

Algunas prioridades corporativas (tales como la realización del Censo y de la Encuesta sobre la población activa) son obligaciones impuestas por la ley en Canadá. Las otras prioridades pueden evolucionar con el tiempo para responder a las necesidades de información del momento. En la reunión anual de orientación del plan estratégico del mes de abril, se revisan las prioridades

corporativas sobre la base de un análisis del entorno y del Perfil de riesgo corporativo a efectos de establecer la pertinencia para la elaboración de políticas públicas y el mantenimiento de la capacidad del organismo de responder a las necesidades más altas de información de los canadienses y de las instituciones canadienses.

Aunque el riesgo se gestiona activamente a lo largo del año a través de las prioridades establecidas por los gerentes y los comités corporativos de gestión, cada año se hace un esfuerzo coordinado para actualizar el directorio de riesgos. Esto permite a la organización identificar dónde se necesitan inversiones estratégicas para mitigar los riesgos hasta un nivel aceptable. Los riesgos se clasifican de acuerdo con cuatro elementos en el centro del Marco de gestión corporativo: pertinencia, confianza, acceso y administración. El resultado es un Perfil de riesgo corporativo actualizado que centra los debates del ISPP en torno a la mitigación de los riesgos corporativos importantes.

En su calidad de organismo del gobierno federal, Statistics Canada supervisa regularmente las necesidades de información y las prioridades de los ministerios federales. La existencia de una amplia red de partes interesadas y la participación en varias organizaciones nacionales e internacionales contribuyen a que el organismo se mantenga al día sobre las cuestiones emergentes y se sitúe en la vanguardia de la innovación en el campo de las evaluaciones estadísticas (véase el *Capítulo 1.4 – Comprender las necesidades de los usuarios y mantener las relaciones con ellos*). La colaboración con las partes interesadas abarca a los gerentes de todos los niveles y proporciona información sobre las necesidades en evolución de los usuarios, las debilidades de los programas y las lagunas de información. Si se combina esto con los resultados de las encuestas de opinión entre los clientes,

10. Cada año financiero empieza el 1° de abril y termina el 31 de marzo. Por consiguiente, la etapa 1 empieza un año antes de que empiece el año financiero.

con las evaluaciones internas de los programas y con los exámenes y auditorías externos de los programas, se obtienen comentarios que reflejan las necesidades prioritarias de los canadienses y de las instituciones de gobierno así como de las empresas y otros grupos.

2.2 Etapa 2: Actualizar el Plan de inversión para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad de 10 años y preparar propuestas para el siguiente año financiero

Entre mayo y junio los gerentes actualizan su CQMIP de 10 años y elaboran propuestas de inversión de alto nivel, poniendo especial énfasis en las propuestas que se iniciarían en el siguiente año financiero. Esas propuestas son examinadas y recomendadas por los Consejos Sectoriales de Planificación. Véase más información en el recuadro 2.2.2.

En junio, tercer mes del año financiero, durante la Conferencia de Planificación Estratégica, el Comité de Examen de la Alta Dirección elige las propuestas que serán examinadas con más profundidad en una fase ulterior. Este es el segundo punto clave de toma de decisiones.

RECUADRO 2.2.2 ETAPA 2

ELEMENTOS CLAVE

- Actualizar el Plan de inversión para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad
- Propuestas para identificar e integrar los elementos que se han de tener en cuenta en el proceso de planificación
- Análisis preliminar de la disponibilidad en materia de recursos financieros, humanos y de tecnología de la información
- Jerarquización de las propuestas por consejo sectorial de planificación

RESULTADO

Las propuestas se desarrollan para ser examinadas con más profundidad en una fase ulterior.

RECUADRO 2.2.2 – ETAPA 2

Un elemento clave del ISPP es disponer de una previsión razonable de todas las inversiones necesarias para proteger la calidad de los programas de información y garantizar la continuidad de las operaciones en el futuro. Para ello, el CQMIP es una herramienta esencial. Esta etapa comprende proyectos que requieren inversiones ocasionales para producir y mantener la calidad y, hasta cierto punto, la pertinencia.

Una gran parte del trabajo del organismo es cíclico por naturaleza. Muchas de las inversiones necesarias para lograr la continuidad y la calidad de los programas se conocen por adelantado en un horizonte de planificación a largo plazo. Por ejemplo, el rediseño de la Encuesta sobre la población activa se produce cada diez años aproximadamente. Estos casos de inversiones conocidas son los que constituyen el CQMIP.

El ISPP es el mecanismo por el que los programas sectoriales solicitan financiación adicional del organismo para llevar a cabo nuevos proyectos o proyectos cíclicos que no podrían realizarse con la financiación de base normal. Concretamente, el CQMIP abarca un horizonte de planificación de diez años e indica al organismo los recursos que se utilizarán de las disponibilidades financieras corporativas.

El CQMIP es una herramienta eficaz para gestionar el momento de las inversiones estratégicas de modo que los gastos importantes se puedan planificar por adelantado, mientras que la inversión total permanece relativamente estable de año en año. Esto permite al organismo prever las necesidades financieras, de recursos humanos y de TI a largo plazo frente a las disponibilidades financieras planificadas. La renovación constante del Plan de inversión para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad también constituye un ejercicio de racionalización del proceso de planificación. Las inversiones estratégicas de la organización se conocen con mucho adelanto y sólo exigen ajustes anuales teniendo en cuenta las nuevas necesidades o las necesidades emergentes.

La financiación de los programas en curso se trata aparte de la financiación ocasional de “proyectos” de inversión para mantener la calidad, garantizar la pertinencia o generar eficiencias. Sin embargo, ambas financiaciones están integradas en un solo plan a diez años vista que constituye el retrato financiero general de la organización.

En esta etapa del proceso de planificación, todos los proyectos incluidos en el CQMIP se sitúan en la fase 1 del Marco de gestión de proyectos del organismo: generación de ideas. En esta fase se identifica la idea o la iniciativa propuesta para responder a un problema operacional u oportunidad. El primer intento de describir el problema,

necesidad u oportunidad y de evaluar aproximadamente el alcance, la duración y el costo del proyecto se lleva a cabo al nivel más alto apropiado. Esta etapa proporciona la información necesaria para determinar la prioridad del proyecto en el contexto de la orientación estratégica del organismo.

Etapa 3: Preparar los análisis de rentabilidad

Entre julio y octubre se elaboran los análisis de rentabilidad y se calculan los costos detallados de las propuestas de inversión para el siguiente año financiero que serán estudiadas con mayor detenimiento en la Conferencia de Planificación Estratégica. Véase más información en el recuadro 2.2.5.

RECUADRO 2.2.3 ETAPA 3

ELEMENTOS CLAVE

- Precisar el Plan de inversión para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad
- Elaborar análisis de rentabilidad con opciones
- Consultar a los sectores de servicios (recopilación de datos, metodología, tecnología de la información, recursos humanos)
- Evaluar las interdependencias entre las inversiones en todo el organismo
- Jerarquización y aprobación de los análisis de rentabilidad por parte de los Consejos Sectoriales de Planificación

RESULTADO

Análisis de rentabilidad de las inversiones recomendadas.

RECUADRO 2.2.3 – ETAPA 3

La elaboración de análisis de rentabilidad que integra toda la información necesaria para las decisiones de planificación es fundamental para el éxito de esta etapa del ISPP. En esta etapa del proceso de planificación debe realizarse un análisis de rentabilidad para todos los proyectos que empezarán el siguiente año financiero. Consta de una descripción del proyecto, de la contribución del proyecto a los objetivos del organismo, de un análisis de las opciones, de la estimación de los costos, de los recursos necesarios, de una evaluación del riesgo que incluya estrategias de mitigación, de hipótesis de planificación claramente documentadas y de los beneficios y resultados operacionales. El análisis de rentabilidad comprende toda la información necesaria para describir la lógica para emprender el proyecto.

El Consejo Sectorial de Planificación realiza un ejercicio de cuestionamiento para asegurarse de examinar íntegramente los costos y los beneficios de los proyectos y la relación de los análisis de rentabilidad con las prioridades corporativas y de los programas. Esto también comprende una evaluación de las relaciones de interdependencia entre los proyectos y entre los sectores con respecto a los resultados de los proyectos y la asignación de recursos humanos y de

recursos en el campo de las TI. Es esencial que en esta etapa del proceso se consulte a todos los sectores de servicio y se obtengan las aprobaciones necesarias para las actividades planificadas.

Se da prioridad a los proyectos de la CBA. Estas propuestas de inversión tienen máxima prioridad porque mejoran la eficacia de las operaciones. Ello genera disponibilidades financieras para mantener los programas, tal y como se indica en el CQMIP. Una vez que la calidad de los programas existentes está garantizada, también se pueden financiar nuevas iniciativas para innovar y estudiar oportunidades estratégicas. De este modo, las propuestas de inversión se agrupan en tres grandes categorías con el fin de reflejar diferentes aspectos de la planificación estratégica: encontrar nuevas y mejores formas de operar, mantener la calidad de los programas existentes y mejorar y desarrollar nuevos programas.

La herramienta clave que permite realizar evaluaciones rigurosas de los proyectos es el Marco de gestión de proyectos del organismo (véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*). El proceso para elaborar nuevos programas y realizar importantes rediseños en los programas existentes debe garantizar que la gestión de proyectos surgidos de estas iniciativas esté separada de la responsabilidad correspondiente a los programas en curso, que los proyectos estén debidamente dotados y financiados y que el diseño de los programas se atenga a la arquitectura operacional y de los sistemas aprobada.

El objetivo es recoger información al principio del proceso de planificación y volver a utilizarla para muchos fines. Los modelos del Marco de gestión de proyectos del organismo permiten reunir información sobre las fuentes

de financiación, las necesidades de recursos humanos y TI, los riesgos, etc., de una manera normalizada. La información comunicada al principio del ciclo de planificación se usa para gestionar proyectos y supervisar el rendimiento.

Etapa 4: Decidir los análisis de rentabilidad que recibirán inversiones

En noviembre, el Comité de Examen de la Alta Dirección determina cuáles serán las inversiones que serán financiadas. Asimismo, decide cuál será la estrategia que se implementará, en materia de dotación de personal y de tecnologías de la información, para asegurar que se cuente con los recursos de apoyo necesarios para la implementación de los proyectos de inversión. Este es el tercer punto clave de toma de decisiones.

Esta etapa empieza con una actualización de alto nivel sobre la orientación del plan estratégico, que incluye un análisis final integrado de las disponibilidades financieras, de recursos humanos y TI. Esto incluye los análisis de rentabilidad de todas las inversiones y el impacto en el caso de que se aprobaran todas las inversiones, así como un análisis de las opciones y recomendaciones. Véase más información en el recuadro 2.2.4.

RECUADRO 2.2.4 ETAPA 4

ELEMENTOS CLAVE

- Análisis final integrado de las disponibilidades financieras, de recursos humanos y TI
- Presentaciones de los análisis de rentabilidad
- Evaluación inter pares y cuestionamiento
- Establecimiento de prioridades y recursos disponibles

RESULTADO

Decisiones finales sobre la planificación estratégica integrada.

RECUADRO 2.2.4 – ETAPA 4

El análisis detallado de las disponibilidades de recursos humanos y TI solamente es tan riguroso como los análisis de rentabilidad subyacentes (elaborados durante la etapa previa del ISPP). Esto debe realizarse antes de la Conferencia de examen de la alta dirección y debe tener en cuenta la demanda global de recursos en relación con la oferta a nivel del organismo. Se tienen en cuenta explícitamente los requisitos de los programas en curso así como las nuevas propuestas de inversión.

Los análisis de rentabilidad se presentan al Comité de Examen de la Alta Dirección, presidido por el Director Nacional de Estadística, para un examen inter pares y un cuestionamiento. Esto hace posible que se tenga en cuenta el contexto general y los impactos sobre el organismo. Asimismo incluye un examen de la contribución relativa a los objetivos estratégicos y a la jerarquización de las inversiones a la luz de los recursos disponibles.

A continuación, el Comité de Examen de la Alta Dirección toma decisiones sobre la aprobación o el rechazo de todos los análisis de rentabilidad, incluyendo las inversiones que forman parte del CQMIP. El análisis integrado de la disponibilidad de recursos financieros,

humanos y de TI sobre un horizonte de 10 años permite que la aprobación de proyectos —muchos de los cuales son inversiones plurianuales— se efectúe teniendo en cuenta los requisitos operacionales futuros.

Etapa 5: Comunicar los planes y las prioridades

Durante los tres meses anteriores al principio del nuevo año financiero (de diciembre a marzo), los gerentes finalizan e inician planes de proyectos, mientras que los presupuestos se asignan al principio del siguiente año financiero. Los planes y las prioridades se comunican al exterior en informes anuales exigidos por el Parlamento y, en el ámbito interior, a los empleados y gerentes del organismo. Véase más información en el recuadro 2.2.5.

RECUADRO 2.2.5 ETAPA 5

ELEMENTOS CLAVE

- Mandato del proyecto y requisitos operacionales de alto nivel
- Informe sobre planes y prioridades
- Plan operacional corporativo
- Discurso anual del Director Nacional de Estadística
- Asignaciones presupuestarias

RESULTADO

Terminación de los planes y de la asignación de recursos para el próximo año.

RECUADRO 2.2.5 – ETAPA 5

El mantenimiento de registros y las buenas prácticas de gestión de la información en relación con la propiedad de la información, el control de las versiones y la transmisión son una parte importante del ISPP con el fin de asegurar la buena administración de los datos, la integridad de los datos y la claridad de las comunicaciones del plan estratégico. Un registro de decisiones del ISPP recoge la condición de aprobada o rechazada de cada una de las inversiones junto con la estrategia de financiación de cada una de ellas. Este registro, conjuntamente con el programa permanente de actividades financiadas, constituye la base para la elaboración del Informe sobre planes y prioridades y el Plan operacional corporativo, que incluye una estrategia oficial de recursos humanos y un plan oficial de asignación de recursos de TI para garantizar la capacidad de llevar a cabo las operaciones del organismo. Asimismo, los presupuestos de las divisiones y programas se ajustan para tener en cuenta las decisiones de inversión.

En enero de cada año empieza el ejercicio de elaboración del presupuesto para el siguiente año financiero. Los presupuestos para inversiones aprobadas se asignan a los centros de responsabilidad

financiera correspondientes y a los elementos apropiados de los programas con el fin de reflejar la estructura de gestión matricial del organismo (véase el *Capítulo 2.1 – Estructura organizativa y gestión matricial*). Los presupuestos completos se asignan el 1º de abril de cada año. En esta etapa del proceso de planificación, los nuevos proyectos de inversión se inician en la etapa 3 del Marco de gestión de proyectos del organismo. Esto incluye la identificación de los requisitos operacionales de alto nivel y la creación del acta de constitución del proyecto para lograr que todas las partes interesadas estén listas para comprometerse a ejecutar el proyecto tal y como se señaló.

El Informe sobre planes y prioridades (RPP, por su sigla en inglés), que proporciona información sobre los planes y el rendimiento previsto del organismo, es el informe oficial externo sobre planificación. Este informe se presenta al Parlamento de Canadá junto con el Presupuesto Principal de Gastos (véase el *Capítulo 2.3 – Gestión financiera*) en marzo de cada año. El RPP es una compilación y una explicación de los planes operacionales anuales; incorpora las lecciones retenidas de la experiencia de años precedentes. En el RPP se comunican elementos importantes del ISPP.

Los mecanismos de comunicación interna clave son el Plan operacional corporativo y el Discurso anual del Director Nacional. El Plan operacional corporativo esboza la forma en que la organización lleva a cabo sus actividades, los retos a los que se enfrenta y los enfoques que ha adoptado para gestionar estos retos en los tres próximos años. Este plan se actualiza cada año e incluye los planes estratégicos de recursos humanos y TI, garantizando así la coherencia. El plan vincula el mandato y la misión con las prioridades de los programas y las inversiones estratégicas clave. Este documento permite que todas las partes interesadas y los participantes que intervienen en el logro de las prioridades estén al tanto de las prioridades del organismo para el siguiente año financiero y dispongan de todos los recursos necesarios para ello. También es fundamental para que todos los fondos de los programas y los cambios aprobados en el ISPP sean conocidos y comprendidos por todo el personal afectado con el fin de lograr su implicación y compromiso.

En marzo de cada año, el Director Nacional de Estadística presenta el discurso anual del organismo en una emisión en directo por la Red, accesible a todos los empleados de Statistics Canada. En el discurso anual se exponen las prioridades y los retos en los que hará hincapié el organismo el año siguiente. Para que los empleados que no hayan podido asistir o ver la presentación por la Red tengan acceso a esta información, se publica un número especial de @StatCan, boletín interno del organismo, que puede consultarse por vía electrónica en la red de comunicaciones internas. El *número especial* de @StatCan hace una presentación singular, de tipo revista, de la información del discurso anual del Director Nacional de Estadística a todos los empleados.

Etapa 6: Supervisión del rendimiento de manera continua

La etapa final del ISPP, que es la supervisión del rendimiento, es una actividad continua y comprende tanto los requisitos de presentación de informes como la supervisión del rendimiento. Los proyectos también están sujetos a una auditoría selectiva del rendimiento en la que se tienen en cuenta los resultados y la conformidad con las políticas, normas y procedimientos corporativos (véanse los *Capítulos 2.8 – Evaluación de programas* y *2.9 – Auditoría interna*).

Muchos de los informes que se describen más adelante se convierten en insumos del ciclo de planificación del año siguiente. Esta etapa del proceso coincide con las fases 4, 5 y 6 del Marco de gestión de proyectos del organismo—Planificación, ejecución y cierre del proyecto. En esta etapa debe decidirse la forma en que se organizará y ejecutará el proyecto. Ello incluye establecer las bases de referencia sobre el alcance, el calendario y el costo y, posteriormente, ejecutar, completar, efectuar el seguimiento y evaluar las actividades del proyecto a lo largo de su vida, tal y como se define en la etapa de planificación. El informe final de cierre del proyecto resume los logros y evalúa el proyecto con respecto a los criterios establecidos en el mandato con el fin de determinar su grado de éxito. Véase más información en el recuadro 2.2.6.

Informes internos

Cada mes se preparan informes financieros que se presentan a los gerentes; éstos los usan para predecir la situación de sus divisiones al final del año, evaluar los riesgos financieros de sus programas y examinar los cambios en las operaciones y en el personal. Los informes se firman como un certificado de integridad y exactitud. Los informes financieros mensuales también proporcionan al Director Nacional de Estadística información oportuna sobre su función como administrador de cuentas. Esta información se acumula por sectores y apoya la elaboración de un informe mensual examinado por el Director General Financiero. El departamento de finanzas consolida la información financiera y pone de relieve los cambios con respecto al mes anterior. Todos los cambios en el perfil financiero de los programas y proyectos han de ser aprobados por el Consejo Ejecutivo de Gestión.

RECUADRO 2.2.6 ETAPA 6

ELEMENTOS CLAVE

- Tableros ejecutivos
- Acuerdos de gestión del rendimiento
- Comités de gestión ministerial
- Informes financieros
- Informe sobre el rendimiento del organismo
- Informe del organismo sobre la rendición de cuentas sobre la contratación de personal
- Informes sobre las estrategias para medir el rendimiento y de evaluación

RESULTADO

Ciclo de planificación terminado

RECUADRO 2.2.6 – ETAPA 6

Los informes financieros también constituyen un elemento clave del tablero ejecutivo de control del proyecto, que es el formato obligatorio para la presentación de informes sobre el estado de los proyectos, según el Marco de gestión de proyectos del organismo. Gracias a su uso, los comités de gobernanza están informados mensualmente sobre las tres limitaciones —alcance, calendario y costo— y el estado de los cambios, problemas y riesgos relativos a los proyectos de inversión estratégica. Determinados proyectos más grandes están sujetos a auditoría y a evaluación internas una vez terminados, con el fin de establecer si se lograron íntegramente los resultados previstos y evaluar la conformidad con las políticas, directrices, procedimientos y normas corporativos. Todos los programas están sujetos también a evaluaciones formales sobre una base cíclica.

Las prioridades estratégicas también se reflejan en los acuerdos de rendimiento de los ejecutivos y empleados. Los altos ejecutivos se aseguran de que las prioridades estratégicas se reflejen en sus evaluaciones de compromiso y de rendimiento. Estos compromisos se plasman luego en los objetivos de los gerentes y empleados. Constituyen la base para evaluar los resultados logrados (véase el *Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos*).

Las prioridades estratégicas también orientan el trabajo de los comités de gestión del organismo. Estos comités son responsables de gestionar los riesgos para alguna de las cuatro prioridades del organismo (pertinencia, confianza, acceso y administración). Cada comité se reúne al

menos una vez al mes para tratar de las prioridades estratégicas ministeriales y establecer planes que respondan a los riesgos. Los planes de trabajo de los comités son aprobados y supervisados por el Consejo Ejecutivo de Gestión.

Informes externos

El Informe sobre rendimiento del organismo es el informe oficial externo sobre rendimiento que se presenta al Parlamento de Canadá. Este informe expone los resultados logrados en relación con las expectativas de rendimiento previstas establecidas en el Informe sobre planes y prioridades y se presenta al ministro responsable de Statistics Canada, habitualmente en el mes de septiembre. El Informe sobre el rendimiento de Statistics Canada, junto con los informes de otros ministerios federales, es presentado al Parlamento en el otoño por el presidente del Consejo del Tesoro¹¹, en nombre de los ministros que presiden los organismos y ministerios.

Asimismo, existe un riguroso proceso de previsión y presentación externas de las cuestiones financieras. Este proceso prevé informes mensuales de puesta al día dirigidos al Director General Financiero y al Consejo Ejecutivo de Gestión sobre la situación financiera del organismo, que incluyen informes trimestrales de avances sobre proyectos importantes e inversiones aprobadas en el ISPP. Los informes financieros trimestrales son una publicación externa que aparece en el sitio web de Statistics Canada, de acuerdo con la política del Consejo del Tesoro.

Al terminar el año financiero, la organización prepara las Placas de Cuentas Públicas, que presentan las operaciones financieras de la organización y el uso del Presupuesto Principal de Gastos concedido a la organización. Estas placas se emplean a efectos de consolidación en los estados financieros de todo el gobierno, que son auditados por el Auditor General de Canadá y se presentan cada año en el Parlamento de Canadá.

Otro mecanismo de presentación de informes externos sobre el rendimiento es el Informe del organismo sobre la rendición de cuentas sobre la contratación de Personal, exigido por la *Ley sobre el empleo en la función pública* para garantizar que las organizaciones que forman parte de la función pública cumplen con las exigencias en materia de rendición de cuentas relativas a la contratación de personal; este informe se presenta a la Comisión de la Administración Pública de Canadá en el mes de febrero.

Conclusión

La planificación estratégica integrada es un mecanismo fundamental que se usa para mantener la calidad y la pertinencia en una organización estadística. La pertinencia y la calidad tienden a deteriorarse con el tiempo si no hay una intervención proactiva. El plan estratégico de 10 años recoge las decisiones sobre la forma en que la organización cumplirá su misión y su mandato en el futuro. El plan estratégico de 10 años debería ayudar a la organización a centrarse en las prioridades estratégicas a largo plazo, teniendo en cuenta que las prioridades a corto plazo a veces cambian con frecuencia.

El factor clave del éxito es una cultura corporativa que fomente la innovación y fortalezca la sensibilización sobre las cuestiones emergentes y el apoyo de gerentes y del personal. Entre los elementos concretos de este tipo de cultura corporativa están los siguientes:

- existencia de una infraestructura y de mecanismos de gobernanza apropiados para una planificación eficaz;
- orientación establecida por la alta dirección sobre la base de un análisis de las prioridades y de las cuestiones emergentes;
- un plan a largo plazo actualizado para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad;
- evaluaciones completas de los análisis de rentabilidad;
- análisis integrado de la disponibilidad de recursos financieros, humanos y de TI para un horizonte de al menos tres años;
- coherencia de las comunicaciones;
- evaluación del rendimiento con respecto a los planes.

11. El Consejo del Tesoro es el responsable de la rendición de cuentas y de la gestión de las cuestiones éticas, financieras, de personal y administrativas, de la contraloría, de la aprobación de reglamentos y de la mayor parte de decretos.

El organismo debe asegurarse de que, en condiciones estables, dispondrá de fondos suficientes cada año para poder llevar a cabo las actividades habituales de mantenimiento y de rediseños periódicos de todos los procesos, sistemas, aplicaciones e infraestructuras corporativos, así como la implementación de nuevas clasificaciones y normas y rediseños de las encuestas. A través del ISPP, el organismo integra prácticas de gestión fiables —tal como la gestión del riesgo, la planificación de las inversiones, la gestión de proyectos y la evaluación— en el proceso de planificación. La planificación estratégica integrada permite a Statistics Canada conseguir la máxima eficacia, gestionar los riesgos operacionales y alinear los programas con las necesidades de datos en evolución que tiene el país.

Bibliografía

Government of Canada (2005). *Statistics Act*. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s. 146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Consultado el 11 de marzo de 2016 y extraído de: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Statistics Canada (2015). *Report on Plans and Priorities 2015-2016*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/rpp/2015-2016/index>

Statistics Canada (2016). *Departmental Performance Report 2014-2015*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/dpr/2014-2015/index>

Statistics Canada (2016). *Corporate Business Plan - Statistics Canada 2015-16 to 2017-18*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/bp>

Government of Canada (2016). *Office of the Auditor General of Canada*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin_e_41.html

Government of Canada (2003). *Public Service Employment Act*. (S.C. 2003, c. 22, ss. 12, 13). Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-33.01/index.html>

Government of Canada (2016). *Public Service Commission of Canada*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://jobs-emplois.gc.ca/index-eng.htm>

Capítulo 2.3 – Gestión financiera

Contexto

La buena gestión financiera contribuye al uso eficaz y eficiente de los recursos públicos y permite que las organizaciones gubernamentales —y entre ellas el organismo nacional de estadística— sean responsables de la administración prudente de los fondos públicos y de la protección de los activos públicos.

Una gestión financiera eficaz generalmente se basa en un código de valores y ético que orienta a los funcionarios públicos en todo lo que hacen en el desempeño de sus funciones profesionales. En el ámbito canadiense, estos valores son los siguientes: respeto por la democracia, respeto por las personas, integridad, administración y excelencia.

En Canadá, la *Ley sobre la gestión de las finanzas públicas* es la piedra angular del marco jurídico para la gestión financiera en el gobierno federal. La *Ley sobre la gestión de las finanzas públicas* atribuye a la Secretaría del Consejo del Tesoro¹² la autoridad sobre las cuestiones de gestión financiera y otras cuestiones relacionadas con el uso prudente y eficaz de los recursos públicos. Esto se lleva a cabo mediante la aprobación de políticas de gestión financiera, la asignación de recursos financieros y la supervisión del desempeño de los organismos.

El Gobierno de Canadá define **cuatro principios fundamentales de gestión financiera: optimización de los recursos, rendición de cuentas, transparencia y gestión de riesgos**. La optimización de los recursos significa que los fondos públicos¹³ se gestionan con prudencia y honradez, que los activos se protegen y que los recursos se usan eficaz, eficiente y económicamente para alcanzar los objetivos del organismo y del gobierno. La rendición de cuentas exige que haya responsabilidades claras para la gestión financiera que ofrezcan garantías al gobierno y a los ciudadanos sobre el uso eficaz de los fondos públicos y sobre los resultados alcanzados. Transparencia quiere decir que el público y el gobierno reciben información e informes financieros y no financieros pertinentes y fiables, de forma que estén bien informados sobre el uso y la gestión de los fondos públicos. La gestión adecuada de los riesgos exige sistemas de control interno eficaces y eficientes que sean proporcionales a los riesgos que pretenden mitigar aunque haciendo posible la innovación y el logro de resultados para los ciudadanos. El Gobierno de Canadá ha publicado varias herramientas políticas sobre la gestión financiera para lograr que dicha gestión sea coherente y eficaz en todo el sector público.

Los gerentes del sector público siempre tienen tres presupuestos en juego, que reflejan la naturaleza cíclica de la gestión financiera: el corriente, el futuro y el pasado. Deben gestionar el presupuesto y los resultados del año financiero en curso, realizando al mismo tiempo planes para el futuro y contabilizando el dinero gastado el año anterior.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Todos los gerentes son gerentes financieros en cierta medida. Sin embargo, es fundamental que haya funciones y responsabilidades claras para la gestión financiera de las asignaciones presupuestarias corrientes, futuras y pasadas en el organismo de estadística.

En esta sección se describe la estructura de gobernanza y el ciclo financiero inherentes a una gestión financiera estratégica y eficaz.

1. Gobernanza

En Statistics Canada, las responsabilidades financieras recaen en la alta dirección de la organización: el Director Nacional, el Director General Financiero, los gerentes ejecutivos y los altos ejecutivos de auditoría y evaluación.

12. La Secretaría del Consejo del Tesoro es un organismo central del Gobierno de Canadá. Asesora y formula recomendaciones al comité de ministros del Consejo del Tesoro sobre la forma en que el gobierno gasta el dinero en programas y servicios, y la forma que esto se regula y gestiona.

13. Statistics Canada tiene dos fuentes de financiación principales: partidas parlamentarias anuales (el promedio histórico anual se sitúa entre 500 y 800 millones de dólares) y la financiación de asociados externos (el promedio histórico anual es de 100 millones de dólares).

Administrador general (Director Nacional)

En tanto que administradores de cuentas, los administradores generales rinden cuentas al gobierno (Parlamento) en relación con sus responsabilidades de gestión, tales como las responsabilidades de gestión financiera. Esto incluye la responsabilidad de la asignación de los recursos para ejecutar los programas del organismo de conformidad con las leyes gubernamentales (y los reglamentos, políticas y procedimientos derivados de dichas leyes), del mantenimiento de sistemas de control interno eficaces, de aprobar la contabilidad de una manera que refleje con precisión la situación financiera del organismo, y de ejercer cualquier otra tarea que establezca la ley o los reglamentos en relación con la administración de su organismo o agencia. En la práctica, los administradores de cuentas también son responsables de las partidas parlamentarias recibidas.

Director General Financiero y otros altos ejecutivos de la rama financiera

El Director General Financiero y los otros altos ejecutivos de la rama financiera apoyan directamente al administrador general, como principal ejecutivo del organismo para la gestión financiera y le ofrecen asesoramiento estratégico objetivo sobre la administración general de la cultura de gestión financiera y sobre el desempeño financiero del organismo. El Director General Financiero es el responsable de la Oficina del Contralor General en tanto que gerente financiero de mayor rango en el organismo o agencia. El Director General Financiero debe atenerse a requisitos explícitos en el desempeño de la gestión financiera.

Todos los gerentes ejecutivos (directores, directores generales y administradores generales adjuntos) de los programas y servicios sectoriales

Los gerentes ejecutivos de los programas y servicios sectoriales son responsables de la gestión financiera eficaz de todas las actividades de sus ámbitos de responsabilidad (incluso de los recursos financieros) y ejercen el control final con respecto a la organización y dotación de personal de sus unidades. Para definir las distintas competencias que los gerentes pueden ejercer en diversos niveles, se emplea un instrumento de delegación financiera. En Canadá, la delegación del poder de firma en materia financiera permite que se apliquen controles financieros y de gestión adecuados al proceso de toma de decisiones para el gasto de dinero público, controles que contribuyen a la eficacia de la ejecución de los programas y a la rendición de cuentas en el proceso de delegación de poderes. La delegación del poder de firma en materia financiera es obligatoria conforme a la *Ley sobre la gestión de las finanzas públicas*.

Altos ejecutivos de auditoría y evaluación

Los altos ejecutivos de auditoría y evaluación brindan servicios de garantía objetivos para todos los sectores de responsabilidad del organismo (véase el *capítulo 2.8 – Evaluación de programas* y el *capítulo 2.9 – Auditoría interna*). Además, Statistics Canada creó en 2009 un Comité de auditoría del organismo (Departmental Audit Committee, DAC, en sus siglas en inglés) en respuesta a la nueva *Política sobre auditoría interna* del gobierno federal. El DAC es un componente fundamental de la estructura de gobernanza y un aspecto crítico de un régimen de auditoría interna fuerte y creíble. El DAC, que está compuesto por tres miembros independientes actualmente fuera de la función pública, se encarga de que el Director Nacional disponga de asesoramiento y orientación independientes así como de garantías sobre la idoneidad de los procesos de gestión de los riesgos, control y gobernanza del organismo. Para ello, el DAC supervisa activamente el programa de auditoría interna para cerciorarse de que evalúa debida y regularmente las medidas clave de control y de rendición de cuentas de Statistics Canada de forma integrada y sistemática.

2. Naturaleza cíclica de la gestión financiera

Los gerentes del sector público trabajan con tres presupuestos en mente continuamente: el corriente, el futuro y el pasado.

2.1 Presupuesto corriente

La asignación del presupuesto corriente se establece antes de que empiece el año financiero, junto con los resultados previstos de los programas. La primera preocupación de un gerente es gastar y gestionar esos fondos de acuerdo con las normas, para los fines previstos y de conformidad con los objetivos.

Statistics Canada está organizada en áreas temáticas y de servicios y centros de competencias con el fin de optimizar el uso de los recursos. Los centros de competencia comprenden el desarrollo de sistemas de tecnologías de la información (TI), la recopilación y el procesamiento de datos y la metodología (véase el capítulo 2.1 – Estructura organizativa y gestión matricial). Los diferentes sectores trabajan juntos en la obtención de resultados específicos dentro del marco de gestión matricial del organismo. De acuerdo con este enfoque, los recursos y los presupuestos correspondientes se asignan y controlan en dos ejes: un eje funcional y un eje de programa. La gestión matricial exige una gran capacidad de contabilidad analítica para apoyar las decisiones en materia de presupuesto y la supervisión de los resultados.

Los empleados están asignados a un centro de responsabilidad financiera (Financial Responsibility Centre, FRC, en sus siglas en inglés), que corresponde a una entidad y función organizativa específica y sus salarios se abonan desde ese FRC (contabilidad de caja). Cada empleado inscribe su tiempo en un determinado programa o proyecto de acuerdo con las tasas salariales que se elaboraron en el sistema de contabilidad de costos del organismo. Esto permite un análisis en toda la organización de todos los costos asociados con un determinado programa o proyecto. En organizaciones menores se puede lograr esto sin introducir un sistema de contabilidad de costos complejo. Podría bastar con un sistema más sencillo que asigne el salario horario real de cada empleado al proyecto en el que trabaja.

Asimismo, cada gasto se inscribe de manera que corresponda con las características o artículos específicos que permiten supervisar los gastos y realizar comparaciones con los compromisos (mostrando varianzas entre lo que se planificó inicialmente y lo que se gastó en realidad).

Como se indica en la figura 2.3.1, todos los costos de cualquier programa o proyecto se registran en un FRC pero también se atribuyen al programa o proyecto en nuestro sistema matricial de contabilidad de costos. El sistema matricial de contabilidad de costos se ilustra mediante un gráfico que muestra los tres programas que constituyen el presupuesto operativo de la División de Estadística del Ingreso: Encuesta sobre los planes de pensiones en Canadá, Encuesta sobre los gastos de los hogares y Encuesta sobre la dinámica del trabajo y del ingreso. Dos tipos de FRC pueden contribuir a un programa o proyecto: los FRC patrocinadores y los FRC proveedores. Los dos ejes pueden coincidir pero es muy poco frecuente en los programas o proyectos estadísticos, que generalmente requieren equipos multidisciplinarios.

Figura 2.3.1
Ilustración de la gestión matricial

Ilustración de la gestión matricial

- **Gestión matricial:** los recursos se asignan y controlan en dos ejes.
- Esto es esencial para una verdadera contabilidad analítica

Ejemplo de una matriz en la División de Estadística del Ingreso		Funcional				Presupuesto del programa (\$)
		Patrocinador	Proveedores			
		85400 División de Estadística del Ingreso	65200 División de Desarrollo de Sistemas	67500 Div. de Métodos de Encuestas de los hogares	75030 División de Operaciones de Encuestas	
Programa	0394 – Encuesta sobre planes de pensiones	710,000	40,000			750,000
	2214 – Encuesta sobre el gasto de hogares	1,115,000	68,000	700,000	3,300,000	5,183,000
	2215 – Encuesta sobre la dinámica del trabajo y el ingreso	1,000,000	48,000	400,000	1,090,000	2,538,000
Presupuesto operativo (\$)		2,825,000	156,000	1,100,000	4,390,000	8,471,000

Los dos ejes pueden coincidir, pero es muy raro en los programas estadísticos que generalmente requieren equipos multidisciplinarios.

En este ejemplo, el presupuesto total de los tres programas es de 8 471 000 dólares, pero sólo un tercio del presupuesto total de los programas está patrocinado por los FRC en la División de Estadística del Ingreso. El presupuesto restante es aportado por FRC de otras divisiones, que proporcionan servicios de apoyo a los

diversos programas de la División de Estadística del Ingreso: División de Desarrollo de Sistemas (servicios de TI), División de Métodos de Encuestas de los Hogares (servicios metodológicos) y División de Operaciones de las Encuestas (operaciones de las encuestas).

Por ejemplo, el gerente de la Encuesta sobre la dinámica del trabajo y el ingreso (Survey of Labour and Income Dynamics, SLID, en sus siglas en inglés) es responsable de la ejecución de todo el programa de la encuesta, con un presupuesto de 2 538 000 dólares, asociado con el código de elemento del programa 2215. Los FRC proveedores son las unidades funcionales responsables de aportar recursos que contribuyan a la ejecución del programa de la SLID; por ejemplo, la División de Desarrollo de Sistemas (FRC 65200), la División de Métodos de Encuesta de los Hogares (FRC 67500) y la División de Operaciones de las Encuestas (FRC 75030). Los FRC que patrocinan y aportan recursos a la SLID inscriben su tiempo en el elemento 2214 del proyecto para gestionar el presupuesto total del elemento 2215 del programa.

Se llevan a cabo exámenes financieros regulares sobre una base funcional (mensualmente) y sobre una base de programa (trimestralmente) con el fin de lograr una supervisión y un control fuertes de los fondos, tanto desde una perspectiva de contabilidad de caja como de contabilidad de los costos. Los gerentes en los que se han delegado poderes financieros, que patrocinan y aportan recursos, aprueban estos exámenes porque, en última instancia, son responsables de la gestión financiera de esos recursos delegados y de los resultados de los programas correspondientes.

2.2 Presupuesto futuro

En el Proceso de planificación estratégica integrada los gerentes deben elaborar un plan financiero que permita que el organismo estadístico siga cumpliendo su misión y su mandato en el futuro. Este proceso comprende un examen del presupuesto de base procedente de las partidas gubernamentales, una propuesta de inversiones estratégicas y la confirmación de la financiación externa para el trabajo realizado sobre una base de recuperación de los costos. Para algunas inversiones estratégicas o cíclicas (p. ej., el Censo de población y el Censo de agricultura) también puede ser necesario elaborar un análisis de rentabilidad para solicitar financiación adicional al gobierno federal (Parlamento).

Un análisis integrado de la disponibilidad de recursos financieros, humanos y de TI sobre un horizonte de 10 años constituye para los gerentes una herramienta clave para que todas las aprobaciones de los proyectos —muchos de los cuales son inversiones plurianuales— se efectúen teniendo en cuenta los requisitos operacionales futuros. Este análisis también ayuda a los gerentes a prever la disponibilidad y la demanda de financiación. El Informe sobre planes y prioridades, compilación que explica el plan operacional anual, es el informe oficial de planificación externa para los ministerios y organismos federales en Canadá (véase el *capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*).

2.3 Presupuesto pasado

Dado que la principal preocupación del gerente es gastar los fondos y gestionar un presupuesto de acuerdo con las normas, y a los fines previstos de un programa y de acuerdo con los objetivos de éste, el gerente debe informar de ello al final del año financiero. El examen funcional final y el examen financiero del programa que se llevan a cabo cada año demuestran claramente el superávit o el déficit del programa. La capacidad de gestionar eficazmente presupuestos planificados con un pequeño margen de variación también forma parte del acuerdo de gestión del desempeño de los altos ejecutivos. Indudablemente, no se pueden evitar ciertas desviaciones de los planes iniciales entre la gran variedad de programas que habitualmente se manejan en un organismo nacional de estadística. Por ello, es importante disponer de una imagen retrospectiva precisa para evaluar el rendimiento, emplear dicha imagen como base para realizar ajustes en la financiación y evaluar las repercusiones financieras de agregar o retirar elementos en un programa o servicio, algo que se podría prever en el ejercicio de planificación estratégica.

Al terminar el año financiero, la organización prepara sus Cuentas Públicas, que presentan las operaciones financieras del organismo y el uso que se ha hecho de la financiación (Presupuesto Principal de Gastos) que la organización ha recibido del Parlamento. Estas cuentas se emplean a efectos de consolidación en los estados financieros de todo el gobierno, que son auditados por el Auditor General de Canadá y se presentan cada año en el Parlamento de Canadá. La organización también produce el Informe sobre rendimiento del organismo (Departmental Performance Report o DPR, por sus siglas en inglés), que es el informe oficial externo sobre

rendimiento que se presenta al Parlamento de Canadá. El Informe sobre Rendimiento del organismo da cuenta de los resultados logrados comparándolos a las expectativas de rendimiento planificadas que se establecieron en el Informe sobre planes y prioridades.

Factores clave del éxito

Las cuatro prácticas o principios rectores fundamentales para un control y una gestión eficaces de los fondos son los siguientes: 1) transparencia y divulgación pública, 2) separación de funciones y responsabilidades claras, 3) supervisión de las operaciones de mayor riesgo y garantía de calidad, y 4) auditorías y evaluaciones independientes.

1. Transparencia y divulgación pública

La transparencia y la divulgación pública constan de tres componentes importantes: presentación oportuna de informes mediante modelos normalizados y previsiones periódicas (al final del año financiero) de los gastos del programa y gastos funcionales; ajustes durante el año en la financiación y en las inversiones del programa de acuerdo con la evolución de la situación financiera; y presencia de profesionales de las finanzas competentes y especializados que apoyen a los ejecutivos como socios estratégicos, asesorándolos y apoyándolos en la toma de decisiones.

2. Separación de funciones y responsabilidades claras significa tener en cuenta la delegación del poder de firma en materia financiera y la separación de la autoridad facultada para dar permiso de la autoridad facultada para efectuar pagos. También significa que la responsabilidad de los gerentes de los centros de responsabilidad financiera (FRC) patrocinadores y proveedores está definida claramente y, por consiguiente, ello permitirá la ejecución más eficaz de los programas conforme al marco de gestión matricial.

3. La supervisión de las operaciones de mayor riesgo y la garantía de calidad comprenden lo siguiente: informes detallados regulares (idealmente cada mes) y análisis crítico de los indicadores de desempeño clave presentados al Director General Financiero; un resumen de los aspectos financieros destacados presentado cada mes al Comité Corporativo de Planificación (presidido por el Director Nacional) y una perspectiva o proyección plurianual para apoyar el Proceso de planificación estratégica integrada.

4. Las auditorías y evaluaciones independientes comprenden lo siguiente: un plan de evaluación de cinco años que abarca la evaluación completa de los gastos directos de los programas del organismo correspondientes a un ciclo de cinco años; un comité de evaluación, presidido por el Director Nacional que apoya, vigila y supervisa las evaluaciones y las responsabilidades de gestión derivadas de las evaluaciones y de los productos relacionados con las evaluaciones; y un Comité de Auditoría del Organismo, que vigila activamente las principales áreas del control y de la rendición de cuentas del organismo de manera integrada y sistemática, un aspecto fundamental de un sistema de auditorías internas eficaz y fiable.

Para un instituto nacional de estadística es importante tener un control pleno de la asignación de su presupuesto. Esto permite a la organización ser políticamente independiente y atribuir fondos a los programas más importantes.

Retos y mirada al futuro

El gobierno canadiense mejora y adapta constantemente su función de gestión financiera ya que las condiciones fiscales evolucionan. Los cambios exigen que las organizaciones estén al día para asegurar el cumplimiento de sus procedimientos financieros. Entre los retos recientes están la asignación de fondos según un orden de prioridades dentro del contexto de restricciones fiscales y ofrecer una supervisión eficaz y eficiente del entorno financiero para que el organismo esté en condiciones de reaccionar ante nuevas presiones u oportunidades

Bibliografía

Government of Canada (2016). *Constitution Act, 1867*. Consultado el 31 marzo 2016 y extraído de: <http://laws.justice.gc.ca/eng/const/page-1.html>.

Government of Canada (2016). *Financial Administration Act* (R.S.C., 1985, c. F-11). Consultado el 31 marzo 2016 y extraído de: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-11/index.html>

Government of Canada (2016). *Treasury Board of Canada Secretariat*. Consultado el 31 marzo 2016 y extraído de: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/index.html>

Government of Canada (2012). *Policy on Internal Audit*. Consultado el 31 marzo 2016 y extraído de: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=16484>

Government of Canada (2015). *Report on Plans and Priorities 2015-2016*. Consultado el 31 marzo 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/rpp/2015-2016/index>

Government of Canada (2016). *Departmental Performance Report 2014-2015*. Consultado el 31 marzo 2016 y extraído de: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/dpr/2014-2015/index>

Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos

Contexto

La gestión de proyectos es la planificación, organización y control sistemáticos de los recursos asignados para alcanzar los objetivos y los resultados de los proyectos. Un marco de gestión de proyectos es una serie de procesos, modelos y herramientas normalizados de gestión de proyectos que se pueden usar para empezar, planificar, ejecutar, controlar y cerrar un proyecto. Poder contar con este marco facilita la toma de decisiones, la comunicación y la coordinación entre todos los proyectos de un portafolio y, a su vez, contribuye al rigor de la gobernanza y de la gestión. En última instancia, ello genera un uso más eficaz de los recursos de la organización.

Aunque la gestión matricial y la perspectiva transversal rigen la gran mayoría de las actividades de Statistics Canada (por ejemplo, cada actividad individual recibe un número de proyecto¹⁴ conforme al sistema de contabilidad de costos de base matricial), toda la serie de prácticas de gestión de proyectos que se resumen en este capítulo está reservada normalmente a actividades circunscritas, no repetitivas y de tiempo limitado con cierto grado de riesgo, tareas que van más allá de las actividades habituales de los programas u operacionales. Una iniciativa puntual que no tiene financiación regular corriente debería clasificarse como un proyecto.

Existen ciertos criterios que definen un proyecto. Se define un proyecto como una actividad o serie de actividades con **un principio y un final definidos**. Un proyecto debe producir **resultados definidos**, lograr **efectos específicos** y apoyar **los objetivos de una política pública**, todo ello dentro de un **cronograma** y de un **plan de recursos claros**. Un proyecto debería ser gestionado conforme a parámetros de alcance, tiempo, costo y rendimiento.

En el recuadro 2.4.1 se explica la diferencia entre los programas y los proyectos.

Recuadro 2.4.1 Proyectos y programas

Un programa es un grupo de recursos y actividades relacionados que son gestionados en respuesta a una o varias necesidades específicas, con el fin de lograr determinados resultados previstos y se trata como una unidad presupuestaria. Los programas deberían tener financiación anual distinta y exclusiva del organismo y basarse en una autorización política que podría expirar.

Los procesos invariables y repetibles no son proyectos. Las encuestas continuas habituales, para las que se recibe financiación específica en nuestro presupuesto de base, se clasifican como programas, no como proyectos. Sin embargo, la creación o el rediseño de un programa que incluye diversos proyectos debería tratarse como un proyecto. Por ejemplo, la Encuesta mensual sobre la población activa no sería un proyecto ya que forma parte de las operaciones continuas y está incluida en el Programa de Estadísticas del Trabajo. No obstante, una rediseño de la Encuesta sobre la población activa sería considerada como un proyecto.

Estrategias, mecanismos y herramientas

En esta sección se describen: 1) las ventajas de adoptar un marco de gestión de proyectos, 2) el proceso de gestión de proyectos, 3) la evaluación del rendimiento de los proyectos y 4) la estructura de gobernanza para una gestión eficaz de proyectos.

1. Adopción de un marco común de gestión de proyectos – Ventajas

Aplicar un marco de gestión de proyectos tiene las siguientes ventajas fundamentales:

- optimiza y mejora las competencias de gestión de proyectos al ser proactivo y facilitar la comunicación del estado de un proyecto ante los organismos de gobernanza correspondientes;
- permite integrar los recursos financieros y humanos y la planificación de las tecnologías de la información;

14. En tales casos, la actividad se denomina habitualmente "elemento de programa" al que se asocia un código de proyecto a efectos de contabilidad de costos. Véase el *Capítulo 2.3 – Gestión financiera*.

- ofrece procesos de gestión de proyectos repetibles y coherentes;
- fomenta entre los gerentes mayores competencias de gestión de proyectos;
- mejora la ejecución de proyectos a tiempo y conforme al presupuesto y al alcance previstos;

Cuando todos los proyectos de una organización se gestionan con una serie coherente de procesos y herramientas de gestión de proyectos se logran numerosas ventajas. Por ejemplo, es más fácil comparar, evaluar y asignar prioridades a las propuestas de proyectos durante el proceso de aprobación. Esto facilita la toma de decisiones en el Proceso de planificación estratégica integrada del organismo (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*).

Los procesos comunes también mejoran las posibilidades de comunicación y coordinación entre todos los proyectos de un portafolio. Las herramientas comunes facilitan la capacitación y el apoyo a los gerentes de proyecto así como la movilidad de los gerentes entre proyectos, incluso durante un proyecto. Ello genera un uso más eficaz de los recursos de la organización. Un marco común de gestión de proyectos del organismo también crea oportunidades para las buenas prácticas de gestión de la información, tales como la existencia de un lugar central para guardar la documentación de los proyectos y facilitar el acceso a los documentos para diversos fines, como por ejemplo las auditorías. La documentación de la gestión de proyectos debe gestionarse eficazmente de cara a las necesidades informativas y el intercambio de conocimientos de la organización, la toma de decisiones, la mejora de los procesos y las auditorías internas y externas. Esto también mejora las oportunidades de comunicación entre las partes interesadas, los miembros del equipo de gestión del proyecto y los organismos de gobernanza del proyecto. La Oficina de gestión de proyectos del organismo es responsable de mantener un depósito de los resultados obligatorios de la gestión de proyectos.

Por consiguiente, disponer de un marco de gestión de proyectos lleva a mejores competencias y prácticas en materia de gestión de proyectos. Las prácticas comunes de presentación de informes y de supervisión ayudan a los gerentes a dirigir los proyectos satisfactoriamente, desde la creación de ideas hasta el cierre del proyecto. Por ejemplo, los procesos y herramientas comunes se pueden usar para:

- justificar nuevas propuestas operacionales y requisitos en materia de alcance;
- elaborar un análisis de rentabilidad para evaluar opciones;
- crear un acta de constitución del proyecto para que todas las partes se pongan de acuerdo sobre el objetivo del proyecto y los participantes;
- elaborar planes de proyectos que cubran todos los ámbitos: alcance, plazos, costos, garantía de calidad, recursos humanos;
- supervisar y controlar los proyectos en todas sus etapas;
- manejar las solicitudes de cambio;
- proporcionar un informe de cierre del proyecto que resuma las lecciones retenidas;
- ofrecer documentación completa que pueda conservarse como historial de la organización y usarse con fines de aprendizaje y de mejora continua;
- identificar los riesgos y emplear estrategias de mitigación proactivas;

Un marco de gestión de proyectos permite al gerente del proyecto disponer de herramientas que incrementan la probabilidad de éxito del proyecto. Para que un proyecto sea exitoso, el gerente debe conocer con exactitud en cada momento el estado de avance del proyecto y si se atiene o no a lo previsto. De no ser el caso, ¿cuál podría ser el impacto en el alcance, en el cronograma y en los costos? Disponer de este tipo de información permite al gerente del proyecto responder pronto y con precisión a los posibles problemas. Por lo tanto, un marco de gestión de proyectos del organismo puede mejorar la probabilidad de que los proyectos se terminen conforme a los plazos, al presupuesto y al alcance previstos. El rigor del marco se basa en el seguimiento de los cambios, dificultades y riesgos formales y ello incrementa la probabilidad de éxito del proyecto. La supervisión mensual obligatoria del estado del proyecto mediante tableros ejecutivos de control del proyecto también mejora la transparencia y las interdependencias del proyecto.

2. Proceso de gestión de proyectos – Diversas etapas

El Marco de gestión de proyectos del organismo (Departmental Project Management Framework o DPMF, por sus siglas en inglés) que emplea Statistics Canada es un proceso en seis etapas (que no debe confundirse con el proceso en seis etapas del *Proceso de planificación estratégica integrada* – véase el Capítulo 2.2) que incluye una serie de procesos, modelos y herramientas estándar de gestión de proyectos. Se emplea a lo largo del ciclo de vida de un proyecto para planificar, ejecutar, controlar y cerrar oficialmente el proyecto. El DPMF comprende procesos y modelos estándar de gestión de proyectos, disposiciones de gobernanza para la aprobación del proyecto, presentación de informes estándar sobre el estado del proyecto, proceso de la gestión de cambios para el alcance, el cronograma y los costos, proceso de gestión de problemas, proceso de gestión de riesgos y gestión de la información.

El DPMF orienta y rige el ciclo de vida del proyecto. Las etapas de la gestión del proyecto son una hoja de ruta para que el proyecto avance desde una idea hasta su terminación. Las etapas están separadas por puntos de decisión de gestión, que incluyen un registro de decisiones del organismo de gobernanza correspondiente. Un punto de decisión representa un punto donde es necesario obtener la autorización para pasar a la etapa siguiente. Los equipos interfuncionales deben completar una serie de resultados prescritos en cada etapa para poder obtener la aprobación de la dirección y pasar a la siguiente etapa del proyecto. El DPMF se ejecuta mediante el uso de puntos de decisión en cada etapa.

Este proceso permite a los patrocinadores y a los gerentes del proyecto realizar exámenes regularmente y dar su aprobación. También permite que el proyecto se atenga a los límites predefinidos y logre los resultados previstos. El gerente del proyecto actúa en nombre del patrocinador ejecutivo —que aporta la financiación del proyecto— y del patrocinador operacional, que plantea los requisitos a los que debe estar sujeto el proyecto. El gerente del proyecto dirige el proyecto y se encarga de la representación funcional de todas las demás partes del proyecto, tales como las secciones de tecnología de la información, recopilación y metodología. El gerente del proyecto informa del estado del proyecto al equipo del proyecto y a los comités de gobernanza.

En el proceso hay seis etapas y puntos de decisión, más un examen posterior a la realización. Estas etapas permiten que los proyectos potenciales se clasifiquen por orden de prioridad en la organización.

Etapa 1

En esta etapa es necesario identificar una idea o una iniciativa propuesta que responda a un problema u oportunidad operacional. Es un primer intento de alto nivel de describir el problema, necesidad u oportunidad y de evaluar aproximadamente el alcance, la duración y el costo del proyecto. La propuesta operacional es el resultado clave de la gestión del proyecto.

Etapa 2

En esta etapa se elabora un análisis de rentabilidad que consiste en el análisis de las opciones, la estimación de los costos, los riesgos, las hipótesis y los beneficios o resultados operacionales. El análisis de rentabilidad, que incluye la estimación de los costos, es el resultado clave de la gestión del proyecto.

Etapa 3

En esta etapa se identifican las exigencias operacionales de alto nivel para completar el acta de constitución del proyecto.

Etapas 4 a 6: Gestión del proyecto

Etapa 4

En esta etapa se toman decisiones para establecer la forma en que se organizará y ejecutará el proyecto. La planificación del proyecto comprende la preparación de la estructura, actividades, resultados y recursos requeridos del proyecto así como el plan de trabajo o el calendario que seguirá el proceso de gestión del proyecto a lo largo del ciclo de vida del proyecto. El plan de trabajo también establece los procedimientos que se usarán para efectuar el seguimiento e informar de los avances durante el desarrollo del proyecto. En esta etapa es el momento de definir el alcance, el cronograma y los costos. A efectos de estimación de los costos, el “inicio del proyecto” es el comienzo de esta etapa. Los resultados clave de la gestión del proyecto son la descripción detallada de los requisitos operacionales, el plan del proyecto, el cronograma inicial y los costos.

En Statistics Canada los proyectos también generan informes mensuales sobre la situación del proyecto, conocidos como “tableros ejecutivos de control del proyecto” una vez que ya se encuentran en la etapa 4. Esto marca el final de la gestión de portafolio y el principio de la etapa de gestión del proyecto del ciclo de vida de la gestión del proyecto.

Etapa 5

Esta etapa está formada por las fases necesarias para ejecutar, completar, efectuar el seguimiento y evaluar las actividades del proyecto que se definieron en la etapa de planificación. Durante esta etapa se evalúa el éxito y la contribución de estas fases. También se examina la situación y las cuestiones o problemas pendientes del proyecto con respecto al plan del proyecto. Statistics Canada usa una herramienta común para la gestión de los riesgos y cambios denominada CIRMT (herramienta de gestión de problemas debidos a los cambios y de los riesgos). La información de la herramienta CIRMT completa automáticamente las secciones sobre riesgos y problemas de los tableros ejecutivos de control del proyecto mensuales.

Al final de esta etapa ya hay un producto listo para la producción o un servicio listo para ser desplegado. Si el resultado del proyecto es un evento, tal como la centralización del proceso de recopilación, el evento real se produce durante la etapa 5 —ejecución del proyecto— y se cierra (termina) en la etapa 6. Además de los informes mensuales sobre la situación del proyecto, el resultado clave de la gestión del proyecto en esta etapa es el plan de transición, que describe la forma en que el proyecto se hará operacional.

Etapa 6

En esta etapa la transición a la producción ya se ha completado o el proyecto ha concluido por otro motivo. El producto o servicio debe inaugurarse y está listo para usar, y el informe de cierre del proyecto resume los resultados del proyecto y evalúa su éxito con respecto a los criterios establecidos en el acta de constitución del proyecto. Este informe también debería incluir una lista de las lecciones clave aprendidas. A efectos de estimación de los costos, la “finalización del proyecto” se produce al terminar esta etapa. El resultado clave del proyecto es el informe de cierre del proyecto, que incluye los costos, el cronograma y el registro de cambios, el registro de temas a resolver y el registro de riesgos finales.

Etapa de revisión del proyecto después de su lanzamiento

La etapa de revisión del proyecto después de su lanzamiento sólo es necesaria si algunos resultados van más allá de la fecha de cierre de la etapa 6. En la revisión del proyecto después de su lanzamiento se resumen los logros del proyecto y se evalúa el éxito del producto o servicio para determinar en qué medida se alcanzaron los objetivos establecidos y se obtuvieron los resultados previstos.

En el recuadro 2.4.2 se presenta un resumen de la documentación exigida para cada etapa y el propósito de esa documentación.

Recuadro 2.4.2

Propósito de los resultados de la gestión de proyectos

Etapa	Documento	Propósito
1	Propuesta operacional	Identificación de la idea y orden de prioridad en comparación con otros proyectos.
2	Análisis de rentabilidad	Promover el concepto y la calificación de los resultados (estimados en +/- 25%); descripción de los criterios de éxito de los productos o servicios.
2	Costos del análisis de rentabilidad	Detalles de los costos de alto nivel.
3	Exigencias operacionales de alto nivel	Definición del alcance de alto nivel para las exigencias operacionales.
3	Acta de constitución del proyecto	Autorización del proyecto; descripción de las expectativas del proyecto e identificación de los criterios de referencia de éxito del proyecto.
4	Descripción detallada de los requisitos	Definición más precisa del alcance de los requisitos funcionales y no funcionales, que se denominan base de referencia.
4	Plan del proyecto	Información de base del alcance, del cronograma y de los costos (estimados en +/- 10%)
4	Cronograma de referencia	Calendario, mencionado en el plan del proyecto (estimada en +/- 10 %).
4	Costos de referencia	Cronograma, mencionado en el plan del proyecto (estimado en +/- 10 %).
4	Informe de la situación del proyecto (tableros ejecutivos de control del proyecto)	Presupuesto, mencionado en el plan del proyecto (estimado en +/- 10 %).
5	Registro de cambios, registro de problemas pendientes y registro de riesgos	Comunicaciones y control. Se usa para las decisiones de examen en los puntos de control.
5	Plan de transición	Supervisión y equilibrio de restricciones.
6	Informe de cierre del proyecto	Orden interno; análisis de logros frente a los objetivos de referencia; análisis de los logros del proyecto; lecciones aprendidas para la mejora continua de proyectos.
6	Costos finales	Gastos reales, mencionados en el informe de cierre.
6	Cronograma final	Cronograma real, mencionado en el informe de cierre.
6	Registro final de cambios, registro final de problemas pendientes y registro final de riesgos	Entradas abiertas y cerradas, mencionadas en el cierre del proyecto.

3. Evaluación del rendimiento del proyecto

En conjunto, el éxito de un proyecto se mide por su capacidad para lograr los resultados deseados conforme a los parámetros del alcance, del cronograma y de los costos. Documentar las lecciones aprendidas es importante. Además, si en la organización no impera una cultura de aceptación razonable del fracaso, ello puede dar lugar a una mentalidad excesivamente reacia a los riesgos y donde se inhibe la innovación.

Con el fin de evaluar el rendimiento frente al triple obstáculo que representan el alcance, el tiempo y los costos, el uso de referencias de base es una práctica útil. Las referencias de base son puntos de referencia con respecto a los cuales se evalúa el alcance, el cronograma y los costos. Las referencias de base se establecen en la etapa 4 - Planificación del proyecto.

La creación de una nueva referencia de base sólo puede producirse en el proceso de gestión de los cambios.

3.1 Alcance

La base de referencia del alcance está especificada por los requisitos operacionales de alto nivel así como por los requisitos detallados. Una vez que se ha establecido la referencia de base del alcance, una de las principales responsabilidades del gerente del proyecto es cerciorarse de que el proyecto produzca todo el trabajo requerido y no más que el trabajo requerido. Cualquier desviación podría desencadenar un cambio en el alcance y debe gestionarse mediante el proceso de control de cambios. De lo contrario, agregar características y funcionalidades —lo que se denomina variación del alcance— puede entrañar riesgos para el proyecto.

3.2 Cronograma

La referencia de base del cronograma consiste en la fecha de conclusión del proyecto. Una vez que se ha determinado la fecha de conclusión del proyecto y se ha establecido la referencia de base del cronograma, el gerente del proyecto tiene la responsabilidad de examinar y actualizar el cronograma para reflejar los avances y prever las fechas de las actividades, de ser necesario. El examen de las fechas de inicio y terminación previstas para las actividades y metas comparándolas a las fechas de inicio y terminación más recientes se conoce como análisis de varianza. El gerente del proyecto debería supervisar si las tareas del proyecto se atienen al cronograma.

Las tareas que no forman parte del camino crítico tienen menos prioridad que las que sí forman parte de dicho camino. El camino crítico es la secuencia de actividades que deben terminarse conforme al cronograma para lograr que todo el proyecto se realice conforme al cronograma. Es el camino de mayor duración a través del cronograma que no tiene margen de maniobra. Si una actividad del camino crítico se demora un día, todo el proyecto también se demorará un día, a menos que se pueda acelerar otra actividad del camino crítico para compensar.

Una vez que el gerente del proyecto realiza los ajustes correctivos en el cronograma a partir del análisis de varianza, puede estimar la fecha de conclusión del proyecto. Si esa fecha difiere de la fecha de conclusión aprobada, debe iniciarse una solicitud de cambio para que se examine y apruebe. Si la diferencia supera el umbral del 10%, es necesario establecer una nueva referencia de base.

3.3 Costos

La referencia de base de los costos representa el costo total del proyecto. Una vez que se ha establecido el presupuesto del proyecto, el gerente del proyecto tiene la responsabilidad de lograr que el proyecto se realice conforme al presupuesto. El presupuesto debe ser examinado y actualizado regularmente, al menos una vez al mes.

Cuando se ha iniciado el proyecto, el gerente del proyecto asigna un número de elemento de programa (código) a los gastos relacionados con el proyecto, salariales y no salariales. Los empleados introducirán los códigos de actividades relacionadas con el proyecto en el sistema de gestión del tiempo de la entidad, que se refleja en el sistema de presentación de informes financieros de la organización. Los gastos no salariales también se cargan al proyecto y se reflejan en el sistema de presentación de informes financieros.

El gerente del proyecto es responsable de realizar análisis de varianza frecuentes para examinar el costo real hasta la fecha frente al costo de referencia. Debe evaluarse toda varianza para determinar si se necesitan medidas correctivas.

Cuando se integra en el presupuesto un cambio en los gastos previstos, debe obtenerse un costo total previsto revisado. Si éste último difiere del presupuesto aprobado, debe iniciarse una solicitud de cambio. Si la diferencia supera el umbral del 10%, es necesario establecer una nueva referencia de base.

3.4 Uso de un tablero ejecutivo de control del proyecto

La herramienta clave que se usa para supervisar el estado de un proyecto es el **tablero ejecutivo de control del proyecto**. Un tablero ejecutivo de control del proyecto, en el contexto de gestión de un proyecto, es una herramienta de gestión operacional que se usa para representar visualmente la situación o el estado de un proyecto o de un portafolio de proyectos que usan métricas de proyecto clave. Los tableros ejecutivos de control de proyectos están pensados para informar de las siguientes métricas fundamentales del proyecto que afectan el estado y los beneficios generales del proyecto: las limitaciones de alcance, cronograma, costos así como los riesgos, problemas e interdependencias del proyecto. Los tableros usan dispositivos gráficos —tales como indicadores verdes, amarillos y rojos— para transmitir información de manera clara y sucinta.

Las ventajas de usar un tablero ejecutivo de control del proyecto son las siguientes:

- mejor comunicación del estado y de la situación del proyecto para los ejecutivos y partes interesadas del proyecto, de conformidad con las normas demostradas de la industria;
- mayor visibilidad de los riesgos y problemas que pueden tener repercusiones en el éxito del proyecto, ofreciendo así posibilidades de tomar medidas correctivas;
- apoyo a las decisiones de gobernanza basadas en pruebas y a la rendición de cuentas ejecutiva;

La presentación de informes mensuales sobre el estado del proyecto al comité directivo de cada proyecto y de un informe combinado sobre el estado de un portafolio de proyectos también ofrecen indicadores rápidos de la situación actual en un momento dado (véase el recuadro 2.4.3 para mayor información sobre los momentos en los que los proyectos están amenazados). Otro elemento clave es el establecimiento de puntos de control del proyecto que hacen que sea necesaria la aprobación del nivel superior para que los proyectos puedan pasar a la siguiente etapa de gestión del proyecto. Este proceso de establecimiento de puntos de control tiene en cuenta si el proyecto se atiene al cronograma, y al alcance y costos aprobados. Se examinan los problemas y los riesgos para asegurarse de que el proyecto se desarrolle conforme a lo previsto y de que se sigue un proceso de gestión de los cambios riguroso.

Recuadro 2.4.3

¿Supervisar lo que ocurre cuando los proyectos están amenazados?

- los tableros ejecutivos de control de proyectos mensuales empiezan a mostrar colores amarillos y rojos
- los problemas se señalan al comité directivo del proyecto para obtener apoyo de la dirección superior
- presentación de informes de gestión del proyecto sobre la situación y planes de rectificación
- documentación de los problemas, riesgos, decisiones, cambios y nuevos resultados (podría proporcionarse ayuda de expertos)
- mayor supervisión y comentarios y apoyo al gerente del proyecto para rectificar la situación

4. Estructura de gobernanza

La gobernanza es una técnica de gestión que regula los procesos y sistemas y hace que un comité de gobernanza habilitado supervise el proyecto a lo largo de su ciclo de vida. La estructura de gobernanza incluye puntos de decisión y vías de salida adecuados, canales jerárquicos y comités de apoyo para mejorar las

posibilidades de éxito del proyecto. La estructura de gobernanza ofrece recursos de administración del proyecto, establece responsabilidades para los proyectos y alinea los proyectos con los resultados estratégicos de la entidad.

En Statistics Canada los proyectos están supervisados por comités de gobernanza. El nivel de gobernanza depende del tamaño del proyecto, de su alcance y de su complejidad. La misión de todos los comités de gobernanza es tomar decisiones de alto nivel sobre proyectos y portafolios de proyectos ofreciendo apoyo, canales jerárquicos y decisiones sobre proceder o no proceder con el proyecto y asegurarse de que las inversiones sean adecuadas y estén equilibradas estratégicamente.

Las decisiones sobre proyectos estratégicos que requieren inversión de la entidad son tomadas por el Consejo Superior de Examen de la Gestión, previa recomendación del Consejo Sectorial de Planificación y, en algunos casos, del Comité de Arquitectura Operacional Corporativa. (Véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*). El Consejo Superior de Examen de la Gestión actúa como comité de punto de control para las dos primeras etapas de un proyecto (generación de ideas y evaluación del proyecto), mientras que el Consejo Sectorial de Planificación y/o el Comité de Arquitectura Operacional Corporativa actúan como punto de control para la etapa 3 (Iniciación del proyecto). Esto completa la parte de gestión de portafolios del DPMF.

El comité directivo del proyecto es responsable de las cuestiones operacionales asociadas al proyecto durante el componente de gestión del proyecto del DPMF. Todos los proyectos deberían tener un comité directivo del proyecto; sin embargo, su composición no está definida de antemano. En los proyectos más pequeños el comité directivo podría estar formado por un patrocinador operacional, un director general y un director. Cuando sea necesario, las partes interesadas internas también pueden formar parte del comité directivo. El comité directivo del proyecto actúa como comité de punto de control para las etapas 4 a 6 (planificación, ejecución y cierre), y supervisa regularmente las dependencias, cambios, problemas y riesgos entre proyectos. El comité directivo también revisa y supervisa el avance y el presupuesto del proyecto, a un nivel alto, y examina y aprueba recomendaciones para cualquier cambio en las referencias de base de las tres restricciones: alcance, cronograma y costos.

Los proyectos con un componente de desarrollo de sistemas (tecnologías de la información o TI) también están sujetos a puntos de control por el Comité de Arquitectura de TI. El Comité de Arquitectura de TI se asegura de que los sistemas de TI se desarrollen conforme a principios arquitectónicos sólidos, a una serie de herramientas y métodos estándar —de manera que respondan a las necesidades operacionales del organismo— y a las políticas de seguridad de las TI tanto del organismo como del gobierno federal.

Factores clave del éxito

El DPMF no es algo que exista en el vacío. La gestión del proyecto debe alinearse e integrarse con los procesos de la entidad cuando sea posible. Las etapas del DPMF han sido asociadas a otros procesos existentes, que incluyen el marco integrado de seguridad y riesgos, el marco corporativo de gestión de riesgos y el Proceso de Planificación Estratégica Integrada¹⁵ (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*).

Además, un fuerte liderazgo ejecutivo superior es fundamental para lograr que se respete el marco en todas las etapas de un proyecto. Es necesario intercambiar información en todos los niveles de la organización ya que cada nivel tiene distintas responsabilidades en la gestión exitosa de un proyecto. Otro factor de éxito tiene que ver con el apoyo que se da al personal a través de una capacitación oportuna y adecuada para que esté preparado para la gestión de proyectos

Un **centro de conocimiento en gestión de proyectos** apoya a los líderes de proyectos en el uso del DPMF. El objetivo de la oficina de gestión de proyectos del organismo es apoyar a los gerentes ofreciéndoles liderazgo, capacitación y apoyo en relación con los procesos y herramientas comunes de gestión de proyectos para todos los proyectos¹⁶. Estos procesos y herramientas se centran en mejorar la ejecución oportuna de proyectos

15. El proceso de planificación del proyecto también puede ser modificado para hacer frente a las necesidades en evolución de la organización. Por ejemplo, la propuesta y la lista de verificación de la Arquitectura operacional corporativa se han amalgamado recientemente en una lista de verificación de inversiones y las estimaciones iniciales de costos son necesarias ahora en la etapa 1.

16. En Statistics Canada, los proyectos valorados en 150 000 dólares o más han de usar el marco de gestión de proyectos del organismo.

conforme a los costos y al alcance previstos y en lograr que se respeten las normas de calidad. La Oficina de gestión de proyectos del organismo también elabora cada año una serie de herramientas y modelos. En cada modelo de documento, el año y la versión aparecen en la página de control de cambios del documento.

Este centro también es el depósito oficial de la documentación y de los registros de las decisiones del DPMF de los comités de gobernanza. La documentación de la gestión de proyectos debe gestionarse eficazmente para mantener la información corporativa así como el intercambio de conocimientos, la toma de decisiones, la mejora de los procesos y las auditorías internas y externas. Esto también mejora las oportunidades de comunicación entre las partes interesadas, los miembros del equipo de gestión del proyecto y los organismos de gobernanza del proyecto.

Retos y mirada al futuro

Disponer de un marco de gestión de proyectos contribuye a la gobernanza y a una gestión rigurosa al facilitar la toma de decisiones, la comunicación y la coordinación a través de todos los proyectos de un portafolio, lo cual lleva a un uso más eficaz de los recursos corporativos.

Establecer un DPMF exige la creación de una cultura de gestión de proyectos normalizada en toda la organización. Esto supone un cambio importante en la forma de trabajar de los gerentes y en las herramientas que usan. Entre los retos y etapas importantes posteriores están los siguientes:

- lograr un fuerte compromiso de la dirección superior en la implementación del marco de gestión de proyectos, desde el jefe de la organización estadística hasta los gerentes superiores encargados de la implementación;
- comunicar claramente a los empleados y gerentes jerárquicos los motivos que explican la necesidad de cambio y las ventajas previstas;
- hacer que los empleados y gerentes cuyo trabajo se verá afectado participen en la planificación e implementación del nuevo marco de gestión de proyectos;
- ofrecer capacitación y apoyo constante a los gerentes en relación con las herramientas y procesos del marco de gestión de proyectos y demostrar las repercusiones positivas en su trabajo diario

El cambio genera estrés tanto a los empleados favorables a él como a los que no lo son tanto. La transición puede verse facilitada cuando se es consciente de la necesidad del cambio y se logra convencer de ello comunicando continuamente la visión, el estado final al que llevaría el cambio y los principios rectores en los que debe basarse.

Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos

Contexto

Para cumplir con su mandato, los organismos de estadística nacionales deben sobre todo reconocer que su personal es su principal activo. Para lograr la misión de Statistics Canada y realizar sus objetivos estratégicos, es imperativo contar con una estrategia adecuada en materia de recursos humanos, a fin de asegurar que:

- las personas adecuadas ocupan los puestos adecuados;
- los empleados poseen las competencias y conocimientos especializados que requieren para realizar su trabajo;
- se cuenta con un personal competente en todo momento.

Elaborar una estrategia de planificación y de gestión en materia de recursos humanos es indispensable para asegurar el mantenimiento de un personal competente y suficiente que permitirá responder a las necesidades organizacionales. Los principios de planificación y de gestión eficaz de los recursos humanos se articulan en torno a los aspectos siguientes:

- integración de los recursos humanos en el proceso de planificación estratégica para asegurar una coherencia entre los objetivos estratégicos y los recursos disponibles;
- establecimiento de una estrategia de gestión de los recursos humanos, al igual que un plan que enuncie concretamente las estrategias, las medidas y los mecanismos requeridos para responder a las necesidades del organismo en materia de recursos humanos;
- reconocimiento de que esa gestión de recursos humanos es una responsabilidad compartida entre la función centralizada de recursos humanos (como servicio interno) y los gerentes del organismo;
- adopción de una estructura de gobernanza en materia de recursos humanos que sea coherente con la noción de responsabilidad compartida, creando (entre otros) comités supeditados a expertos en recursos humanos pero apoyados por miembros representantes de los diversos sectores del organismo;
- enfoque integrado de trayectoria profesional: reclutamiento, capacitación, perfeccionamiento profesional, compromiso, desarrollo de la carrera y servicios de recursos humanos organizados en torno a ese enfoque;
- instauración de un entorno laboral positivo, diversificado e inclusivo, que suscite el compromiso de los empleados.

Sin embargo, es necesario reconocer que la gestión de recursos humanos dentro de un organismo de estadística está también supeditada a la influencia de las leyes y reglamentos vigentes. Por ejemplo, en el caso del marco legislativo canadiense, el personal de Statistics Canada es contratado en virtud de dos marcos legislativos importantes, a saber: (1) la *Ley sobre el empleo en la función pública*, que se aplica a los funcionarios; y (2) la *Ley de estadística*, que está dirigida tanto a los empleados de las operaciones de las encuestas estadísticas como a los empleados que trabajan en levantamientos de censos.

La *Ley sobre el empleo en la función pública* establece un enfoque más integral con respecto a la planificación de las necesidades de personal y su armonización con las necesidades operacionales y los presupuestos, velando al mismo tiempo por que los gerentes se responsabilicen por sus actividades en materia de dotación y de rendición de cuentas sobre dicha dotación.

La *Ley de estadística* es el marco legislativo en virtud del cual Statistics Canada puede hacer contrataciones temporales para la realización del Censo de población del Censo de agricultura y de la Encuesta nacional de los hogares. Cerca de 35 000 personas son contratadas temporalmente durante el periodo en que se realizan los censos.

Statistics Canada cuenta con un personal de 5 400 empleados, de los cuales 88% son funcionarios permanentes; el resto son empleados contratados por una duración determinada y estudiantes que hacen pasantías. La mayoría de los empleados son funcionarios sindicalizados, que tienen credenciales académicas y profesionales sólidas en campos tales como economía, estadística, sociología, matemática, demografía, informática, administración y gestión.

Una excepción importante son los entrevistadores. La Agencia para Operaciones de Encuestas Estadísticas tiene la función de recopilar los datos destinados a los programas estadísticos. Como dicha agencia no está supeditada a la *Ley sobre el empleo en la función pública*, puede hacer sus propias contrataciones. Cerca de 1 800 empleados trabajan para dicha agencia a tiempo parcial. Su carga de trabajo depende de la demanda relacionada con la recopilación de datos y de los plazos prescritos. La agencia en cuestión cuenta con un solo grupo de empleados, divididos en entrevistadores y entrevistadores principales. Asimismo, hay dos tipos de entrevistadores: los entrevistadores sobre el terreno, que trabajan fuera de las oficinas de Statistics Canada; y los entrevistadores por teléfono, que realizan entrevistas utilizando un teléfono en un centro para entrevistas telefónicas asistidas por computadora en alguna de las oficinas regionales.

Cabe destacar que los salarios de los empleados de Statistics Canada constituyen el principal gasto del organismo (a saber, cerca del 80% de su presupuesto total), de lo cual se desprende la necesidad de que esta inversión en recursos humanos sea gestionada de manera estratégica, eficaz y adecuada.

Estrategias, mecanismos y herramientas

En esta sección se analizan las estrategias y mejores prácticas en materia de planificación y de gestión de recursos humanos aplicadas dentro de un organismo de estadística en torno a dos componentes y utilizando ejemplos concretos extraídos de Statistics Canada:

- el marco y estrategia para desarrollar los talentos;
- la gobernanza en materia de recursos humanos.

1. Marco y estrategia para desarrollar los talentos del personal de Statistics Canada

Statistics Canada ha elaborado una estrategia de gestión de recursos humanos cuyos objetivos son los siguientes:

- reclutar candidatos prometedores para el organismo;
- transferir adecuadamente a los candidatos prometedores dentro del organismo, en función de las necesidades y oportunidades para su desarrollo profesional;
- desarrollar plenamente el potencial de los empleados;
- lograr la participación permanente de los empleados;
- determinar el potencial de liderazgo de ciertos empleados y establecer planes de gestión para que adquieran los talentos necesarios.

Los objetivos y los resultados previstos en el marco de desarrollo de talentos de Statistics Canada son:

- contribuir a la planificación eficaz del personal;
- posicionar al organismo como empleador preferido;
- desarrollar reservas de talentos para el organismo;
- enriquecer los programas de perfeccionamiento profesional y de gestión de carrera;
- asegurar la continuidad de las actividades, velando por que el personal desarrolle las competencias necesarias para el éxito actual y futuro del organismo;
- promover la excelencia en la función pública;
- apoyar las iniciativas de movilización de los empleados;
- armonizar el trabajo de los empleados con los objetivos organizacionales;
- aumentar la productividad y las contribuciones de los empleados;
- reforzar la retención del personal.

Figura 2.5.1
 Marco propuesto para desarrollar los talentos del personal de Statistics Canada



Tal como se muestra en la figura 2.5.1, el énfasis se pone en tres aspectos de gestión de recursos humanos:

1. Planificación (a la izquierda de la imagen).
2. El ciclo de vida del perfeccionamiento de talentos se ilustra con la línea continua por la que pasa el empleado: reclutamiento, mutación, participación, desarrollo y “partida” (cuando el empleado cesa de trabajar en el organismo). En el centro de la imagen figuran los recursos que permiten el desarrollo profesional del empleado, a saber: el reclutamiento y la integración, el aprendizaje y el perfeccionamiento, la gestión del rendimiento y la segmentación de los talentos, los premios y reconocimientos, el desarrollo de la carrera, la planificación de la sucesión laboral, la gestión centrada en las competencias y partida del organismo.
3. Entorno de trabajo positivo y bilingüe [inglés y francés, los dos idiomas oficiales de Canadá].

1.1 Planificación

El objetivo de Statistics Canada en materia de planificación de recursos humanos es adquirir y mantener un personal competente, motivado y flexible que pueda ser reasignado en función de las necesidades fluctuantes del organismo. Con ese fin, Statistics Canada ha establecido ciertas prácticas y mecanismos de recursos humanos que actualmente forman su estrategia de gestión de recursos humanos. Los elementos de esa estrategia se indican a continuación.

- Reclutamiento: contratar a quienes presenten el mayor potencial de desarrollo.
- Aprendizaje y perfeccionamiento: instaurar una cultura de aprendizaje permanente y ofrecer actividades de capacitación para disponer de grupos de empleados competentes, flexibles, polivalentes y móviles en todos los niveles del organismo, dispuestos a intervenir cuando es necesario.
- Trayectoria profesional: brindar oportunidades de avance a largo plazo para los empleados, recurriendo, entre otros, a asignaciones especiales.
- Entorno de trabajo positivo: impulsar el bienestar de los empleados, alentándolos a participar e integrando los principios de equidad laboral en las operaciones cotidianas.
- Bilingüismo: tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones lingüísticas que tiene Statistics Canada ante sus empleados y ante el público canadiense.

- Avance profesional: implantar mecanismos para que los empleados del organismo tengan acceso a puestos de mayor jerarquía y prestarles el apoyo que puedan necesitar.

Con el paso del tiempo, la estrategia de gestión de recursos humanos ha permitido instaurar un sentimiento de pertenencia colectiva que contribuye a motivar al personal, favorecer la productividad, apoyar el bilingüismo y fomentar el avance profesional. Esta estrategia ha generado importantes iniciativas en materia de recursos humanos, tales como el reclutamiento centralizado de graduados de universidades y politécnicos, los programas de mentores, los consejeros en orientación profesional, las iniciativas de bienestar en el trabajo y la creación de un instituto de capacitación (situado en las instalaciones del organismo) que ofrece actividades de capacitación internas, incluyendo el aprendizaje de idiomas. Esta estrategia, que ha instaurado una gran confianza y un sentimiento de pertenencia al organismo, favorece que los empleados se queden en el organismo a todo lo largo de su carrera.

La integración de la planificación de las actividades y de los recursos humanos de Statistics Canada es esencial para que el organismo pueda ejecutar su mandato, cumplir con sus responsabilidades y establecer sus prioridades de manera informada. El Plan integral de actividades y recursos humanos correspondiente al periodo 2015-2016 a 2017-2018 establece las prioridades fundamentales en materia de dotación de personal interna y externa, de perfeccionamiento profesional del personal y de mejoras de los servicios de recursos humanos de la Statistics Canada para los próximos tres años; asimismo, ha sido establecido en concordancia con el Plan de actividades del organismo.

1.2 Ciclo de vida del perfeccionamiento de talentos

1.2.1 Ingreso al organismo – Reclutamiento

En enfoque global en materia de reclutamiento es promover un proceso integrado de reclutamiento, de capacitación, de perfeccionamiento y de movilidad lateral y vertical. Los procesos de selección dentro del organismo buscan ser transparentes y basarse en el mérito y no en la antigüedad laboral y utilizan de manera óptima la gestión colectiva de una lista de candidatos aplicando procesos de selección genéricos. Esas listas de candidatos generalmente se mantienen válidas durante aproximadamente un año.

Cada cierto tiempo, Statistics Canada realiza campañas para el reclutamiento de candidatos en los grupos profesionales siguientes: EC (analistas), MA (matemáticos/estadísticos), CS (tecnologías de la información), PE (especialistas en gestión de recursos humanos) y FI (especialistas en gestión financiera).

Los programas de reclutamiento entre los estudiantes que realizan estudios superiores son la principal fuente de contratación de nuevos empleados que comienzan en puestos de nivel inicial en el organismo. Además, los estudiantes que ya han trabajado en la función pública (por ejemplo en el marco del Programa de enseñanza cooperativa o del Programa federal de experiencia laboral para estudiantes) pueden ser contratados para un puesto permanente o por una duración determinada mediante procesos de selección simplificados.

Para atraer a los graduados universitarios más talentosos, las campañas de reclutamiento incluyen una participación en las ferias de empleo que organizan las universidades y los politécnicos de mayor prestigio, con el fin de reclutar a candidatos con sólido potencial para empezar a trabajar en un puesto de nivel inicial.

Sin embargo, el reclutamiento no se limita a la simple contratación de profesionales. Para cada grupo profesional, el programa de reclutamiento incluye un programa de perfeccionamiento que se desarrolla a lo largo de un periodo de al menos dos años, que toma en cuenta una serie de capacitaciones obligatorias y de evaluaciones periódicas del avance logrado por los empleados; en varios casos, incluye dos o tres rotaciones obligatorias en puestos que permitan al empleado adquirir una experiencia de trabajo diversificada antes de poder ser asignado a un puesto de trabajo permanente.

Uno de los cursos obligatorios para los analistas, los matemáticos y los estadísticos es el *Curso básico sobre encuestas*. El objetivo de esta capacitación, que dura seis semanas, es elaborar y ejecutar todas las etapas de una encuesta sobre una cuestión socioeconómica real. Es una capacitación que permite a los participantes adquirir conocimientos sobre la naturaleza de las actividades de encuesta que realizan equipos multidisciplinarios; asimismo, permite al organismo transmitir sus valores institucionales, especialmente aquéllos relacionados con el trabajo en equipo y con el rigor metodológico que debe prevalecer durante la realización de las encuestas.

1.2.2 Aprendizaje y perfeccionamiento

El objetivo de la gestión del aprendizaje y del perfeccionamiento es instaurar una cultura de aprendizaje permanente y ofrecer actividades de capacitación para disponer de grupos de empleados competentes, flexibles, polivalentes y móviles en todos los niveles del organismo. Además, la planificación del aprendizaje y del perfeccionamiento forma parte integral del proceso anual de evaluación del rendimiento mediante el cual se busca mejorar las competencias de los empleados; esa planificación se realiza en el momento de elaborar el plan de aprendizaje anual y los objetivos del acuerdo de rendimiento (véase el punto 1.2.3 — Gestión del rendimiento y segmentación de los talentos).

Los empleados disponen de opciones de aprendizaje y de perfeccionamiento en función de su área de trabajo (o grupo profesional) y del nivel jerárquico de su puesto. Aunque los empleados son alentados a seguir un determinado orden de capacitación, disponen de cierto margen de flexibilidad para determinar sus objetivos de aprendizaje personales.

Los empleados tienen, por lo tanto, acceso a actividades de aprendizaje formales e informales. Las actividades formales son las capacitaciones impartidas en un salón de clases, los cursos en línea y las asignaciones especiales. Existen varios tipos de capacitación: capacitación estadística, capacitación sobre áreas especializadas, capacitación lingüística (perfeccionamiento del inglés o del francés, que son los dos idiomas oficiales), capacitación en informática, capacitación básica (orientación, competencias generales y a veces funcionales), capacitación en gestión o incluso en materia de liderazgo. Asimismo, existen capacitaciones obligatorias para los nuevos empleados, sobre todo en relación con las reglas sobre seguridad y la política de confidencialidad del organismo.

Las capacitaciones especializadas relativas al mandato del organismo se ofrecen dentro de Statistics Canada. En contraste, las capacitaciones relacionadas con competencias generales – tales como prácticas gubernamentales, gestión o liderazgo – son impartidas por la Escuela de la Función Pública de Canadá, debido a que son conocimientos que deben o desean adquirir todos los empleados de función pública canadiense.

En cuanto al aprendizaje informal, existen oportunidades para establecer redes de contactos, participar en conferencias nacionales o internacionales, integrarse a grupos de trabajo o comités o bien participar en programas de mentores.

1.2.3 Gestión del rendimiento y segmentación de talentos

Al igual que otros ministerios y organismos federales, Statistics Canada ha establecido una sólida estructura de gobernanza en materia de gestión del rendimiento. El organismo está determinado a promover la excelencia en el lugar de trabajo entre su personal y sus equipos alienta a los empleados y a los gerentes a examinar el rendimiento de manera permanente, abierta y honesta. El respeto y la puesta en práctica de esos valores son aspectos esenciales del proceso que se utiliza para resolver los casos de rendimiento insatisfactorio.

En 2013, Statistics Canada inició el Proyecto para promover la excelencia del rendimiento de sus empleados. Dicho proyecto, que se deriva de las exigencias establecidas en la nueva *Directiva sobre la gestión del rendimiento* del gobierno de Canadá, establece las bases necesarias para que todos los empleados puedan contribuir plenamente a los objetivos del organismo. El proyecto consiste principalmente en reunir procesos, herramientas, directrices, capacitaciones y comunicaciones eficaces para asegurar una implantación uniforme de enfoques nuevos y mejorados. Para ello, el organismo garantiza que los empleados tengan los conocimientos y las competencias necesarias para efectuar las tareas requeridas.

Al inicio de cada ejercicio financiero, los gerentes se reúnen con sus empleados para comunicarles las actividades de las cuales serán responsables durante el año y para establecer los objetivos de rendimiento conexos. En esa reunión también se aborda el plan de aprendizaje anual del empleado que permitirá a este último adquirir o mantener las competencias que necesita para su puesto y lograr sus objetivos y aspiraciones profesionales. Los gerentes deberían dar a sus empleados una retroalimentación continua sobre su rendimiento; el Proyecto para promover la excelencia del rendimiento de los empleados incluye un diálogo oficial a mediados de año sobre el avance del rendimiento y una evaluación final del rendimiento de cada empleado al final del año en función de objetivos establecidos.

Esas prácticas tienen por objetivo mejorar constantemente el reconocimiento de la excelencia del rendimiento de los empleados, motivar al personal y lograr que los problemas de rendimiento sean resueltos con rapidez

y eficacia. Más específicamente, están previstas medidas correctivas para los empleados cuyo rendimiento es considerado insatisfactorio. Para los empleados que sobrepasan de manera excepcional sus objetivos de rendimiento se elaboran planes individualizados para ayudarles a realizar plenamente su potencial en el organismo.

1.2.4 Premios y reconocimiento

El reconocimiento forma parte integral de la cultura institucional del organismo, tanto en la sede central como en las oficinas regionales. Ya sea mediante la entrega de un premio oficial o extraoficial o mediante agradecimientos espontáneos, el reconocimiento alienta la continuación del trabajo excepcional dentro de la función pública de Canadá.

El Programa de premios y de reconocimientos tiene por objetivo destacar los esfuerzos y los logros de los empleados en el trabajo, ya sea a título individual o en equipos. Este programa apunta a reconocer tanto las actividades formales como las informales. Los principales servicios del Programa de premios y de reconocimientos son los siguientes:

- **Premio a los años de servicio**

Los premios a los años de servicio son conferidos a los empleados que tienen 25 o 35 años de servicio en el sector público. En el marco de un evento oficial, dichos empleados reciben un premio de manos del Director General de Recursos Humanos y del Director Nacional durante la Semana de celebración de la función pública que tiene lugar todos los años en junio. Asimismo, los empleados que tienen 15 años de servicio reciben un certificado de aprecio firmado por el Director Nacional.

- **Certificado de jubilación**

Los certificados de jubilación destacan la contribución de los empleados que han trabajado un mínimo de diez años en la función pública de Canadá. El certificado, que está firmado por el Primer Ministro de Canadá, es entregado por el director durante la fiesta de despedida del empleado que se jubila o en alguna otra ocasión adecuada.

- **Premio de reconocimiento**

Los premios de reconocimiento son para los empleados que han hecho una contribución positiva y útil a alguna sección, división, dirección o al conjunto del organismo. Consiste en una recompensa pecuniaria o no pecuniaria que va acompañada de una carta de felicitación o de un certificado de reconocimiento que han sido elaborado en la unidad de trabajo y firmado por el director o por el director general. El valor máximo de estos premios es de 500 dólares por persona y de 1 000 dólares por equipo (impuestos y gastos de envío incluidos).

- **Premio a la excelencia**

Los premios a la excelencia son para los empleados que han realizado un trabajo excelente, demostrado un rendimiento excepcional o hecho otras contribuciones valiosas para el organismo. Estos premios se clasifican en ocho categorías: *Premio a la innovación Agatha Chapman*; *Premio a la excelencia durante la carrera*; *Premio al mérito*; *Premio al liderazgo joven*; *Premio de excelencia en los idiomas oficiales*; *Premio de perfeccionamiento y de gestión del personal*; *Premio a la investigación Tom Symons*; y *Premio al bienestar en el trabajo*. Todos los candidatos reciben un certificado de reconocimiento o bien un trofeo en el marco de la Ceremonia anual de entrega de premios, y su nombre es inscrito en el muro de reconocimientos ubicado junto al salón de entrada. Los candidatos y los ganadores también pueden ser objeto de un artículo publicado en @StatCan, el boletín mensual para los empleados.

- **Premios externos**

Cada año, Statistics Canada recibe numerosas cartas de organismos del sector privado y público que buscan candidaturas para los premios que patrocinan. Statistics Canada también puede presentar candidaturas para diversos premios externos en cualquier momento del año. Esos premios son entregados cada año con el patrocinio del gobierno federal, de diversas asociaciones profesionales y de empresas privadas. Esos galardones

recompensan el trabajo realizado en campos tales como comunicaciones, comercialización, recursos humanos, liderazgo, gestión, alianzas de colaboración e innovaciones en tecnología y estadística. Al paso de los años, los empleados de Statistics Canada han recibido, a nombre del organismo, varios de esos premios.

1.2.5 Desarrollo de la carrera

El organismo debe poder ofrecer una trayectoria profesional a los empleados, en función de su área de trabajo y de su puesto en la clasificación jerárquica. La trayectoria profesional puede lograrse, entre otros, mediante asignaciones temporales a otras divisiones para desarrollar las competencias, fortalecer las redes de contactos y vencer otros desafíos relacionados con el trabajo, permitiendo con ello que el empleado se prepare para obtener un puesto de mayor jerarquía.

En cuanto a la dotación de personal interna y la movilidad laboral, además de procesos de nominación abiertos al personal, Statistics Canada impulsa la movilidad de sus empleados basándose en la gestión de talentos (para los puestos de nivel de director adjunto o más altos) y los planes de aprendizaje desarrollados conjuntamente entre el gerente y el empleado. El objetivo es permitir que el empleado se familiarice con los diversos sectores del organismo. Todos los empleados tienen acceso al Programa de asignaciones especiales, que les permite aprovechar las oportunidades que surgen para hacer avanzar su carrera profesional. Esto facilita la dotación de personal interna de los puestos temporales, puesto que es un mecanismo que ofrece la ventaja de ser rápido y de no crear ninguna incidencia sobre la remuneración o la clasificación laboral del empleado, cuyo retorno a su puesto original está garantizado. Cerca de 10% del número total de personal del organismo suele encontrarse en asignación especial.

1.2.6 Gestión centrada en las competencias

La gestión y el perfeccionamiento de las competencias son elementos cruciales del Marco para el desarrollo de talentos. En virtud de la Directiva sobre gestión del rendimiento, se distinguen tres categorías de competencias: las competencias esenciales, las competencias funcionales y las competencias técnicas. Todos los empleados de la función pública federal son evaluados en función de cuatro competencias esenciales, a saber: (1) demostración de integridad y respeto; (2) capacidad de pensamiento estratégico; (3) capacidad para trabajar eficazmente con los demás; (4) demostrar iniciativa y orientación a la acción.

Demostración de integridad y respeto

- actuar de manera conforme con el *Código de valores y ética del sector público*;
- discutir las inquietudes en materia de ética con el supervisor o los colegas; o bien encontrar y aplicar los procedimientos de divulgación adecuados;
- realizar las actividades en el trabajo de manera que refleje el compromiso con la excelencia del servicio;
- contribuir activamente al bienestar en el trabajo y a mantener un entorno laboral seguro, sano y respetuoso;
- apoyar y valorar la diversidad y el bilingüismo;
- actuar con transparencia y equidad;
- demostrar respeto por los bienes y recursos de gobierno, utilizándolos de manera responsable; y familiarizarse con las políticas gubernamentales pertinentes para ponerlas en práctica.

Capacidad de pensamiento estratégico

- planificar y reajustar el trabajo después de haber examinado detenidamente las prioridades operacionales de su unidad y sus objetivos de trabajo, solicitando aclaraciones e instrucciones en caso de incertidumbre o de confusión;
- tomar en cuenta la información proveniente de diversas fuentes antes de formular un punto de vista o una opinión;

- demostrar buen juicio y obtener los hechos pertinentes antes de tomar una decisión;
- analizar lo que salió mal y pedir retroalimentación para aprender de los errores propios.

Capacidad para trabajar eficazmente con los demás

- compartir la información con sus colegas;
- escuchar con atención los puntos de vista de los demás, tomarlos en cuenta e integrarlos;
- reconocer las contribuciones de los demás y celebrarlas;
- trabajar en colaboración con otros, interactuar eficazmente con los demás y estar dispuesto a defender y valorar la diversidad;
- demostrar comprensión del papel, responsabilidades y carga de trabajo de los demás colegas y estar dispuesto a armonizar las necesidades personales con las necesidades de los demás miembros del equipo;
- demostrar que se es digno de confianza, ante todo respetando los compromisos asumidos;
- gestionar proactivamente las cuestiones de índole personal o las relaciones susceptibles de perjudicar el propio rendimiento en el trabajo;
- conciliar las obligaciones laborales y las responsabilidades de la vida privada, respetando la manera en que los demás llevan adelante esas obligaciones y responsabilidades.

Demostrar iniciativa y estar orientado a la acción

- estar familiarizado con los objetivos, métodos de trabajo y objetivos de rendimiento del equipo;
- traducir las instrucciones en actividades de trabajo concretas, aprovechando al máximo el tiempo y los recursos disponibles;
- mantener una actitud constructiva frente al cambio, los contratiempos y las situaciones estresantes; demostrar apertura para encontrar soluciones o enfoques diferentes o novedosos;
- comunicar ideas, puntos de vista e inquietudes de manera eficaz y respetuosa; participar activamente en los intercambios de ideas con los demás;
- detectar con rapidez las señales de problemas potenciales y notificarlos al gerente, al supervisor o bien a otras personas, según corresponda;
- asumir el cambio y buscar activamente oportunidades de aprendizaje y perfeccionamiento en el plano personal y profesional;
- contribuir y participar en las mejoras efectuadas a los procesos y a los nuevos enfoques;
- buscar modos para aumentar la eficiencia operacional, demostrando aprecio por la importancia de optimizar los recursos, particularmente adoptando de buena voluntad los procedimientos nuevos y más eficientes.

1.2.7 Planificación de la sucesión laboral

Para planificar la sucesión laboral se requiere determinar cuáles son los puestos clave dentro del organismo y asegurar una transferencia oportuna de los conocimientos a fin de asegurar una transición sin contratiempos cuando los empleados cesan de trabajar en el organismo por motivos previstos o imprevistos. Esa tarea se facilita mediante:

- un conocimiento detallado de la composición de la fuerza laboral actual (repartición de los empleados según su grupo profesional, clasificación, grupo de edad, idioma, conocimientos especializados, estatus como empleado, grupo de equidad laboral, entre otros);
- una previsión adecuada de las necesidades de mano de obra (análisis de las jubilaciones, tasas de retención del personal, modelo de previsión centrado en la dinámica demográfica, entre otros);
- una estrategia de dotación de personal y de transferencia de conocimientos para dotar con rapidez y eficacia los puestos que quedarán vacantes (creación de listas de candidatos talentosos y con gran

potencial, entre los cuales sea posible encontrar rápidamente a los reemplazantes; periodo de transición entre la partida del empleado que abandona su puesto y la toma de posesión oficial del cargo por parte de su reemplazante, etcétera).

1.2.8 Partida del organismo

Los empleados que parten porque cesan de trabajar en el organismo son consultados y pueden dar su opinión sobre las razones de su partida llenando un “cuestionario de salida”. Los resultados de esos cuestionarios son analizados y utilizados como barómetros para mejorar los programas de recursos humanos.

1.3 Entorno de trabajo positivo y bilingüe

1.3.1 Entorno de trabajo positivo

El bienestar en el trabajo forma parte integral de una buena estrategia para la retención de empleados. En Statistics Canada forma parte de la cultura institucional. Recibe un sólido respaldo de los altos directivos y cuenta con un gran número de voluntarios que se ocupan, además de su trabajo, de realizar numerosas actividades especiales. Para instaurar un entorno de trabajo positivo, Statistics Canada se apoya además en los siguientes principios y actividades:

- comunicación abierta y transparente;
- relaciones de trabajo respetuosas e inclusivas;
- apoyo a la conciliación entre trabajo y vida personal;
- encuestas de opinión entre los empleados y seguimiento sistemático, con mediciones correctivas que son elaboradas conjuntamente con grupos de empleados;
- reconocimiento de las contribuciones de los equipos y de los individuos - prima anual, individual, de equipo o de largos años de servicio (véase 1.2.4 – Premios y reconocimientos);
- actividades sociales para consolidar el espíritu de equipo y el sentimiento de pertenencia al organismo.

Todas esas actividades tienen por objetivo hacer que el empleado se sienta a gusto en su entorno de trabajo, que se sienta apreciado y movilizado (para información adicional sobre los mecanismos de consulta y de participación, véase el Capítulo 2.6 – Comunicaciones internas).

Asimismo, existen otros mecanismos que tienen como objetivo mejorar el bienestar en el trabajo. Las más importantes son el Comité sobre bienestar en el trabajo, el Programa de ayuda a los empleados y los Servicios de gestión informal de conflictos.

El Comité sobre bienestar en el trabajo organiza actividades y eventos útiles y pertinentes para promover la buena salud mental y física de los empleados. El comité se ocupa de destacar los aportes de los empleados a lograr los objetivos de Statistics Canada, organizando diversas actividades, tales como la Jornada de reconocimiento para los empleados y el picnic anual.

El Programa de ayuda al personal del Ministerio de Salud de Canadá presta servicios de consulta para quienes tienen problemas personales o vinculados al trabajo. Gracias a este programa, los empleados y sus familias tienen acceso a los recursos siguientes:

- un número telefónico gratuito, disponible las 24 horas del día y todos los días de la semana, al que pueden llamar para obtener ayuda;
- servicios de consulta a corto plazo y de orientación a recursos comunitarios;
- sesiones de sensibilización y de información para gerentes;
- servicios de gestión de traumas;
- servicios de consulta en línea.

El programa de los Servicios de gestión informal de los conflictos que ofrece el Ministerio de Salud de Canadá busca fomentar un entorno de trabajo sano y respetuoso, al igual que instaurar una cultura favorable a la

resolución de conflictos mediante la adquisición de técnicas para la gestión informal de los conflictos y mediante intervenciones. Las herramientas, las técnicas y los servicios de los Servicios de gestión informal de los conflictos permiten gestionar con eficacia los conflictos surgidos en el entorno laboral y darles pronta solución.

1.3.2 Valores y ética

Statistics Canada ha resuelto instaurar una cultura que propugna el comportamiento ético e instaura un clima de respeto y confianza dentro del organismo, en el cual los empleados actúan con responsabilidad y toman decisiones basadas en valores que inspiran la confianza del público.

El programa de valores y ética es responsabilidad de un directivo superior que se dedica a promover y mejorar el *Código de valores y ética del sector público*. El elemento de prevención del acoso juega un papel de apoyo, ofreciendo actividades dirigidas a asegurar un entorno laboral sano y a resolver las situaciones delicadas con sensibilidad, diligencia y buen juicio. Tanto el sólido liderazgo del organismo como el marco legislativo¹⁷ juegan un papel fundamental para el logro de los objetivos de este programa. Statistics Canada dedica grandes esfuerzos a instaurar un medio laboral en el cual los empleados son tratados con equidad; y posee una amplia red de empleados, gerentes y directivos comprometidos que se ocupan de difundir y promover que el lugar de trabajo sea inclusivo.

1.3.3 Equidad laboral

Statistics Canada cuenta con un Plan de acción trienal para asegurar que su personal sea representativo de la población canadiense y para alentar un entorno de trabajo que valoriza la diversidad, reconociendo la repercusión positiva que ejerce sobre el logro de los objetivos operacionales del organismo. En este sentido, la equidad laboral es un elemento importante que es tomado en cuenta en cada etapa del proceso de reclutamiento de personal. Asimismo, Statistics Canada se esfuerza por subsanar, en todos los niveles jerárquicos, la representación insuficiente de las mujeres, de los indígenas, de las minorías visibles y de las personas con discapacidades. Se han elaborado estrategias para favorecer la equidad en materia de dotación, por ejemplo adoptando medidas para reclutar candidatos en determinados establecimientos de enseñanza superior, haciendo un análisis obligatorio de las listas de candidatos para puestos de directivos superiores (directores y directores generales), implantando medidas para asegurar la representación de los grupos afectados en los comités de selección, al igual que consultando a dichos grupos para mejorar aun más los futuros procesos de dotación de personal. Asimismo, en varias ocasiones se han organizado sesiones de discusión con dichos grupos para comprender mejor las barreras que deben enfrentar en su trayectoria profesional. Esas sesiones de discusión han permitido adoptar medidas concretas para subsanar la situación.

1.3.4 Promoción del bilingüismo

Dado que en Canadá hay dos idiomas oficiales (inglés y francés), Statistics Canada ha resuelto ofrecer a todos sus empleados un entorno de trabajo en el cual pueden utilizar el idioma oficial que prefieran, asegurándose a la vez de cumplir con su obligación de prestar servicios en ambos idiomas y de alentar a sus empleados a perfeccionar y mantener el dominio de su segundo idioma oficial. Para ello, Statistics Canada sensibiliza a sus empleados sobre la importancia de utilizar, en la medida de lo posible, los dos idiomas oficiales cuando prestan sus servicios. Asimismo, les ofrece cursos en forma permanente para ambos idiomas oficiales, fomenta la inclusión del perfeccionamiento profesional y la práctica del segundo idioma oficial en los planes de aprendizaje anuales y brinda a sus empleados oportunidades para que mantengan sus competencias lingüísticas.

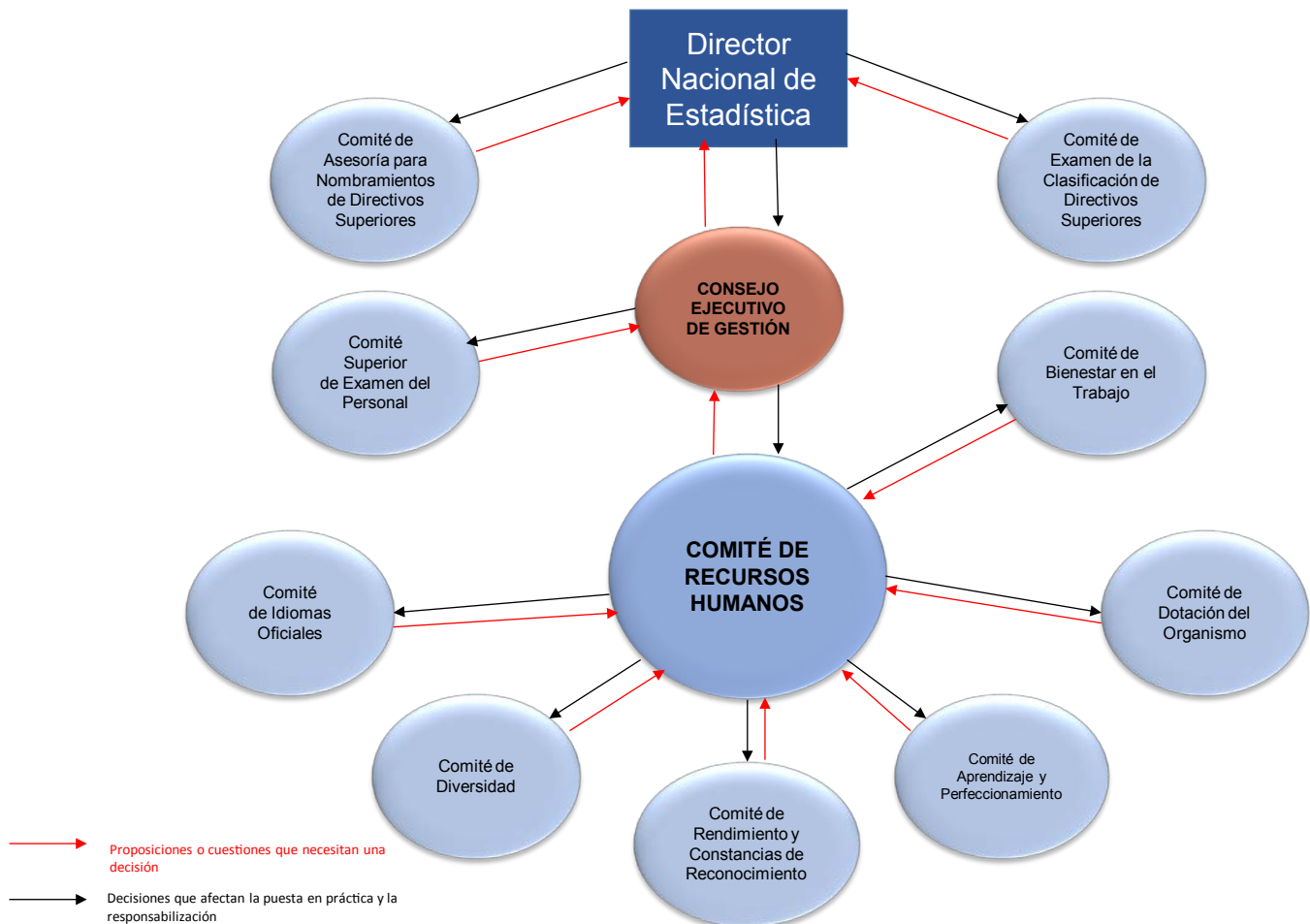
2. Gobernanza en materia de recursos humanos

Statistics Canada tiene una estructura de gobernanza que permite asegurar un enfoque integral con respecto al establecimiento de las prioridades estratégicas, a la toma de decisiones y a la asignación de responsabilidades.

17. El marco legislativo se basa en la *Ley sobre la protección de funcionarios que denuncian actos reprobables*, en el *Código de valores y ética del sector público*, en el *Código de conducta de Statistics Canada* y en la *Política sobre conflictos de intereses y actividades ulteriores al cese del empleo*.

La gestión de los recursos humanos es responsabilidad de comités de altos directivos que representan a los principales sectores de actividad y tienen el apoyo de profesionales de recursos humanos. Esa estructura, que se muestra en la figura 2.5.2, favorece las prácticas coherentes de gestión de recursos humanos.

Figura 2.5.2
Estructura de los comités de gestión en Statistics Canada



Esta estructura contribuye a la buena gestión general del organismo y permite además trabajar en colaboración para lograr los objetivos institucionales. A continuación se incluye una breve descripción de cada componente de la gestión de recursos humanos.

Director Nacional de Estadística - La capacidad de Statistics Canada de responder a los nuevos desafíos depende no solamente de la diligencia con la que el Director Nacional cumple con sus responsabilidades, sino también de su capacidad de liderazgo para instaurar una cultura de excelencia en materia de gestión en la función pública.

Consejo Ejecutivo de Gestión - Es el comité principal en la jerarquía de comités de la alta dirección. Enmarca el sistema de gobernanza, establece las orientaciones estratégicas y toma todas las decisiones relacionadas con la gestión organizacional.

Comité de Recursos Humanos - Este comité orienta la gestión del personal y del entorno de trabajo en materia de reclutamiento, capacitación, transferencia, perfeccionamiento profesional y retención de los empleados del organismo. Este comité coordina las actividades de los subcomités de gestión de recursos humanos y se encarga de la planificación estratégica de su estructura. Hace recomendaciones al Consejo Ejecutivo de Gestión

(el comité ejecutivo más importante del organismo) sobre las propuestas presentadas por los subcomités. El Director Nacional es quien toma las decisiones definitivas. Los demás comités de recursos humanos están integrados por subdirectores nacionales, directores generales, directores y directores adjuntos; se encargan de dirigir un importante programa de recursos humanos. Esos comités forman una red que refleja la estructura de gestión matricial del organismo; sus integrantes, que representan a sus respectivos sectores, se encargan de comunicar las coyunturas sectoriales a los comités y de informar a sus colegas sobre las decisiones que tomaron los comités.

Comité de Asesoría para Nombramientos de Directivos Superiores - Este comité realiza exámenes y formula recomendaciones para el Director Nacional en relación con nombramientos de directores adjuntos y de otros directivos de alto rango. Este comité aprueba el inicio de los procesos de selección y los resultados de dichos procesos. Asimismo, determina si es necesario crear una lista de candidatos para puestos de alta jerarquía – tales como directores y directores generales – y hace recomendaciones para los nombramientos.

Comité de Examen de la Clasificación de Directivos Superiores - Este comité tiene por función definir las grandes orientaciones estratégicas relacionadas con la implementación de los resultados del examen de la clasificación de los puestos de directivos superiores, con el fin de asegurar su conformidad con los criterios de clasificación normalizada y con los cambios organizacionales.

Comité Superior de Examen del Personal - El mandato de este comité organizacional es realizar exámenes y tomar decisiones en materia de dotación y de exenciones en materia de aprendizaje de idiomas.

Comité de Dotación Corporativo - El mandato de este comité organizacional es supervisar las estrategias y los programas de dotación en todo el organismo.

Comité de Aprendizaje y Perfeccionamiento - El mandato de este comité es asegurar una dirección centralizada de las actividades de aprendizaje y de perfeccionamiento profesional para todos los empleados.

Comité de Rendimiento y Reconocimiento - La función de este comité es encontrar maneras de optimizar el rendimiento de todos los empleados del organismo y asesorar sobre la creación e implantación de programas de premios y de reconocimiento en Statistics Canada.

Comité de Diversidad - Este comité ofrece asesoría sobre los lineamientos a seguir e implanta programas para asegurar que ciertos grupos designados estén debidamente representados entre el personal del organismo y que los empleados pertenecientes a dichos grupos reciban un trato equitativo. Se encarga de dar a conocer los programas sobre equidad, de alentar el cambio de actitudes, de examinar si las políticas y programas vigentes en materia de equidad están siendo respetados, de hacer recomendaciones de modificaciones a los programas existentes y de prestar asesoría para la elaboración de políticas y programas futuros. Asimismo, asesora sobre la implantación de iniciativas que promueven la diversidad y que buscan instaurar un entorno de trabajo inclusivo, con el objetivo de enmarcar la puesta en marcha del plan de acción plurianual para la equidad laboral.

Comité de Idiomas Oficiales - Este comité asesora a los diversos comités de gestión, especialmente al Comité de Recursos Humanos, sobre la orientación y el contenido del programa de idiomas oficiales, con el fin de lograr los objetivos del gobierno canadiense y del organismo – a saber, sobre los servicios suministrados al público, el idioma de trabajo, la participación equitativa de los empleados y la promoción del francés y del inglés en el entorno de trabajo. Asimismo, presta asesoría sobre la gestión de los servicios de traducción y de terminología, al igual que sobre la formación lingüística.

Comité de Bienestar en el Trabajo - Este comité examina continuamente las necesidades de Statistics Canada en materia de bienestar, fomenta la adopción de prácticas ejemplares en todo el organismo y crea e implementa medidas concretas y programas prácticos para mejorar el bienestar en el entorno de trabajo.

Factores clave del éxito

La planificación de los recursos humanos forma parte integral de la planificación estratégica integrada y permite asegurar un enfoque proactivo y eficaz para las actividades del organismo. En ese sentido, la elaboración e implantación del plan estratégico de recursos humanos (coherente y establecido colectivamente a lo largo de tres años y revisado anualmente) respaldan la visión estratégica a largo plazo de manera pragmática y el acceso a los resultados a corto plazo.

Gracias al sólido apoyo que la alta dirección ha prestado a la estrategia integrada para la gestión de recursos humanos, a lo largo del tiempo dicha estrategia ha permitido instaurar un sentimiento de pertenencia colectiva que contribuye a motivar al personal, favorecer la productividad y fomentar el avance profesional. Esos elementos inspiran una gran confianza y el sentimiento de pertenecer al organismo, reforzando el compromiso de los empleados (para información más detallada sobre este tema, véase el *Capítulo 2.6. – Comunicaciones internas*) y asegurando una alta tasa de retención del personal.

Para concluir, la gestión de recursos humanos que se apoya en una gobernanza sólida y bien establecida refuerza la eficacia y la cohesión.

Retos

Reclutar, capacitar y retener a los empleados talentosos es un desafío para toda organización y en cualquier campo de actividad. Por ello, una organización debe renovarse constantemente, ser proactiva, ubicarse entre los empleadores preferidos y ofrecer continuamente un entorno de trabajo positivo y a la vez motivador, abierto a las innovaciones y competitivo, independientemente de que esté inscrito en el sector público o en el sector privado. Además, la planificación de la sucesión laboral es otro gran desafío para la gestión de recursos humanos, pues es necesario reclutar al personal adecuado, desarrollar su potencial, capacitarlos y supervisarlos para que ellos puedan asumir un papel de liderazgo.

Esos elementos les permitirán más adelante obtener oportunidades de avance profesional y de continuar siendo parte del personal del organismo que puede brindar un rendimiento excepcional para ejecutar el mandato de Statistics Canada.

Mirada al futuro

Todos los organismos de estadística deberían continuar consolidando una cultura empresarial en la cual los empleados ocupan un lugar central entre sus inquietudes y prioridades, reconociendo con ello que los recursos humanos son su inversión más importante en términos de su presupuesto y que representan su principal activo para ejecutar su mandato de manera eficaz y estratégica.

Bibliografía

Government of Canada (2011). *Values and Ethics Code for the Public Sector*. Consultado el 31 de marzo de 2016. Disponible en; <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25049>

Government of Canada (2016). *Public Servants Disclosure Protection Act (S.C. 2005, c. 46)*. Consultado el 31 de marzo de 2016. Disponible en; <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-31.9/>

Government of Canada (2005). *Statistics Act*. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s. 146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Consultado el 31 de marzo de 2016. Disponible en; <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Government of Canada (2015). *Public Service Employment Act (S.C. 2003, c. 22, ss. 12, 13)*. Consultado el 31 de marzo de 2016. Disponible en; <http://lois-laws.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.01/>

Government of Canada (2014). *Policy on Conflict of Interest and Post-Employment*. Consultado el 31 de marzo de 2016. Disponible en; <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25178>

Statistics Canada (2015). *Code of Conduct – Statistics Canada*. Documento interno. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2016). *Statistics Canada’s Integrated Business and Human Resources Plan – 2015/2016 to 2017/2018*. Internal Documento interno. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2015). *Multi-year Employment Equity and Diversity Action Plan*. Documento interno. Disponible a pedido.

Anexo: Leyes, políticas y directivas que rigen la gestión de recursos humanos en la función pública canadiense

Ley sobre empleo en la función pública

El objetivo de la *Ley sobre el empleo en la función pública* es facilitar la contratación de empleados calificados, asegurando la flexibilidad de los procesos selectivos y el acatamiento de los valores de equidad, transparencia y accesibilidad. El mérito es el factor utilizado para que los gerentes no solo se limiten a la hora de dotar su personal a tener en cuenta las competencias esenciales, sino también a las necesidades de su organismo y de la función pública. Esta ley permite a los gerentes asumir la responsabilidad de su dotación de personal y utilizar un enfoque integrado que concuerda con sus necesidades de dotación, las necesidades institucionales y su presupuesto.

Ley sobre las relaciones laborales en la función pública

La *Ley sobre las relaciones laborales en la función pública* apoya el mejoramiento continuo del entorno de trabajo para asegurar una buena gestión del personal y asimismo la realización de negociaciones de acuerdos oficiales relacionados con los servicios esenciales, la gestión de las relaciones laborales y los sistemas de gestión de conflictos laborales. Los valores principales que representa esta ley son: el respeto; la comunicación eficaz con los empleados y sus representantes para mantener un entorno de trabajo sano; la defensa y el servicio de los intereses públicos; la imparcialidad; la fiabilidad; y la eficacia para resolver conflictos tales como el acoso.

Ley sobre los idiomas oficiales/ Directiva sobre los idiomas oficiales para la gestión de personal

La *Ley sobre las lenguas oficiales* estipula que el inglés y el francés son los idiomas de trabajo y justifica el derecho que tienen los empleados de utilizar el idioma oficial que prefieran. La *Directiva sobre los idiomas oficiales para la gestión de personal* apoya a dicha Ley, estableciendo los requisitos para la identificación lingüística de los puestos de trabajo y la dotación de puestos bilingües, al igual que la participación equitativa de los canadienses de habla francesa y de habla inglesa en la función pública federal. Para respetar la directiva, los gerentes tienen la responsabilidad de establecer el perfil lingüístico del puesto de trabajo antes de empezar un proceso de dotación, razón por la cual los puestos bilingües deben ser para los candidatos que cumplen con los requisitos en el momento de ser nominados.

Ley canadiense sobre los derechos humanos

El objetivo de la *Ley canadiense sobre los derechos humanos* es asegurar que todos los individuos tengan oportunidades idénticas de acceso al empleo, sin discriminación por motivos de raza, país de origen u origen étnico, color de piel, religión, edad, género, orientación sexual, estado civil, situación de familia, discapacidad o antecedentes penales desestimados.

Ley de equidad laboral

El objetivo de la *Ley de equidad laboral* es lograr la igualdad en el entorno de trabajo; busca evitar que un individuo quede privado de ventajas u oportunidades de empleo por motivos que no están relacionados con sus competencias. El objetivo es eliminar las situaciones laborales desventajosas que deben enfrentar las mujeres, los indígenas, los discapacitados y las minorías visibles. Los empleadores tienen la responsabilidad de promulgar la equidad en materia de empleo, identificando y erradicando las barreras que frenan a las personas pertenecientes a grupos designados.

Ley sobre la gestión de las finanzas públicas

La *Ley sobre la gestión de las finanzas públicas* establece los requisitos obligatorios para los recursos humanos en la función pública federal y verifica su gestión eficaz. Asimismo, esta ley establece directivas relacionadas con la clasificación de los puestos de trabajo, los lineamientos para la remuneración de los empleados según los servicios que han prestado, los horarios de trabajo y los días feriados, al igual que las directrices para el pago de gastos de viaje de negocios y demás gastos incurridos en el marco del trabajo realizado.

Capítulo 2.6 – Comunicaciones internas

Contexto

Acordar importancia a las comunicaciones internas no se limita a informar a los empleados y a darles directivas, sino a insertarlos en el meollo mismo de los intereses e inquietudes institucionales.

Un organismo que alcanza sus objetivos estratégicos de manera eficaz, sana y responsable logra esos resultados sobre todo teniendo empleados debidamente informados, equipados y capacitados, capaces de realizar sus funciones y comprometidos con la visión y los objetivos institucionales. Dado que ese compromiso sólo es posible cuando los empleados sienten que el organismo y sus directivos prestan oídos a sus inquietudes y sugerencias, es necesario contar con mecanismos de comunicación eficaces que permitan un diálogo que vaya desde la cúspide de la jerarquía hasta las bases y viceversa.

Por lo tanto, las comunicaciones internas implican dos dimensiones indisolubles que representan las buenas prácticas en materia de gestión y de gobernanza:

- **Una dimensión de información** - Se trata de transmitir información útil y pertinente para los empleados, utilizando mecanismos adecuados. Transmitir información no sólo permite informar, sino también cerciorarse de obtener un consenso sobre las reglas institucionales tanto explícitas como implícitas.
- **Una dimensión de consulta y de movilización** - El organismo se cerciora de ofrecer una serie de mecanismos accesibles en todos los niveles jerárquicos para compartir ideas, obtener retroalimentación y proponer opciones o soluciones para responder a los nuevos desafíos. Asimismo, busca movilizar a los empleados celebrando la labor colectiva a fin de forjar un espíritu de equipo al interior del organismo y de aumentar la cohesión entre los equipos.

La gestión de las comunicaciones consiste en concebir, planificar y aplicar prácticas según el principio del **diálogo** y del **intercambio de ideas en ambos sentidos de la jerarquía institucional**. No se trata de dar directivas e instrucciones y luego esperar que sean bien asimiladas y aplicadas al pie de la letra por los empleados. Como indica su nombre, las comunicaciones sugieren que se trata de diálogo establecido sobre una base continua y para beneficio de todos, a saber del organismo, de los altos directivos y de los empleados.

Asimismo, las comunicaciones internas son una **responsabilidad compartida** entre la función oficial de comunicaciones al interior del organismo y los gerentes. El papel de los gerentes y los supervisores es crucial por el hecho de que ocupan una posición estratégica en el organismo: en efecto, son embajadores de los altos directivos y, al mismo tiempo, están más próximos a sus equipos y pueden escuchar de más cerca las inquietudes de estos últimos. Por lo anterior, son los mejor situados para hacer circular la información y consultar a los equipos.

Statistics Canada, por ejemplo, reconoce la importancia de las comunicaciones internas para apoyar los programas o como herramienta de gestión y ha siempre seguido de cerca esas buenas prácticas y ha aplicado la gobernanza adecuada. Ello explica, en parte, por qué ha sido incluida entre los 100 mejores empleadores de Canadá durante cinco años consecutivos (2008-2012).

Estrategias, mecanismos y herramientas

El presente apartado aborda las estrategias y mecanismos que utiliza Statistics Canada para informar, consultar y movilizar internamente a sus empleados.

1. Estrategias y mecanismos de información

Statistics Canada aplica una serie de estrategias y mecanismos para mantener informados a sus empleados sobre las orientaciones, direcciones y decisiones pertinentes.

Las comunicaciones regulares, establecidas en función de la estructura de gobernanza, son el elemento clave de la eficacia de las comunicaciones internas. En efecto, la estructura de gobernanza de Statistics Canada facilita la transmisión de la información. El Consejo Ejecutivo de Gestión, presidido por el Director Nacional de

Estadística e integrado por todos los subdirectores nacionales, se reúne semanalmente. Al día siguiente de cada una de dichas reuniones semanales, cada subdirector nacional comunica las decisiones del Consejo Ejecutivo de Gestión al equipo de gestión de su sector. Ese equipo suele estar integrado por los directores generales, los directores y, en ciertos casos, por los directores adjuntos. Por último los directores, a su vez, comparten la información en reuniones con los jefes de sección, los cuales transmiten luego esa información a sus empleados. Si el equipo de gestión tiene cuestionamientos o inquietudes relacionadas con decisiones o deliberaciones sobre alguna coyuntura que les ha sido presentada, el subdirector nacional puede remitirlos a sus colegas del Consejo Ejecutivo de Gestión para que vean si valdría la pena reexaminar ciertas cuestiones.

El sitio web denominado intranet es la red interna destinada a los empleados. En dicho sitio abunda la información no sólo sobre el organismo y sus programas, políticas y directivas y líneas directrices, sino también sobre los recursos humanos y financieros, la administración y las iniciativas internas de mayor importancia. Asimismo, para cumplir con los principios de transparencia y eficacia, el sitio intranet incluye la lista de los comités de gestión y su mandato, al igual que los nombres de sus integrantes y las actas de todas las reuniones. Los módulos – tales como el denominado “Rincón del Director Nacional” – son muy populares. Ese último módulo permite consultar las ponencias que fueron presentadas por el Director Nacional, al igual que los informes o documentos que presenta o que examina en actos institucionales o en encuentros oficiales. De igual manera, el sitio intranet permite consultar un apartado de autogestión de servicios destinada a todos los empleados. Ese apartado de procedimientos administrativos está dividido en cuatro componentes: cuestiones relacionadas con el empleado (sistema de gestión de las horas laborales, capacitación, solicitudes de viaje, entre otros); cuestiones relacionadas con la gestión de proyectos (solicitudes de traducción, gestión de contratos con proveedores de servicios, solicitudes de servicios de tecnologías de información, solicitudes de autorizaciones de viaje, entre otros); cuestiones relacionadas con la supervisión de los empleados (gestión del rendimiento, herramientas y técnicas de supervisión, entre otros); y por último cuestiones relacionadas con el entorno laboral (materiales de oficina, servicios de emergencia, reparaciones, limpieza, temperatura en las dependencias, entre otros).

Diversos boletines informativos son difundidos electrónicamente a intervalos regulares. Un boletín electrónico sobre informaciones de la semana, titulado Weekly Info (Información de la semana) que es enviado por la División de Comunicaciones los jueves a todos los empleados del organismo, incluye toda la información sobre las iniciativas, los cambios de políticas o directivas, las capacitaciones, los seminarios y las novedades relacionadas con la semana siguiente. Enviar este tipo de boletín es considerado una buena práctica porque permite que los empleados reciban toda la información pertinente en un solo envío electrónico. Otros mensajes electrónicos pueden ser enviados directamente por el Director Nacional a todos los empleados cuando se trata de anuncios de cambios muy importantes o de nombramientos de directivos superiores.

Asimismo, el organismo publica mensualmente @StatCan su boletín para los empleados. Esta publicación es considerada una revista interna que, basada en varios artículos de fondo debidamente elaborados, suministra información sobre eventos, programas, nuevas iniciativas, empleados que poseen especialidades poco comunes y cualquier otra información que sea pertinente para los empleados.

Se alienta a los sectores o divisiones a organizar, de manera oportuna, ponencias destinadas a grupos de empleados. Esas sesiones de ponencias y de deliberaciones, que son conducidas por directores generales o directores, abordan temas específicos tales como el análisis de los datos estadísticos o bien cuestiones tales como nuevas iniciativas de programas o servicios destinados a un uso interno o externo.

Cabe mencionar que las herramientas de colaboración tales como la wiki están muy en boga y permiten a los empleados intercambiar y compartir información, al igual que prestarse colaboración en línea para llevar a cabo proyectos o iniciativas. Esa colaboración en línea fomenta la participación de todos y el intercambio de información. Asimismo, presenta la ventaja de ser una herramienta flexible y eficaz que facilita la colaboración de un mayor número de personas interesadas y motivadas. Es, por lo tanto, una alternativa importante que puede reemplazar al intercambio de mensajes por correo electrónico o a la celebración de largas reuniones de trabajo.

En cuestión de eventos, a lo largo del año se organizan conferencias y simposios sobre temas técnicos o especializados, que están abiertos a los empleados, entidades aliadas y usuarios externos de los datos. Un ejemplo es el simposio anual sobre metodologías: es un encuentro muy apreciado, en el cual participan expertos metodólogos provenientes del extranjero y que sirve como foro para intercambiar información sobre novedades, técnicas, buenas prácticas y diversas coyunturas en el campo de las metodologías.

Con el fin de facilitar que los empleados se familiaricen mejor con las políticas, los procedimientos y las directrices, se celebran sesiones de capacitación en las cuales pueden hacer preguntas y dialogar con especialistas en la materia en cuestión.

Por último, también se realizan diversos encuentros a lo largo del año. Esos encuentros pueden ser formales (como en el caso de las reuniones de planificación multisectorial) o bien informales, como en el caso de las reuniones que son organizadas por los comités sociales para celebrar fechas importantes o determinados eventos.

2. Las estrategias para consultar y movilizar a los empleados

Statistics Canada se asegura de planificar y aplicar estrategias para consultar y movilizar a sus empleados a fin de que participen en el establecimiento de objetivos para su respectiva unidad de trabajo, en la selección de actividades o métodos para implantar un programa o servicio y en la determinación de un cronograma de ejecución.

En marzo de cada año, el Director Nacional pronuncia su discurso anual ante los altos ejecutivos del organismo. En dicho discurso menciona los principales logros conseguidos durante el año precedente, al igual que los desafíos, oportunidades y prioridades que presenta el año que está por empezar. Al discurso le sigue una sesión de preguntas y respuestas. El encuentro es difundido por videoconferencia simultánea y todos los empleados del organismo tienen acceso al mismo a través del sitio intranet.

El Director Nacional se reúne con grupos de empleados para abordar diversos temas específicos, tales como el análisis de datos, la identificación de probables desviaciones en los datos o bien las mejoras o modificaciones que se podrían hacer a los programas o servicios inherentes al mandato de Statistics Canada.

Además de las reuniones con el conjunto del personal directivo o de los empleados, el Director Nacional celebra reuniones informales con grupos de empleados en el marco de sesiones de café y diálogo. Esas sesiones informales permiten al Director Nacional dialogar directamente con los grupos de empleados, tomar el pulso a la organización y darse una idea del grado de movilización interna que existe. Asimismo, son ocasiones para que los empleados aborden ideas, oportunidades e inquietudes en un diálogo directo con el jefe del organismo. Toda la información abordada durante esas sesiones es remitida a la consideración, examen y decisión del Consejo Ejecutivo de Gestión.

De igual manera, cada dos años Statistics Canada organiza una Conferencia para el personal directivo de mediana jerarquía y una Conferencia para el personal directivo de alta jerarquía. Esos encuentros anuales son una ocasión para examinar las coyunturas emergentes, establecer nuevas prioridades y elaborar planes de acción que luego serán puestos en práctica.

Los grupos de discusión y las herramientas para el intercambio de información – tales como el foro en línea – son muy populares entre los empleados. Uno muy apreciado es el portal dedicado a fomentar la innovación, disponible en el sitio intranet del organismo. Todo comenzó en marzo de 2013, cuando se organizó una conferencia sobre grandes ideas como un evento interno abierto a todos los empleados. Los empleados, independientemente de su nivel jerárquico, división asignada o perfil profesional, pueden presentar un proyecto innovador (que responde a criterios preestablecidos) ante un jurado compuesto por personal directivo del organismo. Los proyectos seleccionados por el jurado son publicados en el foro sobre innovación disponible en la red intranet. A continuación, se invita a los empleados a enviar sus preguntas a los responsables de los proyectos, a votar por los proyectos que prefieran y a hacer un seguimiento de la evolución de la puesta en práctica de las ideas presentadas. Este componente de las comunicaciones internas es un excelente ejemplo que ilustra la importancia de hacer que el empleado participe plenamente en la actividad del organismo y de que sea consultado, de que tome parte en la identificación de mejoras para los programas y servicios suministrados por el organismo.

La toma de decisiones sigue la estructura de gobernanza y favorece la escucha de todas las opiniones, la consulta y la evaluación de las opciones a través de una integración de todos los interesados. En efecto, toda nueva política, norma, iniciativa o modificación de programa es objeto de deliberación y de consultas con expertos en la materia a fin de explorar todas las opciones y los riesgos conexos.

Los seguimientos de los equipos se llevan a cabo periódicamente y son responsabilidad de los gerentes responsables de supervisar a los empleados. Esos gerentes tienen la responsabilidad de hacer seguimientos de

su equipo, de verificar que sus empleados estén debidamente equipados y capacitados, de que comprendan sus responsabilidades y de prestarles el apoyo que requieran para llevar a cabo sus tareas. Asimismo, los gerentes deben mantener informado a su superior sobre los avances logrados en su trabajo y en el trabajo realizado por su equipo. Este componente se describe en más detalle en el capítulo dedicado a la gestión de programas y de servicios de recursos humanos y a la evaluación del rendimiento de los empleados.

3. Evaluación y reajuste

Statistics Canada ha instaurado mecanismos para medir el grado de éxito logrado por sus programas y servicios de comunicaciones internas con el fin de evaluar el estado imperante en la materia y efectuar los ajustes que sean necesarios.

Para ello, la principal herramienta es la encuesta anual de opinión de los empleados. Esa encuesta se realiza cada tres años desde 1999, a solicitud de la Secretaría del Consejo del Tesoro.

Los resultados de la encuesta indican que existe un compromiso sólido y un alto grado de satisfacción entre los empleados con respecto al trabajo que desempeñan en Statistics Canada.

Los resultados de esas encuestas son presentados y publicados en el sitio intranet; los resultados globales son difundidos entre el conjunto del personal por el Director Nacional y por cada director de división entre su respectivo equipo. Los aspectos destacados del año ya pasado son examinados en equipo y las mejoras que podrían ser implantadas son criticadas de manera constructiva para identificar y aplicar medidas correctivas a escala de todo el organismo o bien a nivel de una división, según corresponda.

Asimismo, se utilizan otros mecanismos, tales como el grado de participación, el grado de retroalimentación sobre eventos y el grado de conformidad con políticas o procedimientos.

Factores clave del éxito

Statistics Canada busca continuamente mejorar la eficacia de sus comunicaciones internas, apoyándose en los siguientes factores que son claves para el éxito:

Los empleados deben tener un grado de conocimientos adecuado y pertinente de la información requerida para cumplir con sus responsabilidades y llevar a cabo sus tareas. El elemento crucial de las comunicaciones internas es asegurar que la información pertinente sea difundida por vías adecuadas y accesibles para que los empleados puedan contar con la información que necesitan para cumplir eficazmente con sus responsabilidades.

Uno de los mayores logros de Statistics Canada es que tanto los altos directivos como el conjunto de empleados reconocen la importancia de mantener un diálogo bidireccional, que vaya desde la cúspide de la jerarquía hasta las bases y viceversa. El organismo reconoce que ese diálogo bidireccional es necesario y una responsabilidad de los altos directivos para que impere una gobernanza sana y eficaz, que beneficie a los intereses del organismo, de los altos directivos y de los empleados.

Las comunicaciones internas eficaces y fiables son un medio estratégico para lograr los objetivos y prioridades del organismo. En efecto, representan los cimientos de los valores y la cultura institucionales de Statistics Canada, a saber buena gestión, gobernanza informada, transparencia, acatamiento de las reglas establecidas, transmisión de las decisiones y, por último, logro de los objetivos.

La movilización y la adhesión de los empleados permiten afrontar de manera positiva los cambios surgidos internamente o provenientes del exterior. La gestión del cambio y la instauración de iniciativas de transformación en el organismo se apoyan en mecanismos internos de información y de consulta, pero se basan sobre todo en la confianza y la fiabilidad que se han ido acumulado paulatinamente entre los altos directivos y los empleados. Mientras más crece y se consolida ese capital de confianza y fiabilidad, más rápidamente son comprendidas, asimiladas e implantadas las transformaciones. Ello permite debilitar y reducir la resistencia al cambio.

Por último, otro factor para el éxito es combinar simultáneamente los mecanismos tradicionales con los mecanismos de participación innovadores, utilizando las nuevas tecnologías de información para suscitar la participación de los empleados. Citemos como ejemplo el foro sobre innovación que fue creado por Statistics Canada.

Retos y mirada al futuro

Para concluir, el mandato de las comunicaciones internas es asegurar:

- que la visión y las orientaciones estratégicas sean comprendidas por todos;
- que los valores y la cultura de movilización institucionales sean compartidos por todos;
- que se consulte y movilice a los empleados para impulsar la instauración de los programas;
- que el trabajo sea realizado acatando las reglas vigentes y respetando los plazos asignados;
- que los empleados estén satisfechos con su trabajo.

El desafío para cumplir con este mandato está en buscar transmitir información que sea pertinente: hay que determinar quién tiene necesidad de cuál información, cuándo y por qué vías se transmitirá, y con cuáles recursos.

Dado que las necesidades en materia de comunicaciones internas son siempre importantes y exigentes, es necesario determinar las prioridades, diferenciar entre lo obligatorio y necesario frente a lo accesorio y secundario, al igual que mantener siempre un diálogo abierto y constante. Para ello es necesario ejercer un buen sentido del juicio y de anticipación, y gestionar de manera proactiva las coyunturas antes de que se conviertan en verdaderos problemas.

Recuadro 2.6.1

¿Cómo está restituyendo su función de comunicaciones internas la Agencia Nacional de Estadística y Demografía de Senegal?

Autor: El Hadji Malick GUEYE, Jefe de la División de Difusión, Documentación y Relación con los Usuarios adscrita a la Agencia Nacional de Estadística y Demografía (ANSD) de Senegal.

La comunicación interna es un eslabón esencial en toda organización. Ya sea como fuente de reconocimiento, de integración y de promoción de un espíritu de identificación en torno a un ideal, proyecto, visión o misión, la percepción de la comunicación interna entre los miembros del grupo puede incidir profundamente sobre el logro de los objetivos, dependiendo de cuán bien haya sido instaurada.

Situación diagnosticada

Tras un diagnóstico de la situación y una encuesta sobre la satisfacción del personal realizada entre los empleados de la ANSD, se observó lo siguiente: faltaba una difusión de la visión de la Agencia y de sus misiones, no se comprendían ciertas decisiones adoptadas por los directivos, no se dominaban los textos reglamentarios, había interferencias entre las direcciones, faltaban herramientas de comunicación formalizadas, faltaba una carta gráfica, etc. Por lo tanto, la ANSD inició el reforzamiento de la comunicación interna.

Medidas correctivas que fueron instauradas

En espera del establecimiento de una estrategia de comunicación interna más formal, la dirección general tomó medidas prioritarias para mejorar el marco de trabajo y concentrar toda la energía en torno a los objetivos de la Agencia. Algunas de las medidas implantadas fueron:

- Envío sistemático al personal de las actas de las reuniones de coordinación celebradas por la dirección general y de las actas de las deliberaciones del Consejo de Supervisión.
- Celebración periódica de reuniones de coordinación, con participación de los directivos superiores de la ANSD.
- Publicación de un boletín interno.
- Organización de un encuentro para dialogar e intercambiar información con todo el personal. El encuentro fue retransmitido en directo vía Internet para que participaran los colegas que se encontraban asignados fuera de la oficina y los colegas de las demás regiones.
- Instalación de un buzón de sugerencias.

Resultados o cambios positivos constatados

La puesta en marcha de medidas prioritarias permitió hacer los avances siguientes:

- **Una participación inclusiva y una implicación efectiva de todos los empleados**, independientemente de su grado jerárquico, en la definición de las orientaciones estratégicas y de los proyectos prioritarios de la Agencia.
- **Una mejor separación de responsabilidades entre las diversas divisiones y una mejor difusión de la información.** Actualmente toda la información sobre la Agencia está disponible para todo el personal, sobre todo a través del boletín.
- **La instauración de un marco más propicio para el diálogo con aliados institucionales** tales como los representantes del sindicato, del colegio de delegados y del comité social de los agentes de la dirección de estadística.
- La creación de vías de expresión más directa (a través de reuniones informativas abiertas a todo el personal y del buzón de sugerencias) para que todos los agentes puedan expresarse libremente sobre el funcionamiento de la Agencia y presentar sus sugerencias para mejorar las condiciones de trabajo.

Principales factores de riesgo a evitar

Entre los factores de riesgo a evitar para lograr el éxito del programa estuvieron los siguientes:

- No caer en la ilusión de que con la comunicación se podrán resolver todas las dificultades.
- Lograr que el personal no piense que la nueva dinámica instaurada o los cambios adoptados fueron impuestos por los altos directivos. El proceso debe realizarse con y para el personal.
- Teniendo en cuenta la urgencia de ciertas cuestiones y de las medidas prioritarias a adoptar, evitar imponer un ritmo demasiado acelerado que impida al personal seguir el ritmo; de lo contrario se puede recrear un clima de incompreensión y desconfianza.
- Tranquilizar a los altos directivos sobre las perturbaciones que podrán ocurrir en la cadena jerárquica, sobre todo porque la comunicación se ha hecho más horizontal que en el pasado.

Capítulo 2.7 – Gestión de la información

Contexto

La gestión de la información (GI) es el proceso de dirigir y apoyar la administración adecuada de la información en una organización durante el ciclo de vida completo de la información. Seguir las buenas prácticas de GI es importante para cualquier tipo de organización, incluso para los organismos de estadística.

Las principales ventajas son las siguientes:

- identificar, documentar y proteger los activos en materia de información de la organización;
- facilitar la recuperación de información e incrementar la eficiencia en el trabajo;
- mejorar la transferencia de conocimientos y la memoria de la organización;
- reducir la cantidad de información conservada, limitándose sólo a la que tiene valor operacional;
- reducir el riesgo de pérdida de información (debido a falta de documentación, a prácticas menos óptimas o a cambio de tecnologías).

Históricamente, la GI estaba centralizada en Statistics Canada. Los programas individuales gestionaban y mantenían su propia información, de acuerdo con diversas normas, en numerosos lugares del organismo. Esto significaba que los recursos de información no se explotaban plenamente y que Statistics Canada tenía costos e ineficiencias innecesarios. Consecuentemente, se ha vuelto cada vez más difícil gestionar el volumen de información que se crea y comparte. Este fenómeno no es exclusivo de los organismos de estadística y afecta a la mayoría de las instituciones públicas. Por eso, los gobiernos, en general, han puesto en marcha importantes iniciativas de gestión de la información.

La función de GI de Statistics Canada se dirige hacia un funcionamiento acorde con los principios y prácticas de gestión de la información reconocidos internacionalmente, con las leyes del Gobierno de Canadá y con la orientación en materia de gestión que dan los organismos centrales (concretamente la Secretaría del Consejo del Tesoro). Statistics Canada ha centralizado paulatinamente su GI y ha elaborado una estrategia y una hoja de ruta para apoyar este enfoque.

La *Política de gestión de la información* del Consejo del Tesoro define las exigencias generales de GI para toda la información del gobierno federal. El objetivo de esta política es lograr una gestión eficaz y eficiente de la información a lo largo de su ciclo de vida. En Statistics Canada esto supone elaborar una política sobre la GI que establezca requisitos para los datos estadísticos, la documentación de apoyo y la información administrativa. Los principales requisitos de esta política son los siguientes:

Para el organismo:

- documentar las decisiones y el proceso de toma de decisiones a los efectos de apoyar las operaciones y la rendición de cuentas;
- integrar los requisitos de GI en las actividades del organismo;
- compartir información a través de Statistics Canada, respetando al mismo tiempo las exigencias de seguridad y privacidad; y
- gestionar la información para lograr que sea pertinente, auténtica, de calidad y rentable mientras la información sea necesaria.

Para los especialistas en GI:

- planificar, elaborar, supervisar y evaluar las estrategias, prácticas y procedimientos de GI; y
- ofrecer orientación, capacitación y sensibilización en materia de GI.

Para todos los empleados:

- seguir los procedimientos de GI con respecto a la gestión de su información; y
- documentar las actividades y las decisiones de valor operacional.

En la *Directiva sobre la gestión de archivos de microdatos estadísticos* y en la *Directiva sobre la gestión de estadísticas agregadas* se plantean requisitos más específicos para la gestión de datos estadísticos. Estas directivas definen lo siguiente:

- el periodo de tiempo durante el que se deben conservar los datos estadísticos
- la documentación necesaria para identificar y describir los datos.

En los *Capítulos 4.3, 4.4 y 4.6*, dedicados al *acceso a los metadatos*, al *acceso a los microdatos* y a la *privacidad y confidencialidad*, respectivamente, se da más información sobre la gestión de los datos estadísticos.

Estrategias, mecanismos y herramientas

La visión y la estrategia para la GI de Statistics Canada es “gestionar toda la información que recopile y posea de una manera eficaz y segura que apoye la prestación y el acceso continuos a información estadística de gran calidad y pertinente para las necesidades de los canadienses, respetando al mismo tiempo la confidencialidad de sus proveedores de datos.”¹⁸

En términos de gobernanza, Statistics Canada ha implementado los siguientes mecanismos:

Nombramiento del alto funcionario de GI que es un alto ejecutivo responsable del uso de prácticas adecuadas de GI en la organización. En Statistics Canada esta función está desempeñada por un subdirector nacional de estadísticas.

Creación del Comité de Gestión de la Información, que coordina la gestión de los activos informativos del organismo, incluyendo sus fondos de datos estadísticos confidenciales. El Comité de GI está formado por directores de programas sectoriales y está presidido por un subdirector nacional de estadísticas.

Creación de una División de Gestión de la Información que apoya las exigencias de gestión de la información de la organización y al Comité de GI. La División ofrece asesoramiento sobre las mejores prácticas y normas relacionadas con la GI en el organismo y coordina la aplicación de estrategias y métodos de GI con el fin de gestionar mejor los procesos de GI. Durante unos años, la División recibía financiación para apoyar una Secretaría de Gestión de la Información. Entre sus responsabilidades está la elaboración de estrategias, políticas y procedimientos de GI.

Establecimiento de una red de delegados de GI, que actúa de enlace principal entre la Secretaría de GI y los programas sectoriales.

Statistics Canada ofrece una serie de servicios y herramientas para facilitar la gestión de la información:

Biblioteca de Statistics Canada

Con los años, la biblioteca ha actuado como un depósito de GI de todas las publicaciones finales (en papel y en formato electrónico). La biblioteca ofrece una gran variedad de servicios y recursos que apoyan las actividades informativas y analíticas de los programas y servicios sectoriales de Statistics Canada. Estas actividades se ofrecen a través del sitio web de la biblioteca e incluyen el catálogo de la biblioteca, las adquisiciones bibliográficas, los préstamos entre bibliotecas, los servicios de búsqueda y los recursos electrónicos. La biblioteca ofrece capacitación a los empleados, investigadores y analistas sobre el uso de bases de datos y recursos electrónicos y compila reseñas bibliográficas personalizadas.

Centro de Gestión de Documentos

El Centro de Gestión de Documentos ofrece servicios de GI en relación con la información no estructurada en Statistics Canada. Entre los servicios están la recepción, clasificación, almacenamiento y recuperación de documentos en papel y de archivos electrónicos. El Centro también ofrece servicios de asesoramiento y búsqueda en relación con la información registrada bajo su custodia. El Centro actúa de enlace entre Statistics

18. Statistics Canada's Strategy for Information Management

Canada y Biblioteca y Archivos de Canadá para la conservación de la documentación histórica. Dado que los requisitos en materia de gestión de la información son cada vez mayores, se está estudiando una nueva solución para responder a una gran cantidad de exigencias.

Iniciativa de Transformación del Correo Electrónico

La Iniciativa de Transformación del Correo Electrónico (Email Transformation Initiative o ETI, en sus siglas en inglés) es un proyecto del Gobierno de Canadá que sustituye los sistemas de correo electrónico de 43 organizaciones federales por un nuevo sistema común. Ello entrañará un ahorro de dinero en todo el aparato del Estado, incrementará la seguridad del correo electrónico, simplificará el directorio de empleados gubernamentales y mejorará la prestación de servicios a los ciudadanos canadienses.

La ETI proporciona:

- una dirección de correo electrónico personal normalizada que los funcionarios públicos conservan durante toda su carrera en la función pública federal;
- un sistema de correo electrónico común que facilita la coordinación de reuniones y la comunicación entre las organizaciones federales;
- un sistema de correo electrónico seguro y uniforme que permite a los canadienses contactar más fácilmente a los empleados del Estado y acceder a los programas y servicios gubernamentales; y
- una tecnología actualizada que responde y normaliza las más de 300 exigencias en materia de seguridad y protege mejor la vida privada.

Sensibilización y capacitación

La sensibilización de los empleados en torno a la GI consiste en identificar y gestionar los recursos informativos de valor operacional (Information Resources of Business Value o IRBV, en sus siglas en inglés). Los IRBV son el material publicado y no publicado (incluso mensajes de correo electrónico y documentos adjuntos) creado o adquirido que hace posible y documenta la toma de decisiones en apoyo de los programas, servicios y operaciones en curso, facilitando al mismo tiempo la presentación de informes por parte de los ministerios y las exigencias en materia de desempeño y de rendición de cuentas. Los IRBV se aplican a tres tipos de información: correo electrónico, datos y otro material.

El correo electrónico, que incluye los documentos adjuntos:

- proporciona el contexto o una explicación sobre una cuestión;
- plantea una cuestión y proporciona la solución;
- ofrece comentarios oficiales, y
- otorga la aprobación oficial.

Los mensajes de correo electrónico forman parte de los registros oficiales de Statistics Canada y los empleados son responsables de mantener estos registros oficiales.

Los empleados han de vaciar regularmente su buzón de mensajes y conservar únicamente:

- la información que sigue siendo útil para la toma de decisiones de los proyectos, las operaciones de los programas y la prestación de servicios;
- las instrucciones o procedimientos finales;
- las explicaciones sobre las actividades del organismo;
- las decisiones sobre cuestiones financieras y jurídicas;
- los registros sobre las cómo y por qué se tomaron decisiones concretas;
- los mensajes que contengan información que debería formar parte de la memoria de la organización;
- los mensajes necesarios para una solicitud activa de acceso a la información y protección de los datos personales.

En la página de Intranet de Statistics Canada se ofrecen folletos y fichas descriptivas, que incluyen las mejores prácticas y ayudan a los empleados a gestionar sus buzones de correo electrónico. También se ofrecen sesiones de capacitación, entre otras para la gestión del correo electrónico (*Managing your Email at Statistics Canada*) y la conservación de registros para los funcionarios (*Recordkeeping for public servants*). Por último, una restricción relativa al tamaño de los mensajes y los buzones electrónicos ha forzado ciertos cambios de comportamiento y ayudado a identificar nuevas buenas prácticas de GI.

Datos

En los siguientes capítulos de este compendio se presenta información sobre diversos servicios y mecanismos relacionados con la GI de los datos estadísticos:

- Gestión de programas de acceso a los microdatos — Capítulo 4.4
- Gestión del acceso a los metadatos — Capítulo 4.3
- Gestión del sitio web — Capítulo 4.1
- Gestión de otros programas específicos de acceso a la información, incluyendo el control de la divulgación y la vinculación de los registros — Capítulo 4.6

Otro material

El otro material sobre los recursos informativos de valor operacional (IRBV) comprende:

- la documentación de decisiones (p. ej., actas de reuniones, documentación sobre proyectos aprobados, etc.),
- el apoyo de programas, servicios y operaciones existentes (p. ej., estudios de viabilidad, informes de las partes interesadas, informes metodológicos, cuestionarios, guías de usuarios, informes de análisis, contratos, políticas, acuerdos de servicio, planes de trabajo, etc.)
- el apoyo a la presentación de informes del organismo, a las exigencias en materia de desempeño y rendición de cuentas (p. ej., informes financieros, informes de desempeño, informes de desempeño del organismo, informes de auditorías internas, etc.).

Hasta la aplicación del sistema oficial de gestión de documentos y registros electrónicos del Gobierno de Canadá (GCDOCS), se prevé guardar este material en un depósito corporativo de documentos electrónicos, tal como el Centro de Gestión de Documentos, un disco o sistemas administrativos y financieros compartidos.

Factores clave del éxito

La comunicación para sensibilizar a los empleados sobre sus responsabilidades es fundamental para crear una cultura de gestión de la información. Se alienta constantemente a los empleados a que comprendan y cumplan con sus responsabilidades en materia de GI con el fin de apoyar los resultados operacionales.

El apoyo y la participación de la alta dirección también son esenciales para una estrategia de GI y para mejorar la sensibilización general sobre su importancia. Aunque hay herramientas para apoyar una estrategia de gestión eficaz, estas herramientas sólo son pertinentes si se usan. Una estrategia de GI exige habitualmente un cambio de cultura que es difícil mantener sin el apoyo de la dirección.

El pensamiento creativo en la aplicación de las herramientas de GI también es importante para lograr que los procesos sean intuitivos y no demasiado onerosos para reforzar las buenas conductas.

Retos

La GI, vital para el funcionamiento a largo plazo de un organismo estadístico, puede degradarse fácilmente como actividad porque puede ser considerada como algo no esencial para la producción de los resultados estadísticos actuales. Puede ser necesario asignar financiación para elaborar herramientas y estructuras para poder disponer de una estrategia eficaz de GI. Sin embargo, puede resultar difícil evaluar con precisión las ventajas en relación con la eficacia ya que dichas ventajas pueden materializarse mucho más tarde (mediante eliminación de costos

posteriormente, por ejemplo). Aunque la GI es importante pero a menudo no urgente, debe mantenerse el equilibrio adecuado en la asignación de recursos entre las operaciones en curso y las medidas para proteger el capital intelectual y los fondos de datos del organismo estadístico. Se trata de una cuestión fundamental para la supervivencia a largo plazo.

Mirada al futuro

Statistics Canada está implementando un sistema de gestión de documentos y registros electrónicos (Electronic Document and Records Management System o EDRMS, por sus siglas en inglés) para sustituir las aplicaciones actuales del Centro de Gestión de Documentos y mejorar las capacidades en materia de gestión de registros. El EDRMS es una herramienta estándar de GI prevista para las organizaciones del Gobierno de Canadá. Statistics Canada también está elaborando nuevas herramientas para modernizar sus enfoques actuales sobre gestión y búsqueda de información en un mundo digital.

Bibliografía

Statistics Canada (2015). *Directive on the Management of Statistical Microdata Files*. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2015). *Directive on the Management of Aggregate Statistics*. Publicación interna. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2010). *Strategy for information management*. Internal document. Publicación interna. Disponible a pedido.

Capítulo 2.8 – Evaluación de programas

Contexto

La evaluación de programas es una función de recopilación y de análisis sistemáticos de datos convincentes sobre los resultados obtenidos por programas. Esta función es crucial para un organismo de estadística nacional, pues permite evaluar la pertinencia y el rendimiento de los programas, facilitar la toma de decisiones y confirmar (o reajustar) las prioridades y la asignación de los recursos en un contexto nacional e internacional de presiones presupuestarias. La función de evaluación forma parte de las buenas prácticas de gestión porque permite mejorar, de manera continua, los programas y los procesos utilizados.

La evaluación es, ante todo, parte de un sano ciclo de gestión porque aporta información que permite a los gerentes validar o modificar los programas que están bajo su responsabilidad.

En Canadá, esta función de evaluación de programas es obligatoria para todos los ministerios y dependencias de gobierno. La Secretaría del Consejo del Tesoro, que es la entidad central federal encargada de dirigir la función de evaluación dentro de todo gobierno de Canadá, establece los requisitos obligatorios que deben acatar todos los ministerios y dependencias gubernamentales.

La evaluación de programas gubernamentales brinda a los canadienses, parlamentarios, ministros, organismos centrales y administradores generales una apreciación, neutra y basada en elementos fiables, sobre la optimización de los recursos, es decir sobre la pertinencia y el rendimiento de dichos programas. La evaluación:

- fomenta la rendición de cuentas ante el Parlamento y los contribuyentes, ayudando al gobierno a rendir cuentas de manera fiable en el momento de presentar los resultados obtenidos mediante los recursos invertidos en los programas gubernamentales;
- sirve como guía para las decisiones relativas a la asignación o reasignación de recursos que deben tomar el gobierno y los gerentes del organismo de estadística;
- ayuda a los administradores generales a realizar una gestión en función de los resultados, indicándoles si sus programas están produciendo los resultados anticipados y si funcionan a un costo razonable;
- promueve el mejoramiento de las políticas y programas, ayudando a identificar las lecciones aprendidas y las prácticas ejemplares.

En Canadá, la función de evaluación se lleva a cabo en un marco establecido por varias leyes, políticas y directivas, entre las cuales se destacan las siguientes:

La Política de evaluación:

Establecida por las entidades centrales del gobierno de Canadá¹⁹ con el fin de brindar un marco jurídico cohesivo para todos los ministerios y organismos federales, esta política tiene por objetivo crear una base de datos de evaluación fiable y detallada que pueda ser utilizada para respaldar el mejoramiento de las políticas y programas, la gestión del gasto público, la toma de decisiones del Gabinete y la preparación de los informes destinados al público. Asimismo, la política estipula que todos los gastos directos de los programas deben ser evaluados cada cinco años. En razón de lo anterior, cada ministerio u organismo federal elabora un plan de evaluación interna, quinquenal y continuo, para determinar cuáles proyectos o programas serán objeto de una evaluación en el transcurso de un año determinado.

La Directiva sobre evaluación interna:

Elaborada por las entidades centrales, el objetivo de esta directiva es precisar los papeles y las responsabilidades del personal ministerial que participa en la evaluación, a fin de asegurar la eficacia de las funciones de evaluación de los ministerios y obtener los datos que requieren los canadienses, los parlamentarios, los ministros, los organismos centrales y los administradores generales. En Statistics Canada, participan en la evaluación interna el responsable principal de evaluación y su equipo, los gerentes de los programas y el Comité de Evaluación presidido por el Director Nacional de Estadística.

19. Las entidades centrales son las entidades federales del gobierno de Canadá responsables de elaborar políticas y herramientas comunes

Para mantener la transparencia, todos los ministerios y las entidades gubernamentales tienen la obligación de publicar, en su sitio web de acceso público, los resultados generales contenidos en los informes de evaluación de sus programas.

Cabe destacar que, en Statistics Canada, la función de evaluación de programas es **una función neutral**, que no está vinculada con ningún programa o servicio de la entidad. El responsable principal en materia de evaluación de programas rinde cuentas directamente al Director Nacional y presenta un informe al Comité de Evaluación presidido por el Director Nacional.

Estrategias, mecanismos y herramientas

En Statistics Canada, el **proceso de implementación y desarrollo de la función de evaluación de programas** sigue las etapas siguientes:

- el establecimiento de un Comité de Evaluación Interna presidido por el Director Nacional e integrado por los subdirectores nacionales;
- la elaboración de un plan de evaluación quinquenal para evaluar todos los gastos directos de los programas estadísticos;
- la elaboración de estrategias para medir el rendimiento del organismo y de los programas estadísticos;
- la evaluación de la medida en que la pertinencia, en lo que respecta a que un programa responda a las necesidades de los usuarios de los programas, se ajusta a las prioridades del gobierno y cumple con la legislación;
- la evaluación del rendimiento, del logro de los resultados esperados y del grado de economía y eficiencia demostrados;
- la aprobación por parte del Comité de Evaluación Interna y el comité de auditoría del organismo de los informes de la evaluación y las estrategias aplicadas para medir el rendimiento;
- la publicación de los informes de evaluación aprobados en el sitio web de Statistics Canada, en cumplimiento de los principios de imputabilidad y rendición de cuentas, de conformidad con la *Ley sobre el acceso a la información*, la *Ley de protección de los datos personales* y la *Política sobre la seguridad del gobierno*. La información contenida en dichos informes, al igual que la fecha de su publicación, son comunicados con antelación al despacho del ministro;
- el seguimiento oficial de las recomendaciones y del avance logrado con respecto a los planes de acción, presentado las conclusiones en informes para el Comité de Evaluación Interna.
- la elaboración de un informe anual sobre el estado de la medición del rendimiento de los programas con el fin de respaldar las evaluaciones.

Entre las herramientas utilizadas para realizar la función de evaluación se destacan las siguientes:

El plan de evaluación debe ser quinquenal, tal como exige la entidad central del gobierno de Canadá (la Secretaría del Consejo del Tesoro) que es la encargada de coordinar la función de evaluación a escala de todo el gobierno. Ese plan debe cumplir con los requisitos indicados a continuación:

- respetar y apoyar la estructura de gestión, los recursos y los resultados del ministerio u organismo;
- abarcar todos los gastos directos de los programas, salvo las subvenciones;
- abarcar todos los programas de subvenciones y de contribuciones de los cuales es responsable el ministerio u organismo;
- abarcar el componente administrativo de los principales gastos legislativos;
- abarcar los programas que concluyen después de un plazo determinado, a solicitud del secretario del Consejo del Tesoro, después de consultar al administrador general afectado;
- responder a las exigencias del Sistema de administración de gastos, incluyendo los exámenes estratégicos correspondientes;

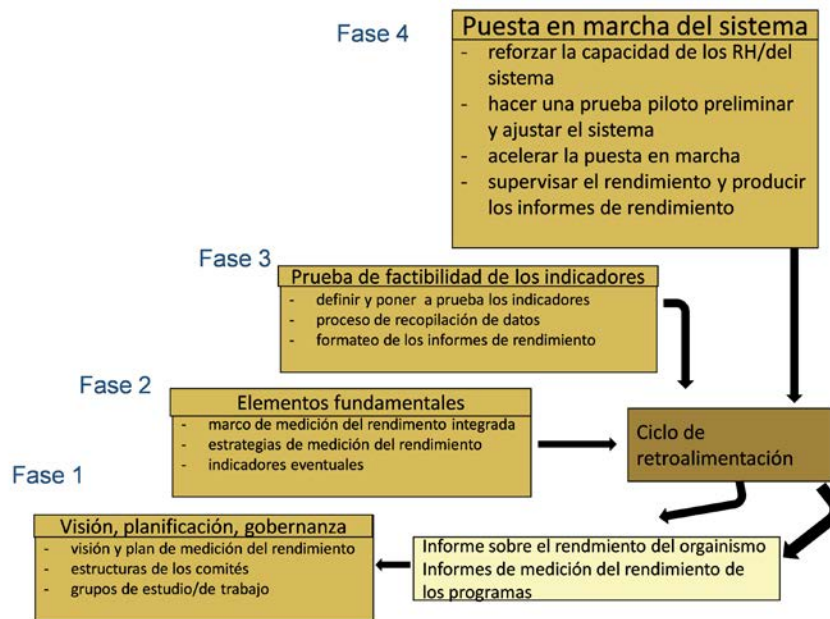
- determinar y recomendar al Comité de Evaluación Interna un enfoque basado en los riesgos. En la práctica, ello significa que se toman en consideración los riesgos relacionados con los programas y que se establece una jerarquía de evaluación de programas en función del grado de riesgos;
- el plan de evaluación del organismo, tal como ha sido aprobado por el administrador general, es presentado a la Secretaría del Consejo del Tesoro de Canadá al inicio de cada ejercicio.

La medición del rendimiento es primordial, ya que responde no solamente a las exigencias de mejoramiento de los programas, sino también a la necesidad de elaborar informes y de rendir cuentas sobre la eficacia de la entidad. A escala de los programas, la medición del rendimiento sirve a los gerentes de los programas para lo siguiente:

- tomar decisiones informadas para que los resultados de sus programas correspondan al alcance y presupuesto establecidos;
- adaptar los programas en función de prioridades fluctuantes;
- mejorar sus informes de rendimiento (internos y externos);
- apoyar la evaluación de sus programas aportando un elemento probatorio.

El sistema de medición del rendimiento comporta las cuatro fases que se indican en la figura 2.8.1.

Figura 2.8.1
Four Phases of the Statistics Canada Performance System



La Fase 1 consiste en la elaboración de enfoques integrados para asegurar la aplicación y la coordinación de mecanismos, con el fin de habilitar y racionalizar la implantación del rendimiento en Statistics Canada.

La Fase 2 permite armonizar los resultados estratégicos de Statistics Canada (ejemplo: el acceso a los datos estadísticos y la pertinencia) con los resultados anticipados (ejemplo: la utilización de datos por parte de la población canadiense). Esta armonización de los resultados estratégicos se efectúa con base en la Arquitectura de las actividades de los programas. Esta estructura permite establecer vínculos entre todos los servicios o programas y que son comparables entre períodos. Una vez determinados los resultados estratégicos, el paso siguiente es definir las estrategias para la medición del rendimiento.

El objetivo de la Fase 3 es instaurar ensayos para verificar la viabilidad de los indicadores. Grupos de trabajo elaboran y someten a ensayos diversas versiones de un indicador y los ensayos de viabilidad pueden tomar más de un año antes de que se obtenga una versión definitiva.

Por último, la Fase 4 consiste en implementar el sistema para la recopilación de datos, la supervisión y la producción de informes, especialmente los informes del organismo sobre los planes y las prioridades, al igual que los informes sobre las mediciones del rendimiento.

En el plano de **la gobernanza**, el mandato del Comité de Evaluación Interna es asesorar al administrador general en relación al plan de evaluación del organismo, la asignación de los recursos y los informes de evaluación definitivos y otras decisiones relacionadas con la evaluación del organismo. El comité está presidido por el Director Nacional e integrado por todos los directores subnacionales, al igual que por el responsable principal en materia de evaluaciones.

Factores clave del éxito

La dedicación y liderazgo de los altos directivos, al igual que la participación sostenida y el compromiso de los gerentes de los programas son elementos decisivos para que la función de evaluación cuente con un apoyo institucional continuo.

Gracias a ello, la función de evaluación dispone de los recursos tanto humanos como financieros que son necesarios para cumplir con su mandato.

Asimismo, la influencia ejercida por esta función a fuera del organismo permite consolidar redes de contactos e intercambiar buenas prácticas con el conjunto de evaluadores a través del Centro para la Excelencia en Evaluación adscrito al Consejo del Tesoro.

Retos

La función de evaluación de programas requiere una buena comprensión de los programas y de la manera precisa en que funcionan. Por ello, reclutar evaluadores profesionales calificados es un reto, sobre todo ante el reducido número de profesionales especializados que están disponibles en la rama de evaluación de programas considerando además de la certificación el dominio de los dos idiomas oficiales de Canadá (inglés y francés). Todos los auditores que evalúan programas son miembros de la Sociedad Canadiense de Evaluación (*Canadian Evaluation Society/Société canadienne d'évaluation*). Esta Sociedad se encarga también de establecer un marco de desarrollo profesional para los auditores evaluadores.

El otro desafío está relacionado con el ciclo de la evaluación de programas, a saber la calibración de las evaluaciones de programas que rotan cada cinco años, tomando en cuenta las políticas de evaluación – una limitación que es necesario gestionar en paralelo a la anticipación de los gerentes de los programas en relación con los resultados.

La función de evaluación consiste en verificar continuamente que los programas sean pertinentes y funcionen con el rendimiento debido.

Ejemplo de evaluación de un programa

Breve descripción de la evaluación de la Encuesta canadiense sobre mediciones en materia de salud

De 2007-2008 a 2012-2013

Contexto y alcance

La *Encuesta canadiense sobre mediciones en materia de salud* (Canadian Health Measures Survey, CHMS, por sus siglas en inglés) es la primera encuesta sobre mediciones directas y representativas de la salud de la población a escala nacional. Fue concebida en 2007 para subsanar las carencias que existían desde tiempo atrás en el sistema canadiense de información sobre la salud. Su objetivo principal es recopilar datos nuevos y pertinentes sobre el estado de salud de la población canadiense.

Metodología utilizada

El enfoque empleado para evaluar la encuesta CHMS se basa tanto en principios teóricos como en una premisa no experimental que recurre a información ulterior a la recopilación de los datos. Los resultados son obtenidos a partir de numerosos elementos probatorios, tales como: examen de documentos y publicaciones; examen de datos administrativos y financieros; realización de una serie de entrevistas con informantes clave; y realización de una encuesta entre los principales usuarios de los datos. Para determinar el grado de esfuerzo consagrado a la evaluación se busca lograr un equilibrio adecuado entre los recursos utilizados y el contexto de la situación.

Resultados principales

Pertinencia

La encuesta CHMS representa un programa único en Canadá, que brinda datos sobre mediciones directas de la salud para apoyar la investigación, la elaboración de políticas y la toma de decisiones en materia de salud. Es evidente que el programa es pertinente para los canadienses y para los organismos de salud, que es necesario actualmente y que continuará siendo necesario en el futuro. Incluso si la mayoría de los encuestados estiman que la encuesta CHMS responde a las necesidades actuales y nuevas en materia de contenido, en ningún momento se desarrolló un plan de contenido para el programa CHMS.

Rendimiento y eficacia

La encuesta CHMS genera los productos previstos y logra el resultado inmediato esperado, a saber poner a disposición de los usuarios datos fiables y útiles sobre el estado de la salud de los canadienses y sobre la importancia de las sustancias contaminantes presentes en el medio ambiente y de la exposición humana a dichas sustancias. Se constataron ciertos problemas en cuestión de facilidad de acceso a los datos, lo cual amenaza perjudicar los resultados a largo plazo si dichos problemas no son resueltos. Dicho de manera más concreta, incluso cuando la mayoría de los investigadores sabe que los datos existen, muchos de ellos no saben cómo tener acceso a esos datos. Las personas externas a la organización que fueron entrevistadas corroboraron esa opinión: según ellas, la falta de acceso fácil (o la complejidad del acceso) constituye un obstáculo para utilizar los datos.

Rendimiento, economía y eficiencia

La transición de un financiamiento principalmente basado en la recuperación de los costos a un financiamiento de base para el programa CHMS inmediatamente después de la puesta en marcha del plan de acción para 2008 ha contribuido a la estabilidad de la encuesta, lo cual a su vez ha incidido de manera positiva sobre el programa CHMS. Ello ha permitido principalmente mejorar la planificación a largo plazo y examinar las posibilidades de aumentar la eficiencia operacional. Los resultados de la evaluación muestran que los recursos humanos y financieros asignados al programa son suficientes.

La encuesta CHMS es la única encuesta en Canadá que abarca las mediciones directas que son representativas a escala nacional; asimismo, sirve como complemento de otros estudios realizados tanto en Canadá como en el extranjero. No se ha constatado la presencia de ningún elemento que pruebe que hay una duplicación de esfuerzos que podría menoscabar la eficiencia.

Una vez enunciados los resultados, se incluyen las recomendaciones elaboradas por los responsables de la evaluación para cada resultado que requiere ser modificado o mejorado. El programa desarrolla luego *un plan de acción* en el cual se da seguimiento a las recomendaciones.

Bibliografía

Government of Canada (2012). *Policy on Evaluation*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=15024>

Government of Canada (2012). *Directive on the Evaluation Function*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=15681>

Capítulo 2.9 – Auditoría interna

Contexto

La finalidad de la auditoría interna – una función de evaluación profesional, independiente y objetiva, que emplea un proceso riguroso y basado en evidencias – es evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, de control y de gobernanza.

Asimismo, la auditoría interna tiene por objetivo contribuir al **mejoramiento de la gestión del sector público**, asegurando la existencia de una función de auditoría interna sólida, creíble, eficaz y viable, tanto al interior de los ministerios como del conjunto del gobierno. Su finalidad primordial es verificar que la probidad y la buena gobernanza rigen el gasto público.

La auditoría interna aporta un valor agregado, evaluando los **procesos de gestión de los riesgos, de control y de gobernanza**, al igual que contribuyendo al mejoramiento de dichos procesos. Asimismo, contribuye a que la organización logre sus objetivos de manera eficaz y uniforme, aplicando un proceso de **toma de decisiones informada, ética y responsable**.

La auditoría interna –al igual que la evaluación de programas (véase el *Capítulo 2.8 Evaluación de programas*) – forma parte de un ciclo de buena gestión mediante el cual se facilita que los gerentes dispongan de la información que requieren para mejorar los programas que están bajo su responsabilidad.

La auditoría interna que se realiza en Statistics Canada permite al Director Nacional de Estadística obtener una **garantía independiente** y recomendaciones del Comité de Auditoría Interna en relación con la eficacia de los procesos de gestión de los riesgos, al igual que de los sistemas de controles internos y de gobernanza implantados en el organismo. Los integrantes del comité de auditoría no pertenecen a la función pública canadiense. Esa garantía independiente se obtiene mediante la recopilación de evidencias de auditoría que son analizadas de manera sistemática, objetiva e independiente con el fin de elaborar un informe para los altos directivos.

Se recurre a diversas leyes, políticas y directivas para respaldar las estrategias de desarrollo de la función de auditoría interna y apoyar las prioridades del gobierno, tal como se indica a continuación.

La Política de auditoría interna

Esta política, elaborada por la Secretaría del Consejo del Tesoro – que es la entidad central federal²⁰ – define la importancia y el alcance de la auditoría interna que se realiza al interior del gobierno canadiense. Asimismo, establece el marco de las funciones y responsabilidades de quienes intervienen directamente en la auditoría interna al interior de las entidades centrales y de cada ministerio.

La Directiva sobre auditoría interna dentro del gobierno federal de Canadá

Esta directiva facilita la implementación y el mantenimiento de la *Política de auditoría interna*, precisando los requisitos obligatorios y definiendo orientaciones en las áreas siguientes:

- definición de las responsabilidades y competencias previstas de los encargados principales de la auditoría de los organismos y ministerios;
- auditoría interna de los organismos y ministerios y elaboración de los informes respectivos;
- función y responsabilidades de los miembros de los comités de auditoría;
- composición y funcionamiento de los comités de auditoría.

Debido a que la función de auditoría interna es **una función independiente**, el responsable principal de la auditoría tiene una autonomía jerárquica absoluta y rinde cuentas directamente al Director Nacional.

20. La Secretaría del Consejo del Tesoro es la entidad central del gobierno de Canadá y como tal es responsable de elaborar las políticas y las herramientas que son comunes a todos los ministerios y organismos federales.

Estrategias, mecanismos y herramientas

El establecimiento del proceso de auditoría interna independiente de Statistics Canada sigue las etapas siguientes:

- creación del Comité de Auditoría del Organismo independiente, integrado por miembros que no pertenecen al gobierno de Canadá;
- elaboración de un plan de auditoría trienal – basado en los riesgos– y puesta en marcha del plan;
- establecimiento de equipos de trabajo dotados de los conocimientos y competencias necesarios para lograr los objetivos de las auditorías internas;
- desarrollo de los marcos de las auditorías internas y calibración del alcance de las auditorías para adaptarlas a las necesidades de los clientes;
- tras la realización de las auditorías, el Comité de Auditoría del Organismo independiente elabora los informes y recomendaciones para la aprobación del Director Nacional;
- publicación de los informes de auditoría interna en la Internet, respetando las disposiciones de la *Ley sobre el acceso a la información* y de la *Ley de protección de los datos personales*;
- elaboración del informe anual de auditoría a cargo del responsable principal de la auditoría, relativo a los mecanismos de gobernanza, a la gestión de riesgos ya los sistemas de control internos;
- Seguimiento de las recomendaciones y del avance de los planes de acción de las auditorías internas y externas, al igual que de los informes presentados al Comité de Auditoría del Organismo;
- acatamiento de las normas y rigor profesional durante la realización de la auditoría interna.

En materia de **gobernanza**, el Director Nacional, en su papel de administrador general de Statistics Canada, tiene la responsabilidad de establecer y mantener un **Comité de Auditoría del Organismo** independiente, integrado en su mayoría por miembros externos a la administración pública federal. El Comité de Auditoría del Organismo es un componente esencial de la gobernanza y del régimen de auditoría interna. El papel del Comité es formular recomendaciones y consejos objetivos para consideración del administrador general, con respecto a la pertinencia y el funcionamiento de los marcos y procesos de gestión de los riesgos, de control y de gobernanza del organismo. Las actividades del comité incluyen prestar asesoría en materia de promoción, reclutamiento y perfeccionamiento profesional de los recursos humanos que serán necesarios para llevar a cabo el análisis estadístico y, asimismo, asesoría sobre diversos aspectos metodológicos, informáticos y de comunicaciones de interés para Statistics Canada. El comité, que sirve también como foro de comunicación y de enriquecimiento recíproco, formula recomendaciones relacionadas con las prioridades generales en materia de análisis y de perfeccionamiento a escala de todo el organismo.

El comité se reúne en persona tres o cuatro veces por año; asimismo, se reúne por teleconferencia dos o tres veces por año, según sea necesario.

Factores clave del éxito

La independencia jerárquica del responsable principal y las credenciales profesionales de un Comité de Auditoría del Organismo integrado por miembros externos al gobierno consolidan la credibilidad y la confianza en la función de auditoría interna.

Asimismo, esta función cuenta con el compromiso y apoyo de la dirección superior y, por lo tanto, dispone de los recursos necesarios para poner en práctica las funciones y las responsabilidades conexas.

Ejecutar de manera oportuna los mandatos importantes, teniendo en cuenta los recursos disponibles y concentrándose en los principales riesgos que enfrenta el organismo, reafirma la importancia y la pertinencia de la función dentro de Statistics Canada.

Para concluir, los elementos externos – tales como el establecimiento de alianzas de colaboración, el mantenimiento de buenas relaciones interpersonales, comunicación permanente con el conjunto de los auditores y el apoyo prestado al Contralor General – permiten reforzar la función al interior del gobierno e intercambiar buenas prácticas.

Retos

Determinar el alcance de la auditoría, teniendo en cuenta los riesgos y las expectativas de los gerentes, es algo delicado. Algunas situaciones pueden crear un dilema o cierta incomodidad porque hay que comunicar mensajes clave en un entorno complejo y publicar información externamente sobre las mejoras que deben ser efectuadas en los procesos de gestión de riesgos y de control que están instaurados.

El último desafío está relacionado con la dificultad de reclutar auditores internos, dada la escasa disponibilidad de esta especialidad en el mercado laboral, al igual que con las certificaciones y el perfil lingüístico exigido para la dotación de personal.

Mirada al futuro

La auditoría es una función de auditoría realizada para el Comité de Auditoría del Organismo y el administrador general. Puesto que su finalidad es verificar que los controles clave de una organización sean adecuados y eficaces, la auditoría debe ser proactiva y enfocarse en los grandes riesgos – lo cual crea un valor agregado para la organización.

Bibliografía

Government of Canada (2013). *Policy on Internal Audit*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=16484>

Government of Canada (2012). *Directive on Internal Auditing in the Government of Canada*. Consultado el 31 de marzo de 2016 y extraído de: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25610>

Sección 3 – Mejora, Modernización y aumento de la eficacia

Introducción

Uno de los principales desafíos al que se enfrentan los organismos estadísticos es el de mejorar y modernizar continuamente los sistemas, procesos y programas de la manera más rentable, produciendo al mismo tiempo información estadística pertinente y de alta calidad.

Debido al aumento de una población instruida, la sociedad global de la información y el incremento de la demanda de estadísticas que permitan comprender sociedades más complejas, los institutos nacionales de estadística (INE) afrontan presiones que van más allá de los requisitos históricos de proporcionar información oportuna y exacta. Entre estas presiones se pueden incluir los recortes presupuestarios y el descenso de las tasas de respuesta a las encuestas. En este contexto y ante estos retos, los INE deben realizar importantes esfuerzos para modernizar y mejorar sus prácticas de funcionamiento y gestión.

En esta sección se detallan las estrategias más pertinentes utilizadas por Statistics Canada para garantizar que la mejora, la modernización y el aumento de la eficacia sigan figurando entre las principales prioridades del organismo. Esta sección tiene dos objetivos: (1) establecer la importancia, para los organismos estadísticos, de crear una arquitectura operacional que promueva la integración, coherencia, modernización y eficiencia, y (2) establecer un vínculo directo entre esta arquitectura operacional y los principales componentes de infraestructura de los organismos estadísticos con respecto a la tecnología de la información, la recopilación de datos y los marcos y herramientas de encuestas.

El Capítulo 3.1 se centra en analizar la iniciativa de la Arquitectura operacional corporativa de Statistics Canada. En sus esfuerzos continuos para lograr una mayor eficacia, la organización ha instituido un examen permanente de su arquitectura operacional (estructura organizativa, procesos operacionales y sistemas informáticos). Este capítulo explica en detalle los objetivos de esta iniciativa y las distintas estrategias y prácticas que contribuyen a la eficacia de la estructura organizativa, principios comunes y herramientas eficaces.

El Capítulo 3.2 analiza el modo en que la tecnología de la información (TI) puede convertirse en una herramienta estratégica para facilitar la modernización. Este capítulo detalla los componentes importantes de una estrategia de modernización impulsada por la TI para los organismos estadísticos, que incluye la organización eficaz de los servicios y recursos de TI, la alineación de la TI resultante del enfoque de la Arquitectura empresarial, la creación de sistemas y herramientas comunes de TI, y la integración del componente de TI en la planificación estratégica institucional.

El Capítulo 3.3 examina el modo en que las encuestas se pueden beneficiar de enfoques y herramientas integrados y armonizados. Ofrece un resumen de las estrategias utilizadas por Statistics Canada para mejorar la realización de las encuestas de empresas y de hogares.

El Capítulo 3.4 describe la forma en que un organismo estadístico puede mejorar la planificación y la gestión de la recopilación de datos en el marco de la modernización. Este capítulo describe las buenas prácticas en materia de planificación y gestión de las actividades de recopilación a fin de permitir a los organismos estadísticos aumentar su eficacia y mejorar al mismo tiempo la calidad de los datos recolectados.

El Capítulo 3.5 hace hincapié en la importancia de adquirir, utilizar y gestionar datos administrativos para mejorar la calidad, pertinencia y eficiencia de la información estadística. El capítulo ofrece ejemplos específicos de los medios utilizados por Statistics Canada para avanzar progresivamente hacia un modelo en el que los datos administrativos serán la principal fuente para producir información estadística.

El Capítulo 3.6, relativo a las estadísticas de género, presenta un ejemplo específico que ilustra el modo en que los INE podrían mejorar su alineación con las necesidades de los responsables de elaborar políticas mejorando el proceso de producción estadística y la disponibilidad de estadísticas que sirvan de base para la formulación de políticas. Este ejemplo demuestra la importancia de incluir la perspectiva de género en el proceso estadístico, así como las estrategias y herramientas adoptadas por los INE para mantener la pertinencia de los datos para los encargados de formular políticas y para el público general. Las estadísticas de género se utilizan para demostrar la importancia que reviste la pertinencia de los datos para las necesidades en constante evolución de las sociedades y economías.

Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa

Contexto

Un reto clave permanente en toda organización estadística es producir información y productos estadísticos pertinentes de gran calidad de la manera más rentable posible. La arquitectura operacional de la organización es un factor importante a tener en cuenta. La expresión “arquitectura operacional” se refiere a los procesos y normas operacionales, los sistemas informáticos y la arquitectura organizativa interna que se usan para llevar a cabo las principales actividades de recopilación, análisis y publicación de información estadística.

Con el fin de evitar la proliferación de excesivas soluciones operacionales locales y ser eficaces, los institutos nacionales de estadística (INE) deberían tratar de incrementar el uso de prácticas coherentes, normalizadas y centralizadas.

El principal objetivo de una iniciativa de arquitectura operacional corporativa (Corporate Business Architecture o CBA, por sus siglas en inglés) es tomar decisiones institucionales que produzcan una mayor eficacia organizativa, mayor solidez de los sistemas y procesos y una ejecución acelerada de nuevos proyectos y programas. A través de una iniciativa de este tipo, la organización estadística elabora herramientas y prácticas comunes de gestión de proyectos que permiten crear un sistema de gobernanza y procesos de aprobación funcionales para responder rápidamente a las nuevas exigencias y a presupuestos más limitados. En el recuadro 3.1.1 se presentan los objetivos de la CBA.

Recuadro 3.1.1

Objetivos de una arquitectura operacional corporativa

Los objetivos permanentes de una arquitectura operacional corporativa son hacer avanzar **tres objetivos**:

- 1) Eficacia** – ahorro en los costos operativos permanentes que se puede reinvertir para mantener la continuidad y la calidad de los programas estadísticos y analíticos;
- 2) Solidez** – garantía de calidad mediante la implementación de un conjunto —reducido y sin duplicaciones— de sistemas y procesos debidamente mantenidos y documentados; y
- 3) Capacidad de respuesta** – mejor capacidad de respuesta en la ejecución de nuevos programas estadísticos mediante la racionalización de los procesos operacionales fundamentales.

La CBA es un examen a largo plazo y en toda la organización de la arquitectura operacional existente en Statistics Canada. Al consolidar los procesos y normalizar los sistemas cuando es necesario, una organización puede economizar costos y seguir manteniendo los mayores niveles de calidad, pertinencia y puntualidad en el cumplimiento de su misión y mandato.

En 2009, Statistics Canada creó el Grupo de Trabajo sobre la Arquitectura Operacional Corporativa para estudiar las medidas que podrían tomarse a corto plazo para hacer progresar los objetivos de la iniciativa de CBA, incrementando al mismo tiempo la eficacia a corto y mediano plazo. El Grupo de Trabajo evaluó si era factible lograr una mejora de la eficacia del 5 % en el presupuesto operativo del organismo mediante la mejora de la arquitectura operacional e identificó medidas que harían avanzar considerablemente los objetivos de la iniciativa de CBA. Este aumento de la eficacia permite financiar inversiones institucionales para mantener la calidad y la pertinencia del programa estadístico y ayudan al organismo a conseguir:

- información que sea pertinente para las necesidades de información corrientes de mayor prioridad;
- información de calidad que sea suficiente para los usos que se harán de ella;
- información que se produzca al menor costo posible.

La iniciativa de CBA introdujo una serie de proyectos internos diseñados para fomentar un entorno de integración y eficacia. Los proyectos han definido las metas y objetivos que hacen avanzar la implementación de los principios de CBA en Statistics Canada y que incrementan la eficacia financiera para crear un fondo de inversión institucional. De este modo, se dispone de fondos suficientes cada año para las actividades de mantenimiento

habituales y para modificar periódicamente todos los procesos, sistemas, aplicaciones e infraestructuras institucionales, así como para implementar nuevas clasificaciones y normas y rediseñar las encuestas. Esto hace posible la continuidad y la calidad —la pertinencia también hasta cierto punto— del programa estadístico corriente.

Estrategias y herramientas

En esta sección se describen las estrategias y las herramientas que usa Statistics Canada para aplicar la iniciativa de CBA: 1) adopción de principios fundamentales de arquitectura operacional corporativa, 2) aplicación mediante un enfoque integrado y la planificación estratégica, 3) alineación de la estructura organizativa con las metas de modernización, y 4) fuerte liderazgo y gobernanza eficaz.

1. Adopción de principios fundamentales de la arquitectura operacional corporativa

La CBA empieza con una visión articulada claramente, basada en principios bien definidos (véase el recuadro 3.1.2).

Recuadro 3.1.2

Principios de la arquitectura operacional corporativa

- Un cambio de cultura y de gobernanza para hacer hincapié en una toma de decisiones óptima (institucional en vez de local)
- Creación de metadatos al empezar cada proyecto y uso de estos metadatos en todo el ciclo de vida del proyecto
- Optimización del uso de los servicios institucionales, tales como los servicios informáticos, el apoyo metodológico y la infraestructura de los marcos muestrales, la recopilación de datos, la captura de datos e imágenes, el procesamiento estadístico, las consultas públicas y la difusión
- Uso del menor número posible de procesos operacionales y sistemas informáticos distintos
- Minimización del número de programas y herramientas informáticos para los procesos operacionales y creación de sistemas más generalizados
- Impartición y fomento de capacitación generalizada sobre aplicaciones y herramientas operacionales
- Creación de un marco sólido de gestión de la información estadística para manejar fondos de información estadística de manera más sistemática
- Eliminación de las duplicaciones mediante la revisión y redefinición de los procesos operacionales
- Concentración en las actividades fundamentales de Statistics Canada (elaborar, producir y difundir información y análisis estadísticos)
- Equipos responsables de la elaboración —o modificación sustancial— de los programas estadísticos separados de los equipos responsables de las operaciones corrientes
- Ampliación del uso de la recopilación multimodal de datos y cuestionarios electrónicos, con vistas a hacer de la declaración de datos electrónicos el modo inicial de recopilación, como primera etapa de contacto en un entorno secuencial multimodal
- Realineación de la estructura organizativa para fomentar operaciones eficaces

2. Aplicación mediante un enfoque integrado, gestión de proyectos y planificación estratégica

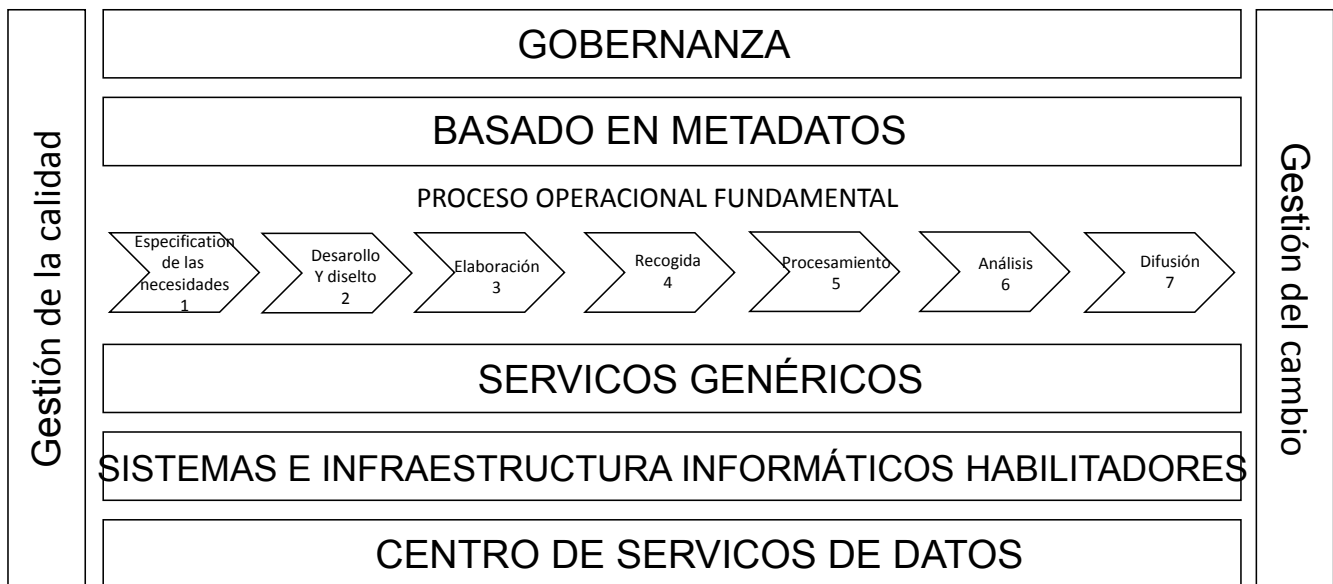
El Proceso integrado de planificación estratégica (Integrated Strategic Planning Process o ISPP, por sus siglas en inglés) (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*) se emplea para decidir cuáles de los proyectos transformadores de CBA presentados deberían recibir financiación de la organización. Los gerentes tienen que identificar los requisitos de financiación plurianual y especificar con precisión cómo y cuándo se generarían ahorros monetarios (u otras mejoras de la eficacia). Una vez aprobados los proyectos, los distintos sectores de la organización responsables de los proyectos recibieron la financiación requerida pero también se hicieron responsables de devolver a la organización los ahorros monetarios de acuerdo con un calendario preciso.

Un incentivo importante para que los gerentes lleven a cabo este tipo de proyectos ha sido que todos los incrementos de la eficacia generados mediante esta iniciativa se reinvierten en la organización para mantener o mejorar la continuidad y la calidad de los programas en curso. El objetivo general era generar mejoras acumulativas de la eficacia que representaran el 5 % del presupuesto operativo del organismo. Las inversiones en proyectos de CBA se financian con carácter prioritario en el ISPP anual.

El ISPP permite que todos los proyectos de CBA, las iniciativas para el mantenimiento de la continuidad y de la calidad, y las nuevas iniciativas pasen por una revisión para comprobar que cumplen con los principios de CBA y se atienen a las prioridades de la institución. Para facilitar el establecimiento de prioridades y la toma de decisiones, Statistics Canada evalúa los proyectos en el contexto del marco estratégico de sus pilares de gestión: pertinencia, confianza (que incluye la calidad, la confidencialidad y la objetividad), acceso y administración. Este marco estratégico, que se apoya en la gobernanza, en la gestión del riesgo y en los recursos humanos, es fundamental para el éxito permanente de la organización y es una herramienta de comunicación importante para que el público y las partes interesadas participen.

En Statistics Canada, la Arquitectura de empresa en materia de tecnología de la información (TI) sirvió para apoyar la iniciativa de modernización de la CBA (véase el *Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos*). Adoptar un enfoque de “arquitectura de empresa” es más ventajoso para crear una visión general del diseño de los sistemas de TI para todos los procesos operacionales. De este modo, el organismo estadístico nacional vuelve a usar soluciones ya probadas, fomenta normas y tendencias tecnológicas y mantiene una interpretación clara de la vinculación entre los sistemas de TI. Esta arquitectura incluía el desarrollo de sistemas generalizados para apoyar los procesos en el Modelo genérico del proceso de producción estadística (véase la figura 3.1.1). El Modelo genérico del proceso de producción estadística (Generic Statistical Business Process Model o GSBPM por sus siglas en inglés), elaborado conjuntamente por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, EUROSTAT y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, se usó para orientar la aplicación de la iniciativa de CBA.

Figura 3.1.1
Modelo genérico del proceso de producción estadística



3. Alineación de la estructura organizativa con las metas de modernización

La estructura organizativa debería ser examinada para asegurar que está pensada para alcanzar eficaz y eficientemente las metas de modernización acordadas. Debe hacerse hincapié en una forma de tomar decisiones de tipo institucional (en vez de local). La alta dirección no debería ser reacia a cambiar la estructura organizativa para alcanzar sus objetivos. De ser necesario, se deberían consolidar las funciones operacionales para permitir

operaciones eficaces (p. ej., TI, metodología, recopilación y procesamiento de datos centralizados). El uso de los servicios institucionales, tales como los servicios informáticos, el apoyo metodológico y la infraestructura de los marcos muestrales, la recopilación de datos, la captura de datos y de imágenes, el procesamiento estadístico y la difusión deberían optimizarse para crear centros de conocimiento. Se deberían establecer y comunicar funciones y responsabilidades claras.

Otro factor clave del éxito es disponer de arquitectos de sistemas responsables de las TI y de la metodología que orienten la modernización y la gobernanza de herramientas y plataformas comunes. Statistics Canada considera que disponer de un personal informático centralizado dependiente de un gerente de servicio fortalece la orientación estratégica, maximiza el potencial de desarrollar las TI y realizar operaciones de manera eficaz y mejora la capacidad de establecer y apoyar las prioridades de modernización (véase el *Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos*).

Los métodos estadísticos también fueron examinados y aprobados por el servicio de metodología, que también juega un rol de liderazgo en la promoción de metodologías comunes.

4. Fuerte liderazgo y gobernanza eficaz

Un modelo de gobernanza fuerte y visible por parte de la alta dirección es esencial para asegurar el éxito de las iniciativas de modernización. La gobernanza debe centrarse en la adopción de decisiones que apoyen soluciones o servicios de modernización institucionales u horizontales (en vez de locales). Este enfoque apoya los esfuerzos dirigidos a alinear las prioridades de la organización, la asignación eficiente de los recursos y la gestión. Se aconseja encarecidamente crear un Comité Directivo de la CBA, formado por gerentes superiores de toda la organización, para apoyar y orientar las iniciativas de modernización.

Una de las funciones clave de este comité es formular recomendaciones al máximo organismo rector sobre las prioridades y las inversiones relativas a la modernización. Para ser más eficaz, el Comité Directivo de la CBA debería ofrecer orientación estratégica, dar prioridad a las inversiones organizativas, examinar las propuestas (principalmente para confirmar el nivel de aumento de la eficacia), controlar los avances, prestar asesoramiento y proponer recomendaciones a todo al organismo rector para lograr su aprobación. Además, este comité debería representar todos los programas sectoriales de la organización. Los líderes de la CBA (que han de nombrarse) presiden el comité directivo. Estos líderes deberían tener altos cargos que representen a los distintos sectores de actividad (p. ej., uno en representación de un sector especializado y otro en representación de un sector de servicios). El Comité Directivo debería reunirse regularmente (p. ej., cada dos semanas). La experiencia demuestra que una unidad organizativa (secretaría), con personal asignado, puede desempeñar un papel útil prestando apoyo al Comité Directivo de la CBA. Debería darse prioridad a todos los nuevos proyectos y armonizar éstos con los objetivos de modernización y con la visión de la modernización, y deberían ser aprobados por un comité de la alta dirección del sector de actividad antes de que pasen al Comité Directivo de la CBA.

Statistics Canada creó un comité de la alta dirección copresidido por dos subdirectores nacionales de estadística, dependiente del Consejo Ejecutivo de Gestión (presidido por el Director Nacional de Estadística); el mandato de ese comité es impulsar la iniciativa, elaborar el plan general, examinar y aprobar iniciativas específicas, supervisar los avances y evaluar y compilar los logros en materia de eficacia. Los siguientes elementos son fundamentales para el buen desempeño de este comité de modernización: debe estar formado por gerentes de todos los sectores de la organización, estar copresidido por dos subdirectores nacionales de estadística y reunirse regularmente (cada dos semanas). Con el fin de responder rápidamente a las dificultades que obstaculizan los avances y resolverlas, es importante disponer de acceso directo al Director Nacional de Estadística y al Consejo Ejecutivo de Gestión. El Comité de Gestión de la CBA, que trabaja en colaboración con el Comité de Arquitectura de la TI, tiene las responsabilidades siguientes:

- identifica explícitamente los procesos y sistemas que constituyen la arquitectura operacional corporativa con el fin de reducir el número de procesos y sistemas que utiliza el organismo;
- recomienda al Comité Ejecutivo de Gestión que se desarrollen sistemas institucionales adicionales y que se amplíen los sistemas ya existentes con el fin de reducir el número total de sistemas;
- vigila la elaboración de requisitos operacionales para los nuevos sistemas institucionales, examina estos requisitos y los aprueba con el fin de lograr la mayor normalización posible;

- elabora y propone al Consejo Ejecutivo de Gestión un enfoque para cambiar la gestión relativa a los procesos y sistemas institucionales, un enfoque cuyo objetivo ha de ser controlar mejor los costos de desarrollo y mantenimiento;

El modelo de gobernanza del ISPP para las nuevas propuestas operacionales se introdujo en Statistics Canada en 2009 (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*). El modelo de gobernanza incluía un examen de alto nivel de los requisitos en materia de informática, metodología, recopilación de datos, y de las cuestiones especializadas por parte de comités internos adecuados, entre éstos los consejos sectoriales de planificación de cada sector importante de la organización. Se formularon recomendaciones al Comité de Gestión de la CBA y el Comité de Examen de la Alta Dirección dio la aprobación final en el marco del ISPP anual.

También se creó una pequeña secretaría para prestar apoyo a la iniciativa y al trabajo permanente del Comité de Gestión de la CBA. El papel de la Secretaría de la CBA era ofrecer al Comité análisis estratégicos, coordinación y servicios de secretaría. Conjuntamente con el Comité de Arquitectura de TI, la Secretaría de la CBA examinó el desarrollo de los requisitos operacionales para los nuevos sistemas institucionales y los analizó. La Secretaría de la CBA examinó las solicitudes de nuevos proyectos y sistemas de desarrollo y ofreció orientación al Comité de Gestión de la CBA sobre la revisión y la toma de decisiones relativas a los proyectos. La Secretaría de la CBA también ofreció capacitación y apoyo para que los gerentes comprendieran cómo afectaba a sus proyectos la CBA aprobada y trabajó en colaboración con todos los sectores de la organización. Otra función muy importante fue comunicar las iniciativas y las mejores prácticas de la CBA a los gerentes y al personal de todos los niveles a través de presentaciones, de la red de comunicaciones internas, de reuniones abiertas, de mensajes electrónicos a todo el personal, etc. Además, la Secretaría de la CBA supervisó la aplicación de los planes aprobados mediante la presentación de informes sobre el estado de los proyectos. La Secretaría también identificó los riesgos para toda la iniciativa y los riesgos para alcanzar las mejoras planeadas en la eficacia y propuso estrategias de mitigación al Comité de Gestión de la CBA.

Factores clave del éxito

En general, la iniciativa de CBA impulsó el cambio y la modernización en todo el organismo y ofreció incentivos para la innovación. Las recomendaciones que se formulan a continuación se basan en la experiencia adquirida por Statistics Canada al aplicar la iniciativa de CBA. Estas recomendaciones reflejan cinco importantes factores clave del éxito: 1) consultas y comentarios de las partes interesadas, 2) enfoque de implementación, 3) supervisión de los proyectos, 4) recursos humanos y capacitación, y 5) comunicaciones.

1. Consultas y comentarios de las partes interesadas

En la organización debería haber numerosos mecanismos para generar y debatir innovaciones que lleven a ideas sobre proyectos de modernización. El comité directivo de modernización debería ser una fuente de generación de ideas en la alta dirección. La dirección debería crear mecanismos internos para generar ideas sobre proyectos de modernización. Se debería anunciar bien la posibilidad de participar en tales mecanismos para que los empleados puedan proponer ocasiones de proyectos o mejoras en los procesos operacionales. Debería estudiarse la creación de comités asesores internos, cuando sea apropiado; estos comités también podrían apoyar los esfuerzos de modernización y ejecutar los resultados de la modernización. Según la naturaleza de las actividades de modernización, también podría ser importante crear un foro de consulta y orientación en el que intervinieran partes interesadas externas.

2. Enfoque de implementación

Es importante documentar la visión de la modernización en forma de cambio —desde el estado actual hasta el estado propuesto— y explicar la importancia de dicho cambio, de manera que esta información se pueda comunicar claramente a todas las personas interesadas. También es imperioso elaborar una estrategia para obtener las inversiones necesarias para llevar a cabo una iniciativa de modernización. Es fundamental convertir la visión en un plan de alto nivel que incluya las descripciones, prioridades, calendario y recursos necesarios para los proyectos o tareas. Deben asignarse responsabilidades a los gerentes de proyecto de modo que tengan que rendir cuentas sobre la aplicación de aspectos concretos de la visión.

Es necesario identificar los riesgos que amenazan la implementación de las iniciativas de modernización y evaluar estrategias para mitigarlos. La organización podría optar por estudiar la creación de registros sobre los riesgos de los proyectos o de un perfil de los riesgos en toda la organización con el fin de documentar los riesgos, las estrategias de mitigación y los planes de acción y para identificar a los gerentes responsables de aplicar las estrategias de mitigación.

3. Supervisión de los proyectos

Se aconseja elaborar un plan de transición para pasar de las encuestas existentes al nuevo modelo de procesos operacionales o sistema de TI. Escalonar la transición permite distribuir la carga de trabajo y ofrece ocasiones de aprender de la transición de las primeras encuestas o programas. Una vez que todas las encuestas y programas han sido transferidos a los sistemas de TI comunes, el desmantelamiento de los antiguos sistemas de TI también debería formar parte de los planes relativos a la TI. Los responsables de los sectores de actividad deben acordar y comunicar claramente las fechas de desmantelamiento. El desmantelamiento de sistemas incrementará la eficacia y estos logros pueden ser reinvertidos

Si aún no existe un marco de gestión de proyectos en toda la organización, es muy importante contar con directrices y una oficina de proyectos para elaborar y aplicar eficazmente proyectos de modernización. Asimismo, todo marco de gestión de proyectos debería incluir una estructura de gobernanza para aprobar proyectos cuando pasan de una etapa a otra (generación de ideas, evaluación, iniciación, planificación, ejecución e implementación). El marco también debería incluir procesos para aprobar formalmente cualquier cambio que se produzca en los parámetros iniciales de referencia de los proyectos (alcance, cronología y costos, incluyendo las inversiones y los aumentos de eficacia) (véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*).

La experiencia de Statistics Canada ha demostrado que son necesarios procesos y modelos de gestión de proyectos estructurados, estándar y rigurosos para lograr la máxima eficacia en la realización de proyectos individuales de modernización. Los costos, los plazos y el alcance de cada proyecto de modernización deberían ser supervisados regularmente para validar la viabilidad constante del proyecto. Los informes sobre el estado de los proyectos se han de presentar regularmente a través de la estructura de gobernanza de la alta dirección. Al inicio de cada proyecto se han de establecer los parámetros de referencia (alcance, calendario, costos, dificultades, riesgos). Esto crea una referencia para medir los avances y los éxitos.

La elaboración y aplicación del Marco de gestión de proyectos del organismo fue una herramienta clave del éxito (véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*). En Statistics Canada se creó una oficina de gestión de proyectos del organismo para fortalecer las competencias de los gerentes en materia de gestión de proyectos y brindar asesoramiento técnico y apoyo a los jefes de proyecto. Se precisaron procesos y herramientas de gestión de proyectos normalizados, estructurados y rigurosos para apoyar cada proyecto de modernización y toda la iniciativa de CBA. Los informes mensuales sobre la situación actual presentados al Comité de Gestión de la CBA para cada proyecto y sobre el estado de todo el portafolio de proyectos de la CBA también fueron un indicador rápido de la situación en cada momento. Otro elemento clave es el establecimiento de puntos de control del proyecto que hacen que sea necesaria la aprobación del nivel superior para que los proyectos puedan pasar a la siguiente etapa de gestión del proyecto. Este proceso de establecimiento de puntos de control tiene en cuenta si el proyecto se atiene al calendario, y al alcance y costos aprobados. Se examinan los cambios, las dificultades habidas y los riesgos para asegurarse de que el proyecto va por el buen camino. Se aplicó un proceso de gestión del cambio para cada proyecto de la CBA y para el conjunto de proyectos de la CBA, proceso que se armonizó con los principios que se seguían y con las herramientas proporcionadas por la oficina de gestión de proyectos.

El análisis y la gestión de riesgos también fueron factores clave del éxito. Se supervisaron los riesgos identificados por los gerentes de proyecto mediante tableros ejecutivos de control de proyecto y se les hizo un seguimiento mediante el uso de una herramienta de gestión de cambios, problemas y riesgos institucionales. La Secretaría de la CBA realizó un análisis de riesgos del conjunto de proyectos de CBA y trimestralmente se presentó al Comité de Gestión de la CBA un panorama general del análisis de riesgos. Esta información también se vinculó al perfil general de riesgos institucionales de Statistics Canada.

4. Recursos humanos y capacitación

En el contexto de la modernización, se deben examinar los programas de capacitación existentes. El material de capacitación debería actualizarse para reflejar los nuevos procesos operacionales, los cambios en el modelo de gobernanza y otra información pertinente. De ser necesario, deben elaborarse programas de capacitación para adquirir nuevas competencias (por ejemplo, competencias en gestión de proyectos; herramientas comunes; y conocimientos técnicos, metodológicos y en TI) (véase el *Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos*).

La dirección ha de ser consciente de que puede ser necesario cambiar de cultura organizativa para alcanzar los resultados de la modernización. Para demostrar la importancia de las iniciativas concretas, la organización podría estudiar la posibilidad de nombrar un alto cargo como líder de la modernización. El papel de este líder sería promover la visión, objetivos y ventajas de la modernización y comunicar al mismo tiempo las novedades o los logros de los proyectos. Con el fin de que los directivos superiores se hagan responsables de la aplicación de los proyectos de modernización, se podrían utilizar sus acuerdos de rendimiento. Este tipo de responsabilidad permite creer que los directivos superiores demostrarán mayor liderazgo a la hora de orientar a sus equipos en la ejecución de las actividades de modernización.

5. Comunicaciones

Un elemento esencial al aplicar este importante cambio en Statistics Canada fue articular y enunciar claramente la visión, objetivos y principios clave al comenzar la iniciativa de CBA. Desde el principio, la iniciativa de CBA fue avalada y apoyada claramente por el Director Nacional y por el Consejo Ejecutivo de Gestión, máximo organismo de gobierno de Statistics Canada. El Consejo expresó un alto nivel de compromiso y de determinación y alentó encarecidamente al personal a que adoptara la iniciativa y trabajara para hacer avanzar los planes. Una de las claves del éxito fue prever desde el principio una visión institucional a cinco años vista para todo el personal. Otros mecanismos importantes de comunicación de la alta dirección fueron el discurso anual a todos los empleados del Director Nacional de Estadística, el Plan corporativo de actividades, la información regular dada a todos los gerentes y las presentaciones a las partes interesadas.

Comunicar a todos los empleados las metas, objetivos y éxitos de la modernización permite a éstos conocer mejor la orientación y las prioridades de la institución. Al estar más al tanto de las metas a largo plazo de la organización, los empleados reconocen la importancia de su contribución al logro de esas metas y sienten la importancia de su trabajo diario. Es importante especialmente establecer una estrategia de comunicación permanente para dar a conocer el impacto y los avances de las actividades de modernización.

El contenido de los mensajes transmitidos al personal ha de ser apropiado al nivel de audiencia. Por ejemplo, los mensajes a los altos cargos pueden tener un contenido y un tono diferentes de los mensajes destinados a los empleados de base. Para audiencias mayores, se deben usar varios mecanismos de comunicación. Los proyectos y los objetivos de la modernización se pueden describir en mensajes electrónicos a todo el personal, mencionar en los discursos de la alta dirección y presentar por medio de artículos en un boletín interno. Es importante que todo el personal sepa que la modernización llevará a mejores productos estadísticos y a un entorno laboral más eficaz a pesar de que el periodo de transición puede ser un motivo de estrés y resultar difícil en algunos ámbitos de la organización.

Los altos cargos deben elaborar y comunicar constantemente mensajes clave. En algunos casos, los mensajes tienen que repetirse para que se comprendan claramente y favorezcan la dinámica de la modernización. Es importante comunicar y recompensar los primeros logros durante el ejercicio de modernización. De este modo, se demuestra que la modernización es viable y esto puede ayudar a convencer a las personas que siguen siendo reacias a apoyar la iniciativa. Se podría estudiar la posibilidad de crear un programa de reconocimiento para recompensar y reconocer el trabajo de los empleados que culminaron satisfactoriamente iniciativas de modernización.

Retos y próximas etapas

La CBA es un examen permanente en toda la organización de la arquitectura operacional de Statistics Canada. Al consolidar los procesos y normalizar los sistemas cuando es apropiado, Statistics Canada logró economizar costos y seguir manteniendo los mayores niveles de calidad y puntualidad en el cumplimiento de su misión y mandato.

No puede subestimarse la creación de un entorno en el que los intereses institucionales prevalecen y afectan a todos los segmentos de la organización. En Statistics Canada, el aspecto más importante fue el cambio de cultura inicial, pasando de la adopción de decisiones a escala local a la aceptación de soluciones generalizadas que son óptimas para toda la institución. Comunicar las razones que explican el cambio, la forma en que éste repercutirá en las personas y en las unidades y contribuirá a mejorar las actividades en el futuro ha de ser una actividad continua.

Dado que la mayor parte de los proyectos importantes empezaron al mismo tiempo, mediante planes de proyectos plurianuales, el uso de herramientas comunes de gestión de proyectos para la supervisión y la presentación de informes mensuales sobre los cambios, dificultades y riesgos fue algo fundamental. También fue esencial examinar y aprobar estos proyectos en el contexto del ISPP y del examen cada 10 años de la situación financiera del organismo, ya que los proyectos de CBA generaron las ventajas financieras exigidas para mantener la continuidad y la calidad del programa estadístico. Entre los factores de riesgo importantes para el éxito de la iniciativa estuvieron las interdependencias entre los proyectos de CBA más grandes, que hicieron posible disponer de una mano de obra adecuada y con las competencias apropiadas para los proyectos de modernización, y la existencia de una carga de trabajo mayor que la habitual durante las actividades de modernización.

Llevar a cabo satisfactoriamente la modernización de la CBA requiere un enfoque para toda la organización y el respaldo de la alta dirección. El cambio genera estrés tanto a los empleados favorables a él como a los que no lo son tanto. Como se dijo anteriormente, la transición puede verse facilitada cuando se es consciente de la necesidad del cambio y se logra convencer de ello comunicando continuamente la visión, el estado final al que llevaría el cambio y los principios rectores en los que debe basarse. También se ha constatado que la implementación del cambio es un proceso de aprendizaje y no todo se desarrolla como se previó. Por consiguiente, la dirección ha de estar dispuesta a adaptar y a revisar los planes según las circunstancias.

Los cambios importantes crean incertidumbre ya que los empleados tratan de adaptarse a los nuevos procesos y de adquirir nuevas competencias. También es vital recordar constantemente a todo el mundo que, durante el proceso de cambio, hay que centrarse en el factor humano. Durante este periodo de cambios importantes, Statistics Canada se basó en la flexibilidad y en la movilidad del personal dentro de la organización. A lo largo de todas las etapas de una transformación tan grande, es muy importante fomentar la innovación en todos los aspectos del trabajo, lograr la participación del personal posible de todos los niveles de la organización y escuchar las inquietudes que manifieste el personal.

Dicho esto, no se puede subestimar el cambio de cultura y la necesidad de consultar a los empleados. Las personas reaccionan de manera diferente al cambio: algunas lo aceptan naturalmente mientras que otras ofrecen una resistencia pasiva. El cambio ha de ser entendido y gestionado de tal forma que las personas puedan asumirlo eficazmente. Los empleados deben comprender la necesidad del cambio, expresar sus inquietudes, ser escuchados y tener ocasión de participar en la planificación y en la aplicación del cambio.

Recuadro 3.1.3

Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales

Las organizaciones estadísticas de todo el mundo están reorganizando y modernizando el proceso de producción estadística en respuesta a los avances tecnológicos y al crecimiento de la información digital. Estos cambios tienen repercusiones importantes en la estructura y en la eficacia de las organizaciones estadísticas y desempeñan un papel considerable en las decisiones estratégicas relativas al presupuesto, a los recursos humanos y a la estrategia de las instituciones.

En 2010, la Oficina de la Conferencia de Estadísticos Europeos formó un grupo de alto nivel para supervisar estratégicamente y coordinar mejor las novedades entre los distintos grupos y países. Statistics Canada es miembro del Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales, cuyos objetivos son los siguientes:

- 1) promover normas, modelos, herramientas y métodos comunes para modernizar las estadísticas oficiales;
- 2) impulsar nuevos cambios en la producción y organización de estadísticas oficiales y de productos estadísticos oficiales, garantizando al mismo tiempo una coordinación y un intercambio de información eficaces entre los organismos estadísticos oficiales y con los organismos externos pertinentes;
- 3) asesorar a la Oficina de la Conferencia de Estadísticos Europeos sobre la orientación de las novedades estratégicas en la modernización de las estadísticas oficiales y asegurarse de que haya una convergencia y una coordinación máximas en la “industria” estadística¹;

Tras elaborar el Modelo genérico del proceso de producción estadística (GSBPM), el Modelo genérico de información estadística (Generic Statistical Information Model o GSIM, por sus siglas en inglés) y la Arquitectura común de producción estadística (Common Statistical Production Architecture o CSPA, por sus siglas en inglés) —para más información sobre estos modelos genéricos, consúltese el *Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales* y el *Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos*—, el Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales se centra actualmente en la tendencia de los macrodatos.

De hecho, el Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales ha puesto en marcha una serie de actividades para comprender mejor la importancia y la repercusión de los datos voluminosos (Big Data). Un importante proyecto de colaboración internacional que se desarrolló en 2014 generó directrices sobre cuestiones de privacidad y de alianzas, un marco sobre la calidad de los datos voluminosos y los resultados documentados de una serie de experimentos para probar los métodos y las herramientas para los datos voluminosos. Para apoyar estos experimentos, se creó, en colaboración con la Irish Central Statistics Office y el Irish Centre for High-End Computing, un entorno informático común que contenía series de datos voluminosos y herramientas informáticas.

1. Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales - Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales - UNECE Statistics Wikis

Bibliografía

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), High-Level Group for the Modernisation of Official Statistics – wiki site. Consultado el 11 de marzo de 2016. Recuperado de <http://www1.unece.org/stat/platform/display/hlgbas/High-Level+Group+for+the+Modernisation+of+Official+Statistics>

Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos

Contexto

Las organizaciones estadísticas eficaces basan sus operaciones en una infraestructura rentable y centrada en las soluciones, formada por servicios de datos y de información, capacidades de procesamiento y análisis y la estructura de redes e informática subyacente. La tecnología de la información (TI) es un factor estratégico de todas las actividades de modernización, tales como la automatización de los procesos, la innovación de métodos y las capacidades de gestión de la información y de los datos.

Las actividades de transformación de la TI se dividen en dos grandes categorías. En primer lugar, la racionalización de las inversiones y la concentración de las actividades de la TI en un conjunto central de tecnologías y aplicaciones maximizarán la eficacia operacional. En segundo lugar, la TI fomentará enfoques innovadores para crear valor estadístico desde los datos, a través de poderosas técnicas de procesamiento, análisis y difusión.

La modernización de la TI es un componente fundamental de la Arquitectura operacional corporativa (Corporate Business Architecture o CBA, por sus siglas en inglés), iniciativa de transformación que llevó a cabo Statistics Canada (para mayor información, véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*). La transformación de la TI comprende la normalización de plataformas, la gestión de los datos, las capacidades basadas en metadatos y una función de TI centralizada.

En este capítulo se describen los principios y las estrategias del plan de modernización de Statistics Canada basado en la TI y se ilustra la forma en que el organismo pudo aplicarlos en el proceso de transformación.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Tal y como demuestra la experiencia de Statistics Canada, una estrategia de modernización eficaz basada en la TI consta de los siguientes elementos:

1. organización eficaz de las funciones y recursos relativos a la TI dentro del instituto de estadística;
2. arquitectura de empresa integral que proporciona el marco necesario para alinear la infraestructura, las tecnologías y los servicios de TI con el desarrollo general de las actividades estadísticas;
3. uso de sistemas y herramientas comunes;
4. gestión eficaz de la seguridad de la TI;
5. fuerte gobernanza de la TI;
6. integración de la planificación de la TI en el proceso general de planificación estratégica; y
7. estrategia integral de desarrollo de los recursos para garantizar la disponibilidad de recursos competentes en TI con el tiempo.

1. Organización eficaz de las funciones y recursos relativos a la TI dentro del instituto de estadística

En el contexto de la modernización, una organización estadística normal tendrá que ejecutar internamente alguna de las siguientes funciones de TI:

- **Gestión de relaciones con el cliente** — enfoque por el que se garantiza la satisfacción del cliente mediante la gestión eficaz de los servicios y la comunicación.
- **Desarrollo de aplicaciones** — suministro de nuevas soluciones y evolución de las soluciones existentes, haciendo hincapié en la calidad, agilidad y puntualidad.
- **Operaciones (operaciones de TI)** — explotación y apoyo de las aplicaciones y de la infraestructura integradas, incluyendo en ello la seguridad, a efectos de producción.

- **Gestión de la infraestructura** — función habitualmente fundida con las operaciones de TI aunque la ingeniería y la evolución (diseño, construcción) se podrían gestionar por separado.
- **Gestión del portafolios de aplicaciones y gestión del portafolios de proyectos** — supervisión (en el ámbito de la TI de la institución) del portafolios de aplicaciones y de los proyectos de TI, incluyendo en ella la gestión del rendimiento.
- **Servicios de plataforma y de componentes** — desarrollo y evolución de propuestas de “plataforma como un servicio”, tales como el alojamiento de bases de datos, el alojamiento de páginas web, los servicios de herramientas para el análisis de los datos y de inteligencia comercial y los servicios de plataforma de integración; estos servicios son responsables del desarrollo y del apoyo de los componentes estadísticos (en Statistics Canada se les conoce como “sistemas generalizados”).
- **Arquitectura de empresa** — alineación de la estrategia operacional y de TI y de los proyectos mediante la creación, desarrollo y fortalecimiento de principios, normas y marcos arquitectónicos en los sectores de actividad, en la información, aplicaciones, tecnología y seguridad.

Las funciones de TI anteriores se organizan en torno a uno de los modelos que se presentan a continuación (o a una combinación de ambos). La elección del modelo reflejará la estrategia de modernización del instituto de estadística:

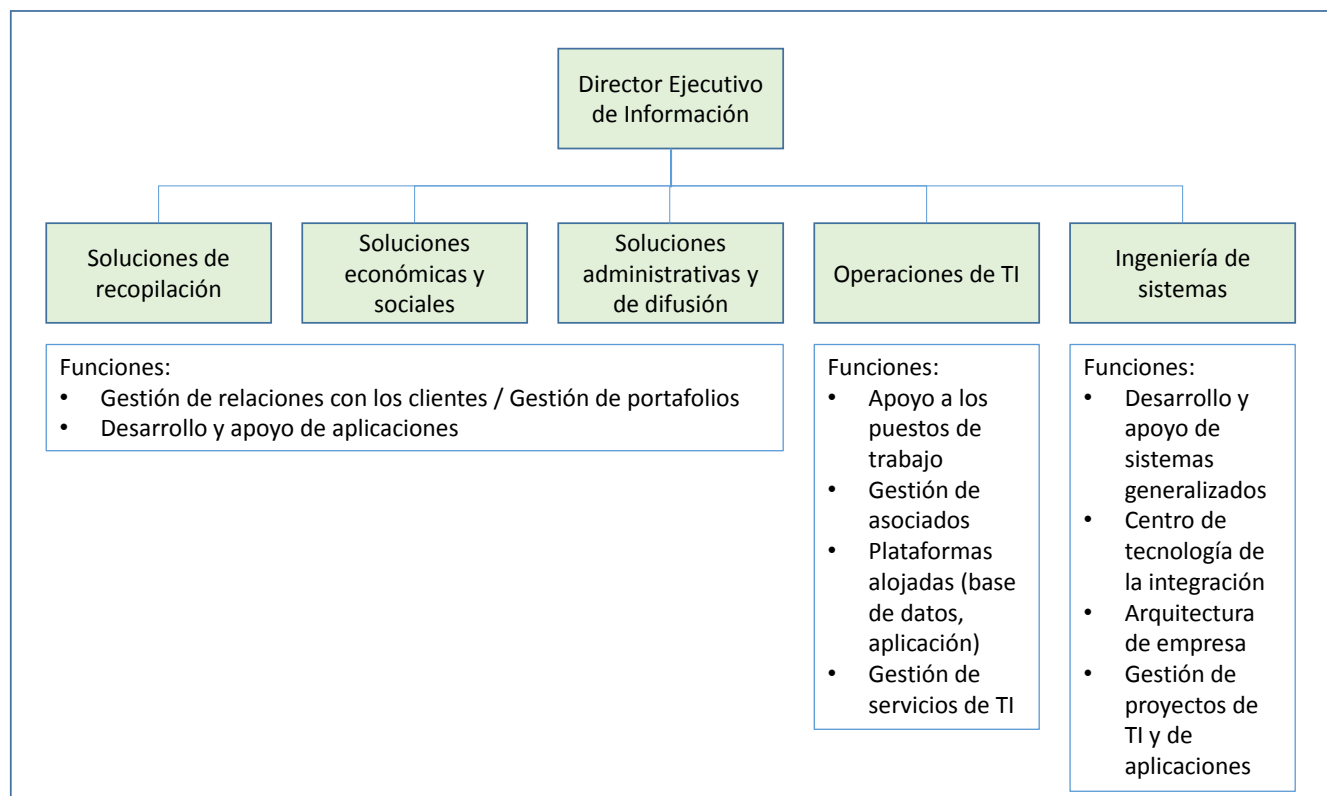
- **Organización descentralizada** — en este modelo, la función de TI está integrada en las unidades operacionales, de forma que puede desarrollar y apoyar soluciones locales. Este enfoque ofrece soluciones localizadas y adaptadas a las unidades operacionales pero puede generar soluciones redundantes y escasa flexibilidad para responder a las prioridades de empresa.
- **Organización centralizada** — en este modelo, la función de TI está centralizada en un servicio único en toda la organización; este modelo desarrolla y apoya soluciones para todos los sectores de actividad. Entre sus ventajas habituales están las economías de escala, la flexibilidad y la concentración en la organización, así como las prioridades de los sectores de actividad.
- **Modelo mixto** — es posible una combinación de ambos modelos que comprenda unidades de TI integradas, que elaboran soluciones temporales o exploratorias ligeras, y un grupo centralizado que proporciona plataformas fundamentales. Este modelo se denomina a veces “TI bimodal”.

En su proceso de transformación de la CBA, Statistics Canada creó una función de TI centralizada que atiende a toda la organización. En este modelo, los recursos y los programas informáticos de TI se consideran activos de la institución y se gestionan de acuerdo con las prioridades operacionales en toda la organización. Esto representó un cambio con respecto a las prácticas anteriores, que eran una mezcla de funciones fundamentales y de funciones de TI ampliamente distribuidas e integradas en las actividades.

La adopción de este modelo ofrece economías de escala ya que permite compartir herramientas, prácticas de TI y capacidades en el conjunto de las unidades operacionales; de este modo, la organización evita disponer de recursos locales de TI limitados a determinados grupos operacionales. Los especialistas en TI trabajan de manera flexible en proyectos prioritarios financiados a través del Proceso Integrado de Planificación Estratégica (Integrated Strategic Planning Process o ISPP, por sus siglas en inglés) (para mayor información, véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*). Esto genera flexibilidad y permite un uso más eficaz de los recursos.

Un riesgo potencial de este enfoque es que los equipos de TI ya no estén tan estrechamente conectados con sus clientes. Para mitigar este riesgo, la función de TI ha creado un ramo claro de gerentes operacionales de TI dedicados a cada sector de actividad. En la figura 3.2.1 se presenta la estructura organizativa de TI de Statistics Canada.

Figura 3.2.1
Organización centralizada de la TI en Statistics Canada



Como se ve en la figura 3.2.1, la función de gestión de las relaciones con los clientes y la función de desarrollo de aplicaciones han sido alineadas a los distintos portafolios: recopilación, económico y social, institucional (administrativo) y difusión, operaciones de TI e ingeniería de sistemas. Las funciones clave en estas áreas son las siguientes:

- Gerente de TI de sector de actividad — responsable de la gestión de las relaciones con los clientes y de la gestión del desarrollo y apoyo de aplicaciones.
- Operaciones de TI — responsable de la gestión de los puestos de trabajo y de la infraestructura (incluye la gestión de los asociados) y operaciones relacionadas con las tecnologías compartidas (p. ej., bases de datos).
- Sistemas generalizados — responsable de las funciones estadísticas compartidas.
- Centro de tecnología de la integración — responsable de la plataforma de integración y del enfoque de integración de los servicios.
- Arquitectura de empresa — responsable de la alineación de las estrategias y proyectos operacionales y de TI mediante la creación, desarrollo y aplicación de principios, normas y marcos arquitectónicos en los sectores de actividad, en la información, aplicaciones, tecnología y seguridad.
- Oficina de proyectos de TI — responsable de la gestión de proyectos de TI, de la gestión del portafolio de aplicaciones y de la presentación de informes

Cada gerente sectorial de TI en informática trabaja en estrecha colaboración con el sector de actividad que se le ha asignado en la gestión del portafolio sectorial de aplicaciones y en la supervisión de la ejecución y entrega de proyectos de TI. Los gerentes sectoriales de TI desempeñan esta función mediante un contacto estrecho con sus clientes gracias a la participación en el Consejo Sectorial de Planificación de cada área operacional.

Estos consejos de planificación actúan como foros en los que los miembros examinan y establecen prioridades entre los elementos de las inversiones, proyectos y operaciones. La participación en estos consejos permite una ejecución flexible de soluciones de TI —así como su mantenimiento— para sectores operacionales.

Utilizando el enfoque y la estructura de gestión matricial que sigue Statistics Canada (véase el *Capítulo 2.1 – Estructura organizativa y gestión matricial*), equipos pluridisciplinarios de especialistas en TI ejecutan proyectos y operaciones de TI (con la participación de especialistas y expertos operacionales en metodología, cuando son necesarios). Cada gerente sectorial de TI supervisa un equipo de desarrollo y apoyo de aplicaciones, al que prestan ayuda otras funciones de TI transversales, tales como el alojamiento de bases de datos, la ingeniería de sistemas, diversos centros de tecnología (p. ej., Microsoft, SAS, tecnologías de integración), y equipos de sistemas generalizados. La asignación de personal a los equipos de proyecto es un proceso dinámico basado en la necesidad y prioridad del proyecto. Las decisiones relativas a la asignación de personal cuentan con el apoyo de un proceso regular de examen y asignación dentro de Informática, en el que participan los gerentes sectoriales de TI. La celebración cada dos semanas tanto de reuniones de los gerentes sectoriales de TI como de sesiones especiales permite abordar las cuestiones de planificación, tecnológicas y operacionales y facilitar la alineación y la integración constantes.

2. Alineación de las operaciones y de la TI: un enfoque de arquitectura de empresa

Con el fin de obtener las ventajas de una organización de la TI transformada, es importante que la TI se ajuste a las operaciones y cree, en la medida de lo posible, soluciones comunes para actividades operacionales comunes en el conjunto de unidades operacionales (p. ej., estadísticas sociales, estadísticas económicas, cuentas nacionales y censo).

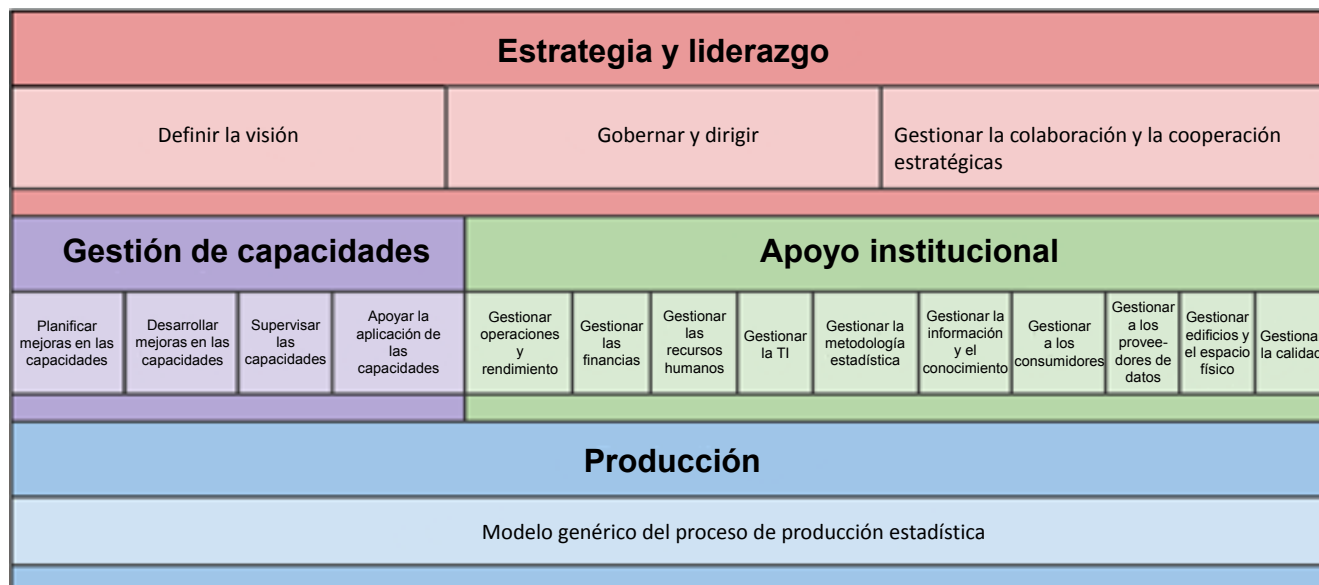
2.1 Modelos genéricos

Un modelo o marco de análisis establece la relación entre las actividades operacionales de la organización y su función de TI. La comunidad internacional de institutos nacionales de estadística (INE) (a través del Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales) ha elaborado varios marcos y herramientas para ayudar a las organizaciones estadísticas a adoptar una arquitectura global de empresa. Una arquitectura de empresa permitirá a las organizaciones racionalizar sus operaciones, recursos, procesos y capacidades de información y su arquitectura de aplicaciones, tecnología y seguridad, y comprender mejor la interacción entre estas funciones.

2.1.1 Modelo genérico de actividad para una organización estadística

El primer modelo es el Modelo Genérico de Actividad para una Organización Estadística (Generic Activity Model for a Statistical Organization o GAMS0, por sus siglas en inglés). Este útil marco puede ayudar a las organizaciones estadísticas a analizar sus operaciones generales separando para ello las actividades operacionales comunes e identificando posibilidades de solución.

Figura 3.2.2
Modelo genérico de actividad para una organización estadística



Fuente: UNECE, 2015b

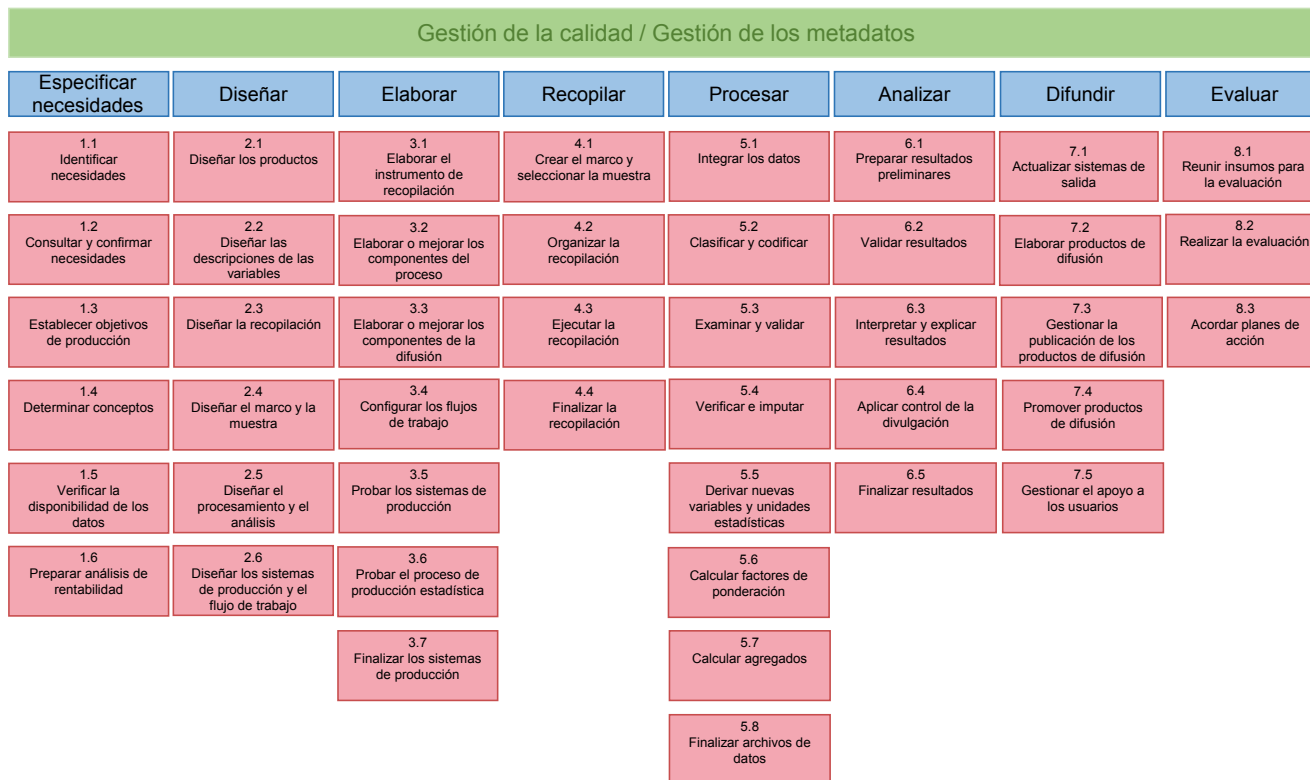
El modelo muestra las principales actividades operacionales de la alta dirección de organizaciones estadísticas:

- **Estrategia y liderazgo** — las actividades operacionales relativas a la forma de definir la estrategia, a la forma en que se desempeña el liderazgo y la gobernanza y a la forma de gestionar diversas relaciones estratégicas dentro de una organización o fuera de ella.
- **Gestión de capacidades** — las actividades operacionales relativas a la forma de identificar, evaluar, planear y aplicar mejoras continuas y nuevas oportunidades o interrupciones (p. ej., desarrollo de nuevos sistemas, investigación sobre datos voluminosos (Big Data)).
- **Apoyo institucional** — las actividades operacionales relativas al funcionamiento de la organización como negocio o empresa, incluyendo en ello la gestión de los recursos humanos, finanzas, TI, información y calidad.
- **Producción** — las actividades operacionales relativas a la producción constante de productos estadísticos para las partes interesadas y clientes.

2.1.2 Modelo genérico del proceso de producción estadística

El área de actividad Producción del GAMS0 se ha elaborado como un modelo del proceso conocido como Modelo genérico del proceso de producción estadística (véase la figura 3.2.3). El Modelo genérico del proceso de producción estadística (Generic Statistical Business Process Model o GSBPM, por sus siglas en inglés) es una herramienta flexible para describir y definir el conjunto de procesos y subprocesos operacionales necesarios para producir estadísticas oficiales.

Figura 3.2.3
Modelo genérico del proceso de producción estadística



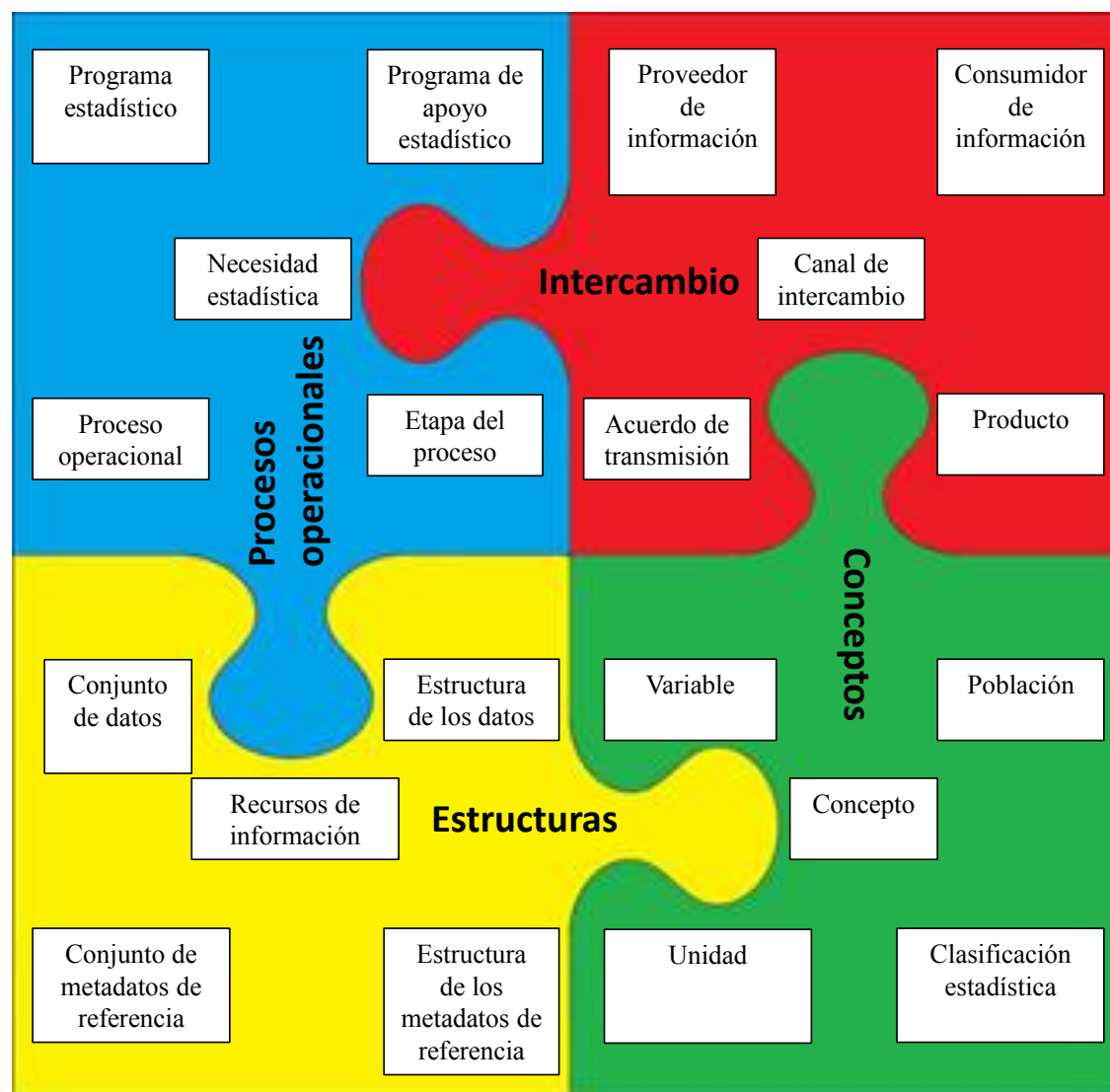
Fuente: UNECE, 2013a

2.1.3 Modelo genérico de informaciones estadísticas

Otra herramienta práctica es el Modelo genérico de información estadística (GSIM, por sus siglas en inglés). Este modelo ofrece una forma normalizada de expresar (en un plan conceptual) los objetos de información y sus relaciones utilizadas dentro de la producción estadística (véase la figura 3.2.4). Este modelo integral cubre un número de campos dentro de un organismo. El área más familiar tal vez sea la de “Conceptos”, con sus elementos: variable, concepto, unidad y población. Del mismo modo, el área “Estructuras” se refiere a la estructura de los datos en sí, tal como circulan en el conjunto de soluciones y procesos de producción. El área “Procesos operacionales” se refiere a objetos de información que representan elementos del programa en sí, tales como la actividad de producción y el programa estadístico. Por último, el área “Producción” representa elementos de los procesos de producción estadística en sí mismos, tales como la etapa del proceso y el método.

El GSIM proporciona funciones operacionales y de arquitectura de la información; comprende “elementos del lenguaje” normalizados, con los cuales se describe la estructura de la información en un plano conceptual.

Figura 3.2.4
Modelo genérico de información estadística



Fuente: UNECE, 2013b

2.1.4 Arquitectura común de la producción estadística

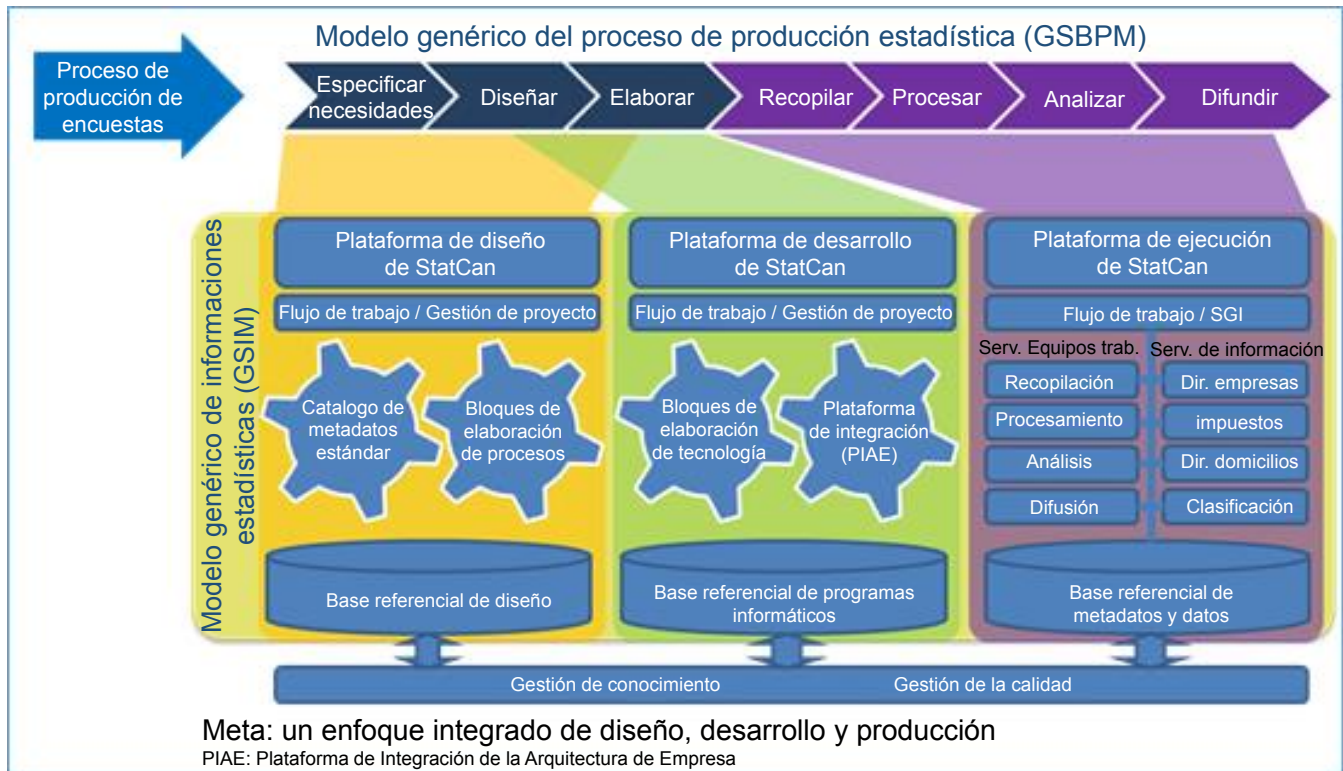
Por último, la Arquitectura común de la producción estadística (CSPA, por sus siglas en inglés) reúne estos marcos existentes e introduce los nuevos marcos relacionados con los servicios estadísticos. La CSPA permite desarrollar una descripción armonizada de nivel superior del “sistema” de producción de estadísticas alineado con la iniciativa de modernización. Además, la CSPA permite a los usuarios comprender los distintos elementos de la producción estadística (p. ej., procesos, información, aplicaciones, servicios) que constituyen una organización estadística y la forma en que estos elementos se relacionan unos con otros. También hace hincapié en la homogeneidad, ya que ofrece un vocabulario común con el que se pueden debatir las implementaciones. Este enfoque permite la visión y la estrategia de la industria estadística al ofrecer una imagen clara, cohesionada y asequible de lo que se necesita para llegar a eso.²

2. UNECE, 2015a, p. 8–9.

2.1.5 Arquitectura ideal de empresa

La integración de estos cuatro modelos permite establecer una visión de la arquitectura ideal de empresa para el proceso, la evolución y la transformación de la producción estadística y de las operaciones institucionales correspondientes (véase la figura 3.2.5).

Figura 3.2.5
Visión del futuro



La parte superior del diagrama muestra las etapas clave del proceso incluidas en el GSBPM. Teóricamente, la producción de encuestas sigue estas etapas. Estas etapas se pueden agrupar en fases que se encuentran habitualmente en los ciclos de vida de desarrollo de los programas informáticos: una fase de “diseño” (en amarillo), una fase de “elaboración” (en verde) y una fase de ejecución (en púrpura).

En la fase de “diseño”, la meta es hacer que en las actividades de diseño de encuestas se empleen metadatos estándar y bloques de elaboración de procesos reutilizables. Los diseñadores deberían tener acceso a metadatos anteriores, a fondos de datos reutilizables y a elementos de diseño (documentos, objetos) para crear o modificar su encuesta. Las encuestas deberían usar servicios de información estándar, tales como directorios, fuentes de datos administrativos y atributos estadísticos de otras encuestas, cuestionarios comunes y clasificaciones. Los enfoques normalizados sobre diversas funciones metodológicas incluirían elementos que se encuentran a menudo en los sistemas generalizados de Statistics Canada, incluyendo la verificación y la imputación y el muestreo.

En la fase “elaboración”, la creación de componentes operacionales y relacionadas a las áreas temáticas cubre la elaboración de instrumentos de recopilación de datos y otros elementos que usan un conjunto de herramientas comunes. Los bloques reutilizables de elaboración de tecnología, vinculados por medio de una plataforma de integración del organismo (la estrategia de la arquitectura basada en el servicio), permiten crear nuevas soluciones o mejorar las existentes.

La producción (explotación) real sucede en la fase final o fase de “ejecución”, en la que los componentes de las soluciones constituidos de plataformas (p. ej., recopilación) y servicios de información o de equipos de trabajo actúan conjuntamente, de manera integrada, para obtener estadísticas de gran calidad, de manera eficaz y eficiente.

Esta visión de la arquitectura de empresa se puede aplicar a un sinfín de componentes de la empresa: la gestión de los metadatos, el uso de espacios de trabajo digitales, la colaboración, la necesidad de enfoques basados en componentes para agrupar soluciones, y el uso de componentes de soluciones de otros organismos estadísticos. Lo que es fundamental en la visión de la arquitectura de empresa es que las funciones de sectores, áreas temáticas, metodología, operaciones, institucionales y de TI estén conectadas de manera que se reduzcan los compartimentos aislados en los que funcionan individualmente y, de este modo, lograr soluciones más eficaces.

2.2 Enfoque de arquitectura de empresa de Statistics Canada

El proceso de modernización en Statistics Canada refleja el enfoque de arquitectura de empresa. La arquitectura de empresa de Statistics Canada sigue los principios de la CBA. Como se ve en la figura 3.1.1, la estrategia de transformación de la CBA incluye la organización de la TI (véase la figura 3.1.1) como una parte de “Servicios genéricos” y “Sistemas e infraestructura informáticos habilitadores”.

Statistics Canada también emplea el GSBPM como fundamento de su visión de la CBA (el conjunto de etapas del proceso que se ven en el centro del diagrama). Para la gobernanza y la normalización también se recurre al GSBPM como marco de análisis para identificar aplicaciones que pueden ser redundantes y que tal vez habría que eliminar. Este modelo también sirve para evaluar en qué medida las áreas de producción de encuestas han pasado a las aplicaciones estándar, las lagunas y los planes necesarios para completar la migración (conforme a la CBA).

El componente “Servicios genéricos” de la CBA, tal como se ilustró anteriormente, se centra en las actividades operacionales comunes asociadas con los elementos de recopilación, procesamiento, análisis y difusión del GSBPM. Al crear unidades operacionales comunes para realizar estas actividades en nombre de todas las áreas de encuesta, este modelo permite a TI crear plataformas con soluciones comunes.

Statistics Canada también emplea el GSBPM en su trabajo de gestión de portafolios de aplicaciones para asegurarse de que las áreas de encuesta usan plataformas comunes (con excepciones si se justifican) y para planificar hojas de ruta para las inversiones futuras. Los principios de la CBA se aplican como base para las actividades de gobernanza (tal como se describe en la sección de gobernanza de este capítulo).

2.3 Modelo de empresa de base de Statistics Canada

Como ya dijimos anteriormente, la estrategia de transformación de la CBA se centra en la normalización y consolidación de aplicaciones y operaciones en el área de TI. Statistics Canada usa un marco común de referencia para clasificar por categorías las aplicaciones y tecnologías que usa. El Modelo de empresa de base de Statistics Canada (figura 3.2.6) describe la estructura y la integración de servicios y componentes. Sirve de marco para el análisis, diseño, aplicación y gestión de estos elementos.

Figura 3.2.6
 Modelo de base de Statistics Canada



El modelo consta de una serie de capas:

- **Una capa de infraestructura** — servicios básicos de infraestructura relacionados con el almacenamiento, la informática y la seguridad de la infraestructura. En el Gobierno de Canadá, estos servicios son ofrecidos por una organización gubernamental responsable de la infraestructura en todo el gobierno (Shared Services Canada). El correo electrónico está incluido en esta capa del modelo, ya que es Shared Services Canada quien lo aloja.
- **Una capa de plataformas tecnológicas básicas** — las diversas plataformas que forman parte de la arquitectura tecnológica
- **Una capa de servicios de información básicos** — los servicios estadísticos y de información institucional usados en toda la organización (p. ej., registros, gestión de metadatos y datos, gestión de la información, gestión de las clasificaciones)
- **Una capa de servicios estadísticos básicos** — funciones estadísticas comunes y compartidas, tales como las que se encuentran en los sistemas generalizados de Statistics Canada (p. ej., Banff E&I, G-SAM, G-Export, etc.). Crear servicios reutilizables puede ser una gran contribución al éxito de la organización.
- **Una capa de segmentos de producción básicos** — plataformas para los distintos segmentos de soluciones que apoyan la producción estadística, tal como la plataforma de recopilación de datos, la difusión, el procesamiento de estadísticas de empresas, el procesamiento de estadísticas sociales (herramientas comunes) y el censo. También incluye plataformas de servicios institucionales usadas para llevar a cabo las actividades.

Statistics Canada usa este modelo para apoyar sus actividades de normalización y mantener el dialogo en la realización de sus actividades estadísticas. Como se ve en el diagrama de la organización (figura 3.2.1), hay una fuerte relación entre la estructura y las responsabilidades de la organización y los componentes de las plataformas (segmentos de producción) en la parte superior del modelo.

2.4 Integración de soluciones y componentes — Enfoque de servicio de la CBA

Dentro de las actividades de transformación de la CBA relativas a la TI, Statistics Canada adoptó un nuevo enfoque de integración que usa un planteamiento común de integración y una serie de componentes de instalación automática, conocido como el enfoque de servicio de la CBA.

Este enfoque (conocido en la industria como una arquitectura orientada a los servicios) permite a los desarrolladores de soluciones crear componentes reutilizables (como los sistemas generalizados) y agruparlos para crear nuevas soluciones para clientes de manera flexible y poderosa. La plataforma de integración protege a los desarrolladores de soluciones de los detalles de la infraestructura de integración y subyacentes y reduce la complejidad de las comunicaciones entre estos componentes. Statistics Canada tiene un Centro de tecnología de la integración, que actúa como punto de conocimiento único y de apoyo a las plataformas.

3. Uso de sistemas y herramientas comunes de TI

3.1 Principios para diseñar sistemas generalizados

Statistics Canada ha desarrollado una serie integral de **componentes de sistemas generalizados** a lo largo de muchos años, como puede verse en la tabla 3.2.1. Esta serie de herramientas ofrece una rica biblioteca de funciones estadísticas para usar en todas las áreas de las encuestas para diferentes encuestas y metodologías. La experiencia del organismo indica que, cuando se emprende la creación de componentes reutilizables, es mejor empezar por preparar una biblioteca de herramientas que puedan responder a las funciones básicas más comunes del instituto nacional de estadística. El GSBPM debería usarse para determinar los subprocesos de producción estadística que se pueden automatizar. La etapa siguiente es determinar los requisitos de la comunidad de productores de datos. Para cumplir estos requisitos, el programa informático disponible debería ser asequible, reconocido, fácil de usar, documentado y apoyado, y debería disponer de las funciones incorporadas que exige el trabajo, como las funciones matemáticas y estadísticas, así como capacidad para gestionar datos y metadatos.

Puede ser necesario desarrollar sistemas comunes para funciones estadísticas más complejas, tales como:

- Herramientas de manipulación de datos — desplazar datos desde una etapa a la siguiente, manipular archivos;
- Funciones matemáticas y estadísticas — estratificar, determinar el tamaño de muestra, seleccionar una muestra, verificar, imputar, ponderar, estimar parámetros, estimar la varianza, controlar la divulgación, analizar datos, establecer modelos matemáticos;
- Automatización de las etapas de una encuesta — recopilación de datos, codificación; y
- Difusión, archivo y recuperación.

Una vez que los requisitos operacionales de la organización son claros, elaborar un prototipo servirá para determinar cómo se pueden generalizar estos requisitos a situaciones y aplicaciones diferentes. Las lecciones aprendidas también ilustran cómo debería desarrollarse la versión “producción” del programa informático de acuerdo con una serie de protocolos de programación estándar. En este trabajo deberían usarse funciones de utilidad compartidas, documentarse el código aplicado y seguirse una convención de nomenclatura común para las variables y los módulos. Esto alienta el desarrollo de módulos reutilizables con una sola función en vez de un gran programa informático.

3.2 Compartir sistemas generalizados en toda la organización

Alinear los sistemas generalizados con los procesos y subprocesos del GSBPM no sólo ha facilitado su diseño e integración en el proceso de producción de datos, sino que también ha contribuido al intercambio de tecnología en todo el mundo. Por ejemplo, diversas organizaciones han usado los sistemas generalizados de Statistics Canada mediante un sistema de licencias. Entre los usuarios están la U.K. Office for National Statistics del Reino Unido, el Istituto nazionale di statistica de Italia, el Australian Bureau of Statistics de Australia, el New Zealand Bureau of Statistics de Nueva Zelanda, el Državni zavod za statistiku de Croacia, Lockheed Martin (Estados Unidos), el U.S. Bureau of Labor Statistics y el U.S. Bureau of the Census de Estados Unidos.

Tabla 3.2.1
Sistemas generalizados usados en Statistics Canada

Nombre del sistema generalizado	Descripción/Principales funcionalidades	Alcance (encuestas sociales y/o de empresas)
G-Link	Vinculación de registros	Social
G-Sam	Estratificación, asignación, muestreo	Empresas
G-Code	Codificación	Social
Banff	Verificación e imputación	Principalmente empresas; se ha usado para cuestiones sociales
CANCEIS	Verificación e imputación	Social
G-Est	Estimación y varianza debida a la imputación	Empresas
G-Series	Ajuste de series temporales	Social
G-Confid	Control de la divulgación (confidencialidad)	Empresas
G-Tab	Control de la divulgación y tabulación	Social
G-Export (herramienta institucional)	Producción de tablas CANSIM	Social y empresas

Las decisiones relativas a la obtención de componentes deberían tomarse teniendo en cuenta las opciones “comprar”, “pedir prestado” y “elaborar”. Si los componentes están disponibles para compartir con otros organismos, esto podría ser una forma económica de elaborar una biblioteca de componentes. Por ejemplo, Statistics Canada usa la plataforma Blaise (creada originalmente en los Países Bajos) para determinadas partes de sus actividades de recopilación de datos.

3.3 Normalización de la tecnología

Con el fin de gestionar la normalización de su tecnología y de sus aplicaciones, Statistics Canada ha adoptado una estrategia basada en el enfoque de “ladrillos tecnológicos” de Gartner, empresa de investigación y análisis de la tecnología de la información y de las comunicaciones. Conforme a este enfoque, la organización expresa su norma para una tecnología dada y desarrolla una serie de hojas de ruta evolutivas en un formato conciso. Cada ladrillo tecnológico tiene dos páginas clave: la página de estrategia y la página de hoja de ruta. La figura 3.2.7 muestra un ejemplo de cada una de ellas.

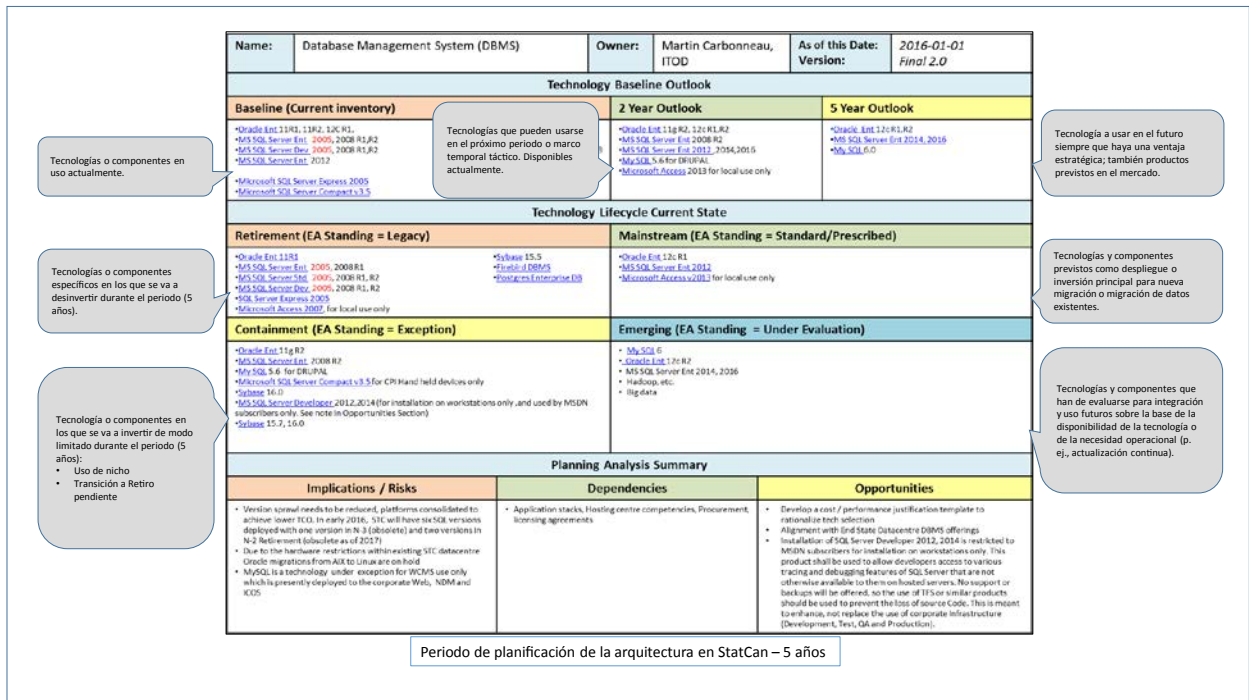
En la primera fila de la página de estrategia se presenta una vista de conjunto de la tecnología —la que se usa actualmente— y una previsión de la que se usará en dos y en cinco años.

La vista “estado actual del ciclo de vida de la tecnología” consta de una serie de “estados”:

- “emergente” se refiere a la tecnología que es nueva para la organización y está siendo evaluada;
- “corriente” incluye la tecnología que refleja el enfoque recomendado o estipulado actual;
- “confinada” se refiere a la tecnología cuyo despliegue se limita a determinados usos únicamente; bien porque es una tecnología de nicho usada en casos especiales, bien porque es una tecnología que se está retirando;
- “retiro” indica una tecnología que se está siendo desmantelada.

Existe una corriente natural a través de estos estados del ciclo de vida de la tecnología: habitualmente, una nueva tecnología aparece en “emergente” y se lleva a Statistics Canada para ser evaluada. Si tiene un valor comercial importante, pasa el estado “corriente” para ser usada por todos; si es una tecnología de uso controlado para fines específicos, pasa a “confinada”. Cuando la tecnología o la versión envejece, pasa de “corriente” a “confinada”; esto paraliza el despliegue constante de la tecnología para preparar su paso al estado “retiro”, en el que la tecnología se retira del servicio. Es importante que estas transiciones se comuniquen claramente a los representantes de las operaciones y a los especialistas de la TI, de modo que las soluciones que dependen de estas tecnologías puedan pasar a nuevas versiones o tecnologías de manera planificada.

Figura 3.2.7
 Ladrillo tecnológico – Página de estrategia



La segunda página del ladrillo muestra el plan para la evolución de la tecnología para el ladrillo específico en un formato de hoja de ruta (véase la figura 3.2.8). El eje horizontal muestra el tiempo mediante incrementos trimestrales mientras que el eje vertical muestra los nombres y las versiones de las tecnologías. Las letras en las celdas indican el estado del ciclo de vida de la tecnología en un momento dado. En el ejemplo, puede verse que una tecnología empieza en el estado “emergente” con una “E” y luego pasa a través de los estados expuestos en la figura 3.2.8. La leyenda aparece en la parte superior de la página. Puede haber una o varias páginas de hojas de ruta para un ladrillo dado, según la complejidad del ladrillo.

Figura 3.2.8
Ladrillo tecnológico — Página de la hoja de ruta

Nombre: DBMS (sistema de gestión de bases de datos) SQL Server DBMS	Cronología del ciclo de vida de la tecnología												A partir de esta fecha: 2016-01-01			
													Versión: Final 2.0			
Ciclo de vida del producto tecnológico: Emergente (E) -> Corriente (M) -> Confinado (C) -> Retiro (R) -> Final de vida (X)																
	2015/2016			2016/2017			2017/2018			2018/2019			2019/2020			
Inventario de productos tecnológicos (En orden desde Emergente a Retiro)	T1	T2	T3	T1	T2	T3	T1	T2	T3	T1	T2	T3	T1	T2	T3	
SQL Server Ent/Dev 2005	R	R	X													
SQL Server Ent/Dev 2008 R1	R	R	X													
SQL Server Ent 2008 R2	C	C	R	R	R	R	X									
SQL Server Ent 2012	M	M	M	C	C	C	C	C	C	R	R	R	X			
SQL Server Ent 2014	E	E	E	M	M	M	M	M	M	C	C	C	C	R	R	
SQL Server Ent 2016							E	E	E	M	M	M	M	M	M	
Oracle Ent 11g R1	R	R	R	X												
Oracle Ent 11g R2	C	C	C	C	C	C	C	R	R	R	X					
Oracle Ent 12c R1	M	M	M	M	M	M	C	C	C	C	C	C	C	C	C	
Oracle Ent 12c R2	E	E	E	E	E	E	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
MySQL 5.6	M	M	M	M	M	M	M	C	C	C	R	R	X			
MySQL 6				E	E	E	M	M	M	M	M	M				
SAP (Sybase) ASE 15.5	R	R	R	R	X											
SAP (Sybase) ASE 16	M	M	M	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	
SAP (Sybase) IQ 15.2	R	R	R	R	X											
SAP (Sybase) IQ 16.0	M	M	M	C	C	C	C	E	C	C	C	C	C	C	C	
SAP (Sybase) Replication 15.2	R	R	R	R	X											
SAP (Sybase) Replication 15.7	M	M	M	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	
Microsoft Access 2007 (uso local únicamente)	R	R	R	R	X											
Microsoft Access 2013 (uso local únicamente)	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M						
FireBird DBMS	R	R	R	R	R	R	R	X								

El Registro de aplicaciones de empresa de Statistics Canada también gestiona esta información, que recoge datos de base para todas las aplicaciones y tecnologías en uso, incluyendo las dependencias. Esta información se usa como punto común de referencia para las distintas partes del proceso de gobernanza y vincula las operaciones de TI, el desarrollo de aplicaciones, la gestión del portafolio de aplicaciones y tecnologías y la arquitectura de empresa.

4. Gestión eficaz de la seguridad de la TI

Como organismo estadístico, es fundamental proteger los datos proporcionados con confianza, y de acuerdo con normas exigentes. Para asegurar la imparcialidad, también es importante proteger los indicadores estadísticos hasta que estén listos para la publicación al público. Para lograr que los resultados críticos de las encuestas y de los indicadores puedan ofrecerse de una manera confiable y continua es importante proteger la infraestructura de la TI de los daños.

Los tres elementos siguientes son esenciales para gestionar eficazmente la seguridad de la TI:

1. garantizar la confidencialidad de la información;
2. mantener la integridad de la información inactiva (p. ej., en una base de datos) así como en tránsito (p. ej., desplazada entre diferentes aplicaciones por la red); estudiar si los datos pueden ser modificados sin permiso de manera intencional o no;
3. encontrar soluciones para responder a las necesidades operacionales (p. ej., examinar si la gestión de la TI funciona eficazmente);

La gestión eficaz de la seguridad de la TI requiere una estrecha colaboración con el sector operacional. El sector operacional es responsable de establecer la confidencialidad de la información de conformidad con las normas del organismo y del gobierno. El sector operacional también es responsable de identificar las necesidades operacionales en relación con la integridad y la disponibilidad; p. ej., la interrupción tolerable mínima de las soluciones en el caso de que algo vaya mal.

TI es responsable de ofrecer funciones de autenticación de los usuarios y de protección de datos en su programa informático, equipos y redes con el fin de cumplir esos requisitos. Los resultados clave incluyen la autenticación de los usuarios (p. ej., controles de inicio de sesiones), control del acceso (p. ej., asegurarse de que un usuario está autorizado a tener acceso a los datos, habitualmente mediante permisos) e informes y registros (para identificar a los intrusos, informar de incidentes y garantizar la operatividad general de las soluciones). En el ámbito de la disponibilidad, TI es responsable de que haya una infraestructura sólida, con fuertes medidas de protección de la seguridad, con un rendimiento y una capacidad suficientes para responder a las necesidades operacionales.

Una solución eficaz de seguridad de la TI depende de que haya personal bien capacitado y competente, procesos operativos estándar, una identificación clara de la sensibilidad de los datos y de la información, una fuente segura de permisos de inicio de sesiones y de acceso y sistemas que se integren con estos controles. Para mayor información sobre la seguridad de la TI y otras medidas de seguridad adoptadas por Statistics Canada, véase el *Capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad*.

5. Gobernanza adecuada de la TI

La función de gobernanza es un factor crítico del éxito para lograr resultados operacionales de la TI con la estrategia de la organización y de la TI. Consta de dos componentes:

1. una serie de principios, normas, directrices, arquitecturas de referencia y marcos coherentes con los objetivos y elementos de la estrategia, y una comunicación y sensibilización eficaces de todas las partes interesadas;
2. una función de garantía que asegure la alineación con estas normas mediante el examen de los proyectos, actividades y diseños; esto debe incluir aprobaciones, excepciones y la gestión del rendimiento de la función en sí misma.

Una consideración importante para la gobernanza eficaz de la TI se refiere a los principios rectores usados para tomar decisiones:

- **Responsabilidad** – personas y equipos responsables de llevar a cabo las actividades operacionales de TI.
- **Rendición de cuentas** – personas y equipos responsables de los resultados de las actividades
- **Autoridad** – personas autorizadas a dirigir o modificar las actividades, incluyendo la iniciación, la aceptación o la cancelación.

Estos elementos están coordinados para maximizar los resultados de la actividad de gobernanza. Están relacionados entre sí y funcionan en armonía con los otros para asegurar que la organización pueda alcanzar sus objetivos. A menudo surge la ambigüedad, principalmente después de una actividad de centralización en la que se funden recursos de TI, cuando la organización pasa de un modelo distribuido a una función básica de TI centralizada. En algunos casos, los clientes pueden sentir (o actuar) como si hubieran conservado la autoridad funcional sobre determinadas actividades de TI, aunque puede no ser realmente el caso.

Este éxito de la función de gobernanza también depende mucho de la claridad de los resultados operacionales deseados, de los términos de referencia, de los derechos a tomar decisiones así como de un alcance claramente definido y de una circulación eficaz de la información. Statistics Canada recomienda enfáticamente un enfoque basado en pruebas. Deben presentarse documentos pertinentes (p. ej., diseño, especificación, evaluación) que demuestren la conformidad y la alineación. Esto es importante especialmente cuando se trata con proveedores de servicios externos (dentro o fuera del gobierno) y de retos asociados con distintos mandatos operacionales, numerosos lugares y comunicaciones.

Idealmente, la función de gobernanza es dinámica y va acompañada de un cierto grado de transparencia y de compromiso de la organización. Casos de éxito de “riesgos evitados” o de “soluciones facilitadas” muestran claramente el valor de esta función. La conformidad, en sí misma, raras veces resulta exitosa como objetivo y debe considerarse como un medio para un final exitoso, tal como se comenta en las estrategias de TI y organizativa.

El enfoque de gobernanza de la TI de Statistics Canada recae en una serie de consideraciones básicas:

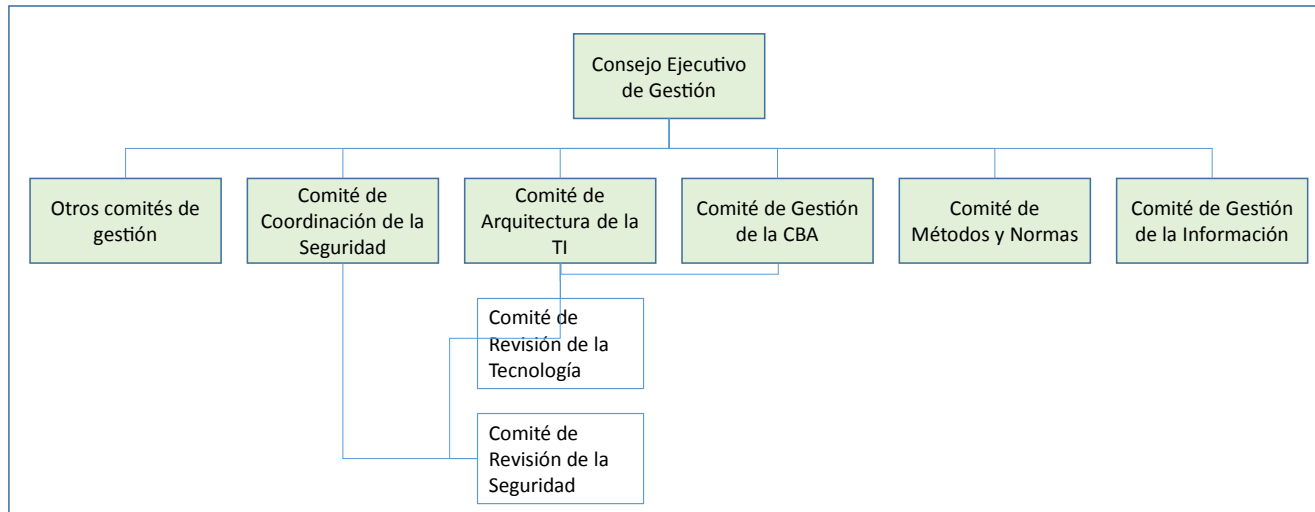
- ¿Hay que seguir una estrategia general de transformación operacional (p. ej., en Statistics Canada esto consiste en la CBA y en el enfoque de servicios de la CBA)?
- ¿Existen inquietudes fundamentales sobre la estrategia de TI en Statistics Canada o en un ámbito más amplio del gobierno (tales como tecnologías exigidas)?
- ¿Ha habido concesiones apropiadas a la hora de decidir sobre la diversidad de la tecnología frente a los costos adicionales?
- ¿Existen riesgos inherentes con las tecnologías actuales o las propuestas?
- ¿Está listo Statistics Canada para adoptar estas tecnologías o lo estará en una fecha futura? ¿Ayudan estas tecnologías a que la organización esté lista para los cambios (p. ej., datos voluminosos (Big Data), mayor uso de datos administrativos, uso de tecnología móvil para los encuestadores y consumidores)?

La gobernanza eficaz debería tener mediciones de rendimiento estratégico que muestren su eficacia a la hora de ayudar a la organización a alcanzar sus objetivos operacionales institucionales.

El foro de gobernanza de la TI en Statistics Canada es el **Comité de Arquitectura de la TI**. El director general de la Dirección de Informática y el Jefe de Informática copresiden este comité. Su mandato general es garantizar que los sistemas de TI se desarrollen conforme a principios arquitectónicos sólidos, a una serie de herramientas y métodos estándar, de manera que respondan a las necesidades operacionales de la organización y a las políticas de seguridad de la TI tanto de la organización como del Gobierno de Canadá. El Comité de Arquitectura de la TI lleva a cabo las actividades siguientes:

- sirve como foro sobre la arquitectura de empresa de la TI, garantizando la alineación estratégica de las tecnologías, aplicaciones y procesos para apoyar los programas y las prioridades de Statistics Canada;
- examina, promueve y prescribe el marco de la arquitectura de empresa de la TI, usando ladrillos tecnológicos y hojas de ruta de los sistemas para maximizar la reutilización de sistemas generalizados, soluciones comunes, componentes reutilizables y mejores prácticas;
- examina y autoriza los planes de transición para el desmantelamiento de soluciones y tecnologías redundantes u obsoletas, teniendo en cuenta las dependencias del sistema;
- garantiza que los nuevos sistemas de TI se desarrollen de conformidad con las normas mediante la realización de revisiones técnicas y de seguridad y la gestión de las excepciones;
- supervisa los indicadores clave para los servicios de TI (p. ej., incidentes y disponibilidad) desde la Dirección de Informática y Shared Services Canada;
- formula recomendaciones a remitir al Consejo Ejecutivo de Gestión.

Figura 3.2.9
Estructura de gobernanza de Statistics Canada



La figura 3.2.9 muestra algunos de los comités de gestión de Statistics Canada y la posición relativa del Comité de Arquitectura de la TI. Las revisiones técnicas y de seguridad detalladas se realizan en subcomités que informan al Comité de Arquitectura de la TI y, en el caso de la seguridad, al Comité de Coordinación de la Seguridad. El Comité de Arquitectura de la TI examinará desde una perspectiva arquitectónica y de las operaciones de TI los proyectos y soluciones aprobados por el Comité de Gestión de la CBA (inversión, supervisión de proyectos) y otros comités, según sea el caso. Todo esto permite que Statistics Canada utilice una serie de plataformas, tecnologías y servicios estadísticos y de información comunes normalizados para apoyar los objetivos de la CBA. Al igual que en todas las funciones de TI del Gobierno de Canadá, los servicios de TI de Statistics Canada también reciben orientación en forma de directrices funcionales, notificaciones de acción y exigencias en materia de presentación de informes sobre la responsabilidad de la gestión del organismo central pertinente (la Secretaría del Consejo del Tesoro) y de la organización encargada de proporcionar servicios de infraestructuras de TI a todo el gobierno (Shared Services Canada).

6. Integración de la planificación de la TI en la planificación estratégica integrada

La experiencia en Statistics Canada ha demostrado que un proceso de planificación anual en el que participan los altos directivos de toda la organización (desde el cargo de director general y cargos superiores) es útil para reevaluar la viabilidad de las prioridades a corto y a largo plazo y de los recursos necesarios para ello. Cada año, las organizaciones deberían tener en cuenta la tecnología de la información y debatir y dar prioridad a los ajustes necesarios de los planes y de los recursos (véase el *Capítulo 2.2 – Planificación estratégica integrada*).

Un proceso de revisión anual como éste sirve para comprobar que los proyectos en curso cuentan con los recursos adecuados y que la organización tiene la capacidad suficiente para apoyar los proyectos prioritarios, incluyendo en ello los recursos necesarios en materia de TI. Es importante examinar las prioridades con los altos dirigentes de toda la organización con el fin de que los recursos humanos, financieros y de TI respondan a las prioridades y debatir cualquier reasignación de recursos entre áreas. Debería establecerse y supervisarse un plan plurianual con metas y resultados que refleje esta correspondencia entre recursos y prioridades. Los datos sobre el esfuerzo necesario en forma de días/persona o años/persona para llevar a cabo procesos diferentes son una información útil para tal planificación.

Las organizaciones deberían elaborar un plan de inversiones a largo plazo que tenga en cuenta la renovación regular de los sistemas de TI y nuevos diseños para todas las encuestas importantes. Esto contribuirá a mantener las normas de calidad, tal como se describe en los ladrillos tecnológicos que constituyen la hoja de ruta de la TI. Dada la naturaleza cíclica del trabajo estadístico y la necesidad de renovar las tecnologías de la información con el tiempo, es importante crear y documentar planes de mantenimiento y mejora de los sistemas de la TI sobre un periodo de 3 a 5 años. El desarrollo de la TI debería gestionarse de forma separada de las operaciones corrientes

(véase el *Capítulo 2.4 – Marco de gestión de proyectos*). Es especialmente importante una articulación clara de las futuras consecuencias financieras de todas las actividades de la TI. Antes de introducir una nueva tecnología, hay que entender y documentar la duración y los costos operativos previstos a lo largo de su ciclo de vida. Además, se deberían prever los momentos en que probablemente dicha tecnología debería renovarse o sustituirse y calcular los costos correspondientes.

7. Estrategia de asignación de recursos de TI

Dado que los organismos de estadística se basan por su naturaleza en la TI, es muy importante contar con especialistas en TI con conocimientos en tecnologías especializadas y experiencia en soluciones para mitigar los distintos retos de la producción y de la innovación estadísticas. Esto exige un estrecho vínculo entre los esfuerzos de normalización de la tecnología y las soluciones, señalados ya anteriormente, y el desarrollo de competencias especializadas en las áreas pertinentes.

Para poder disponer de una mano de obra eficaz en TI es esencial contar con un conjunto de valores básicos fuertes en los individuos y en los equipos. La función de TI necesita hacerse la siguiente pregunta: “¿Cuáles son los valores o principios rectores a partir de los cuales se realiza el trabajo y se cumple con el mandato dado?”

Los valores esenciales de una función de TI eficaz son los siguientes:

- Concentración en el cliente – asegurarse de que los clientes (asociados) sean eficaces en su trabajo ofreciendo para ello soluciones fiables, de gran calidad, flexibles y puntuales;
- Aprendizaje continuo – mejora constante – tanto en el ámbito individual como de la organización— mediante la investigación, hojas de ruta del mercado, hojas de ruta de la organización y recursos de aprendizaje de una forma multidimensional;
- Trabajo en equipo – reconocer que el éxito o el fracaso de las soluciones depende de numerosos equipos y abarca el análisis, el diseño, la elaboración, el ensamblaje y la producción;
- Rentabilidad – garantizar un uso óptimo de los recursos para ofrecer soluciones, evitando pérdidas debidas a redundancia, mala calidad y desajustes;
- Innovación – asegurarse de contar con un equipo creativo y curioso que busque nuevas formas y oportunidades y comparta y aliente la expresión, la exploración y la adopción de ideas con un valor operacional.

Asimismo, la función de TI tiene que hacer un uso eficaz de los recursos permanentes y a tiempo completo y de los contratistas con el fin de responder a las necesidades operacionales, tales como la agilidad, la flexibilidad y la capacidad. Debe evaluarse esta capacidad constantemente con el fin de establecer un enfoque equilibrado para elaborar, ejecutar y apoyar los servicios.

Una mano de obra amplia, a tiempo completo y permanente ofrece como ventajas la continuidad, el control y la especialización sectorial a expensas de costos dependientes del número de empleados y que habitualmente constituyen la mayoría del presupuesto de una función de TI. La mayoría de las organizaciones contratan servicios externos para sus operaciones, ya sea para responder a la demanda máxima (p. ej., la realización de un censo) o para paliar las lagunas de competencias en la organización. Los contratos para cubrir esta ausencia de competencias tienen un componente de transferencia de conocimientos si estas competencias forman parte de la estrategia a largo plazo. Por regla general, el enfoque de asignación de recursos debería centrarse en la diferenciación de las actividades operacionales básicas de los recursos internos, p. ej., producción estadística frente a operaciones institucionales, a menos que las operaciones sean factores clave para los sectores. El mismo argumento también se aplica a un programa informático ofrecido como servicio y a la infraestructura ofrecida como servicio (nubes (clouds) públicas o privadas).

El instituto nacional de estadística de un país también podría crear **un plan para describir las necesidades en recursos humanos** para los siguientes cinco años y vincularlo estratégicamente al plan de actividades. Este plan debería cubrir las exigencias en materia de competencias, la necesidad de contratar personal especializado, la capacitación, las posibilidades de promoción profesional y formas de mantener un entorno de trabajo positivo. Los entornos cada vez más complejos de la TI y el aumento de los riesgos para la seguridad llevan a nuevas necesidades de capacitación, perfeccionamiento y retención del personal.

Antes de aplicar cambios mayores, será importante planificar la capacidad de los recursos humanos: ¿Cuánto personal y de qué tipo es necesario para cada lugar de trabajo con el fin de llevar a cabo grandes proyectos sujetos a plazos fijos y proseguir con el trabajo permanente? Esto supone un análisis de la mano de obra y el establecimiento de metas para la contratación de nuevo personal, la previsión de los retiros y otras partidas potenciales de personal (véase el *Capítulo 2.5 – Planificación y gestión de los recursos humanos*). Debería alentarse una amplia capacitación en torno a las herramientas institucionales y sistemas de TI.

Factores clave del éxito

Desde el punto de vista de un instituto nacional de estadística, una iniciativa de modernización de la TI se basa en dos importantes factores del éxito: 1) la creación de procesos, sistemas y herramientas comunes, y 2) prácticas de gestión de la TI que se centren en la planificación estratégica de la institución y en la gestión de los ciclos de vida.

1. Creación de procesos, sistemas y herramientas comunes

Un factor clave del éxito para una gestión eficaz de la TI es el desarrollo de sistemas institucionales generalizados (para la recopilación de datos, procesamiento, análisis y difusión). Para ello, es importante que los procedimientos de trabajo estándar se desarrollen para cada proceso operacional y, de ser posible, que éstos se alineen con el GSBPM. Posteriormente se deberían crear sistemas y herramientas de TI comunes para numerosas encuestas. Esto maximiza la reutilización y reduce la diversidad de sistemas y aplicaciones informáticas que el instituto nacional de estadística tiene que mantener.

A la hora de asignar recursos de TI, los proyectos de modernización deberían ser prioritarios. La elaboración de un plan de transición para pasar de las encuestas existentes al nuevo modelo de procesos operacionales es esencial y la supervisión de este plan es necesaria. Escalonar la transición en el tiempo permite distribuir la carga de trabajo y ofrece ocasiones de aprender de la transición de las primeras encuestas.

2. Prácticas de gestión de la TI centradas en la gestión del ciclo de vida de la TI

Statistics Canada dispone de prácticas eficaces de gestión de la TI para gestionar los riesgos asociados al envejecimiento de las aplicaciones y de las tecnologías. Estas prácticas se basan en tres pilares:

- **un plan de inversión a largo plazo**, que forma parte de su plan estratégico integrado, para apoyar los cambios necesarios para mantener la continuidad y la calidad de los programas estadísticos y que incluye la puesta al día de la TI (programas y equipos informáticos) antes de que genere riesgos por envejecimiento;
- **un proceso permanente de gestión del portafolio de aplicaciones** que evalúa el uso, función, edad y riesgo tecnológico de cada aplicación. Inventariar y evaluar el portafolio de aplicaciones de la organización constituye un medio eficaz de evaluar el valor operacional y técnico de las aplicaciones y de tomar decisiones con conocimiento de causa sobre las inversiones en las áreas que plantean riesgos y que ofrecen más oportunidades para la TI y para las actividades operacionales. La gestión del portafolio de aplicaciones ayuda a atenuar los riesgos asociados con el envejecimiento de la TI. Permite identificar las aplicaciones que hay que conservar, dismantelar o modernizar. La actualización continua de un sistema de gestión del portafolio de aplicaciones es esencial para racionalizar el número de aplicaciones que se usan en la organización y orientar las decisiones sobre el plan de dismantelamiento de las aplicaciones de la organización. La gestión del portafolio de aplicaciones favorece tanto a la arquitectura de empresa de la organización como a los principios de la CBA.
- **un plan de retirada de las aplicaciones** (conocido como hoja de ruta del sistema) con fechas de dismantelamiento previstas para las TI obsoletas que ya no cuentan o no contarán con el apoyo de los proveedores y para las aplicaciones que son redundantes una vez que todas las encuestas han sido transferidas a las soluciones comunes establecidas en la CBA. El ciclo de vida de cada tecnología se documenta como un ladrillo tecnológico.

Retos y mirada al futuro

La TI está en continua evolución. Esto acentúa la necesidad de mantenerse al día de las tecnologías y métodos emergentes y de las innovaciones. La búsqueda de la innovación en la TI debería ser una parte esencial de la estrategia de un instituto nacional de estadística para responder con mayor agilidad a las necesidades emergentes de datos de los programas estadísticos. Entre las dificultades a las que se enfrenta la gestión de la TI en un instituto nacional de estadística están las siguientes:

- dificultad para gestionar prioridades conflictivas de clientes;
- aceptación desigual de los avances tecnológicos;
- no normalización de funciones de encuesta que se usan comúnmente;
- proliferación de sistemas similares en una gran variedad de tecnologías.

Adoptar un enfoque de servicio en la CBA permite responder a muchos de estos retos. Sin embargo, la aplicación de tal enfoque también plantea sus propios desafíos. Estas son algunas de las lecciones aprendidas por Statistics Canada.

1. Planificación de la transición o desmantelamiento de los antiguos sistemas

Statistics Canada aconseja elaborar un plan de transición para pasar de las encuestas existentes al nuevo modelo de procesos operacionales o sistema de TI. Escalonar la transición permite distribuir la carga de trabajo de forma más equitativa y ofrece ocasiones de aprender de la transición de las primeras encuestas. También debería formar parte de los planes de TI planificar el desmantelamiento de los antiguos sistemas de TI, una vez que todas las encuestas hayan sido transferidas a los nuevos sistemas de TI.

El sector de TI puede llevar la iniciativa pero la alta dirección de las divisiones especializadas debe comprometerse y apoyar los planes de desmantelamiento. Debe documentarse la visión del estado actual frente al estado propuesto así como la justificación del cambio, de forma que esta información se pueda comunicar claramente a todas las personas interesadas.

Los responsables de los sectores de actividad deben acordar y comunicar claramente las fechas de desmantelamiento. El desmantelamiento de sistemas debería generar un aumento de la eficacia que la organización puede reinvertir para apoyar, mantener y mejorar nuevos sistemas institucionales de TI. La gestión de la TI debería ser proactiva en la elaboración y comunicación de un plan de desmantelamiento de los antiguos sistemas, mientras se aplican los nuevos.

Los responsables de sectores de actividad especializados deberían desempeñar un papel fundamental en la planificación del desmantelamiento de sistemas antiguos dispares como soluciones comunes. La Dirección de Informática debería conocer y comprender lo siguiente:

- ¿Quiénes son los responsables? (tanto del sector de actividad como del sistema)
- ¿Quiénes son todos los usuarios de cada componente del sistema?
- ¿Qué datos deben conservarse o transferirse? ¿Qué datos deben archivarse o eliminarse?
- ¿Dónde están situados los sistemas y los datos? (representación de los servidores)

2. Equilibrio entre la necesidad de normalización y la innovación

La normalización y la innovación se consideran a menudo como “enemigos” naturales y hay quien considera que insistir mucho en la normalización ahoga la innovación o que la innovación puede llevar a enfoques ad hoc y caóticos. Para evitar este peligro, es muy importante definir cómo pueden complementarse la innovación y la normalización. La normalización es una herramienta importante para crear organizaciones rentables que, a su vez, pueden liberar más recursos para la innovación. La innovación puede evolucionar y convertirse en norma, a medida que las organizaciones experimentan con nuevas formas y tecnologías para determinar su uso. La innovación debería centrarse en nuevas ideas con buen potencial de valor operacional; no deben confundirse los enfoques ad hoc sobre una tecnología básica o sobre prácticas con la innovación de alto valor. Las organizaciones pueden proporcionar una plataforma estable normalizada para explorar y evaluar ideas innovadoras que pueden llevar a proyectos que aplicarán un nuevo enfoque.

Bibliografía

GARTNER (2006). *Enterprise Technology Architecture PowerPoint Templates*. Gartner document no. G00144188. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <https://www.gartner.com/doc/498997/toolkit-enterprise-technology-architecture-powerpoint>

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) (2013a). *Generic Statistical Business Process Model v.5.0*. Prepared by the High-Level Group for the Modernisation of Official Statistics. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www1.unece.org/stat/platform/display/GSBPM/Generic+Statistical+Business+Process+Model>

UNECE (2013b). *Generic Statistical Information Model Version 1.1*. Prepared by the High-Level Group for the Modernisation of Official Statistics. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www1.unece.org/stat/platform/display/gsim/Generic+Statistical+Information+Model>

UNECE (2015a). *Common Statistical Production Architecture v1.5*. Prepared by the High-Level Group for the Modernisation of Official Statistics. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www1.unece.org/stat/platform/display/CSPA/CSPA+v1.5>

UNECE (2015b). *Generic Activity Model for Statistical Organizations Version 1.0*. Prepared by the High-Level Group for the Modernisation of Official Statistics. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www1.unece.org/stat/platform/display/GAMSO/GAMSO+Home>

Capítulo 3.3 – Mejorar la forma de realizar las encuestas

Contexto

El mandato de un instituto nacional de estadística (INE) es ofrecer información estadística de calidad y análisis de la economía y de la sociedad de un país. Aunque el uso de datos administrativos está ampliamente reconocido como una opción rentable para obtener información de calidad y minimizar la carga de respuesta cuando procede (véase el *Capítulo 3.5 – Adquisición, uso y gestión de datos administrativos*), los INE siguen necesitando realizar un número importante de encuestas para proporcionar información no disponible en los registros administrativos.

En las últimas décadas, los INE se han venido enfrentando a retos considerables, tales como las presiones presupuestarias, una tasa de respuesta en declive, mayores costos de recopilación de datos y una tecnología en evolución, factores que un organismo estadístico debe tener en cuenta para mejorar y modernizar continuamente la forma en que se realizan las encuestas.

Para mejorar y modernizar la arquitectura operacional corporativa (véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*) o la tecnología de la información (véase el *Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos*), los INE también han de pensar en estrategias y herramientas y aplicar las que ayuden a mejorar la forma de realizar las encuestas.

Tal y como se recoge en su estructura organizativa, Statistics Canada realiza encuestas que proporcionan dos tipos de resultados:

1. **Estadísticas económicas**, que son el resultado de **encuestas de empresas**, en las que los encuestados son empresas. La mayoría de estas encuestas son obligatorias (véase el *Capítulo 4.5 – Relaciones con los encuestados*).
2. **Estadísticas sociales**, que provienen de encuestas sociales, en la mayoría de los casos no obligatorias y destinadas a los **hogares**. Actualmente, las únicas encuestas obligatorias son el Censo y la Encuesta sobre la población activa.

Es muy importante mencionar que, al tratar de mejorar la forma en que se realizan las encuestas, los INE tienen que adoptar un **enfoque visionario** para ello. Esto supone mejorar toda la infraestructura estadística: los INE deben evitar actuar de manera “reactiva” ante las necesidades de datos y asignar fondos únicamente para realizar encuestas que respondan a tales necesidades con un enfoque a corto plazo. En vez de ello, los INE deben usar cada nueva iniciativa de encuesta para invertir y mejorar constantemente su infraestructura estadística para hacerla más sensible a todas las necesidades de datos. De este modo, los INE podrían realizar cualquier encuesta económica o social con eficacia y calidad.

Aunque las encuestas de empresas y sociales comparten los mismos objetivos de producción de datos de calidad, reduciendo al mínimo la carga de respuesta, usando herramientas comunes y garantizando la integración y armonización en cada etapa del proceso estadístico, la existencia de requisitos diferentes en cuanto a marcos, recopilación, procesamiento, estimación y difusión, lleva a que se desarrollen conjuntos de herramientas diferentes que responden a necesidades asociadas habitualmente a las encuestas sociales o a las encuestas de empresas.

En este capítulo se reflexiona sobre las estrategias y herramientas para la modernización que se usaron para mejorar la forma de realizar encuestas, tanto de empresas como de hogares.

Estrategias, mecanismos y herramientas

1. Estrategias y herramientas de las encuestas de empresas

En las últimas décadas, los INE se han enfrentado a una demanda creciente de estadísticas de empresas mejores y más detalladas así como a la necesidad de que la producción sea más eficaz con el fin de mejorar las estadísticas existentes y elaborar nuevas.

Para mejorar su eficacia y su capacidad de respuesta, diversos INE han optado por crear Directorios estadísticos de empresas a modo de columna vertebral para la producción de estadísticas de empresas. Esto ofrece la ventaja

potencial de integrar los directorios con otras estadísticas mediante la combinación de estos directorios con información de otros directorios administrativos o estadísticos. El uso de un Directorio estadístico de empresas como marco exclusivo de encuesta para todas las encuestas de empresas también constituye una ocasión para racionalizar el proceso de producción estadística.³

En efecto, algunas organizaciones también han avanzado hacia un programa integrado de estadísticas de empresas, que les permite ser más eficaces y coherentes a la hora de recopilar y procesar estadísticas de empresas. Esta sección se centra en la experiencia de Statistics Canada en su conversión de las encuestas de estadísticas económicas en un programa integrado de encuestas de empresas.

1.1 Estrategia general de las encuestas de empresas – Programa integrado de encuestas de empresas

En 2010, Statistics Canada puso en marcha la iniciativa de Arquitectura operacional corporativa (Corporate Business Architecture o CBA, por sus siglas en inglés). Para mayor información, consúltese el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*.

Este trabajo dio lugar a numerosas recomendaciones, que incluyeron el desarrollo y uso obligatorio de servicios institucionales compartidos y genéricos para recopilar, procesar, almacenar y difundir información estadística, lo cual llevó a un proyecto mayor de transformación de sus encuestas de estadísticas económicas: el Programa integrado de encuestas de empresas (Integrated Business Statistics Program o IBSP, por sus siglas en inglés).

El IBSP ofrece un marco normalizado para la mayoría de las encuestas económicas que se realizan en Statistics Canada. Las encuestas del IBSP usan el Directorio de empresas de Statistics Canada como marco común. Los cuestionarios se basan en conceptos y contenidos armonizados y las encuestas comparten metodologías de muestreo, recopilación y procesamiento comunes que se basan en metadatos (el modelo basado en metadatos se explica en la sección 1.1.3 de este capítulo). Además, existen herramientas comunes para recopilar, verificar, corregir y analizar los datos.

Aunque el IBSP era un proyecto ambicioso, este nuevo programa se desarrolló mediante una serie de esfuerzos para elaborar un enfoque armonizado para encuestar a las empresas, que empezó a finales de los años 1990 con el Programa de estadísticas unificadas de empresas (Unified Enterprise Statistics o UES, por sus siglas en inglés). El programa UES cubría originalmente siete encuestas piloto y paulatinamente se amplió hasta incluir sesenta encuestas anuales de empresas en los sectores de la agricultura, fabricación, comercio y servicios. No obstante, con el tiempo, se necesitaron recursos importantes para el mantenimiento de los sistemas y el modelo de UES no se pudo adaptar fácilmente a las exigencias en evolución. Como resultado de ello, la infraestructura de los sistemas del UES se volvió anticuada. Esto ofreció la ocasión de rediseñar el modelo y aplicar los principios de la CBA.

Con la llegada del IBSP, la infraestructura de encuestas de empresas se modificó completamente y se introdujeron metodologías y procesos innovadores para mejorar el modelo de UES. Muchas de estas innovaciones resolvieron deficiencias de larga data del UES incluyendo la implementación de un sistema flexible para adaptarse a las nuevas exigencias. Hacia 2019, la mayoría de las encuestas económicas de Statistics Canada se habrán incorporado al modelo del IBSP.⁴

1.1.1 Objetivos

Para diseñar el modelo del IBSP se definieron seis objetivos básicos:

- mejorar la calidad de los datos mediante la implementación de métodos y procesos normalizados, la aplicación de un contenido armonizado y la facilitación del análisis de la coherencia;
- reducir la carga de respuesta;
- modernizar la infraestructura de procesamiento de datos mediante la creación de sistemas y herramientas comunes de tecnología de la información (TI) (véase el *Capítulo 3.2 – Modernización de la tecnología de la información y de los servicios informáticos*);

3. UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (2015)

4. <http://www.statcan.gc.ca/pub/68-515-x/68-515-x2015001-eng.htm>

- integrar la mayoría de las encuestas económicas en el nuevo modelo;
- simplificar y normalizar los procesos para acortar las curvas de aprendizaje y mejorar la puntualidad; y
- reducir los costos corrientes asociados a los aspectos operacionales de las encuestas para realizar ahorros.

1.1.2 Principios rectores

Entre las características comunes de las encuestas del IBSP que fomentan la eficacia operacional en cada etapa del proceso de la encuesta están las siguientes:

- uso completo del directorio de empresas;
- uso de cuestionarios electrónicos como principal forma de recopilación de datos;
- un enfoque basado en metadatos para los procesos de elaboración del cuestionario, muestreo, verificación e imputación, asignación y estimación;
- aplicación de estimaciones progresivas y gestión activa de la recopilación de datos basada en indicadores de calidad; y
- mayor uso de datos administrativos para reducir la carga de respuesta.

Las encuestas del IBSP comparten estas características comunes pero hay muchas variantes para adaptarse a las exigencias específicas de cada encuesta. Por ejemplo, el modelo ha sido dotado de flexibilidad para procesar encuestas con frecuencias diferentes (mensuales, trimestrales y anuales) y con coberturas distintas (como las encuestas que se dirigen a todos los sectores de la economía, las encuestas basadas en las industrias y las encuestas basadas en las actividades).

1.1.3 Estrategias y herramientas para las encuestas de empresas

1.1.3.1 Uso completo del directorio de empresas

Statistics Canada utiliza su Directorio de Empresas (DE) como marco común para todas las encuestas de empresas. El DE es una base de datos que se actualiza a partir de diversas fuentes e incluye archivos de datos administrativos, retroalimentación sobre las encuestas de empresas de Statistics Canada y actividades de caracterización que entrañan un contacto directo con las empresas para obtener información sobre sus operaciones y resultados de búsquedas en internet. El uso del DE garantiza calidad y constituye una herramienta integrada que puede medir la duplicación y minimizar la carga de respuesta en la mayor medida posible. El desarrollo del DE pasó con los años por una serie de mejoras.

Hace más de veinticinco años, el DE incluía sólo a las empresas con empleados y, por consiguiente, cubría únicamente una parte de la economía canadiense. En aquella época, los datos de las cuentas de los empleadores eran la única fuente de datos administrativos disponible que era fiable para identificar y mantener a las empresas en el directorio. A finales de los años 1980 se agregaron documentos fiscales pero no hubo integración de las dos fuentes. A finales de los años 1990, la Agencia Canadiense de Recaudación introdujo un número de empresa para facilitar la administración de diversos programas y esto incrementó en gran medida el uso potencial de los datos administrativos. El número de empresa permitió a Statistics Canada vincular numerosas fuentes de datos administrativos, lo cual enriqueció considerablemente la información del DE para el programa de encuestas económicas. En los diez últimos años, los datos administrativos se han convertido en un componente clave del DE canadiense.

El papel del DE es ofrecer a los estadísticos —que producen y analizan las estadísticas económicas— el marco de mayor calidad en cuanto a cobertura y elementos de datos. Además de contar con actualizaciones provenientes de los archivos administrativos, el DE está conectado a las herramientas de recopilación de datos y, de este modo, el directorio se actualiza diariamente con información procedente de los encuestadores sobre el terreno.

El DE comprende algunos de los conceptos fundamentales del Sistema de Cuentas Nacionales y ofrece la infraestructura para almacenar, explorar, mantener y recuperar información de base. También tiene la capacidad de guardar el nombre, la dirección y el teléfono de contacto y los identificadores del cuestionario de la encuesta.

El directorio también puede generar una lista precisa de contactos, que es necesaria para el proceso de recopilación de datos de la encuesta. Asimismo, supervisa el nivel de la carga de respuesta impuesto a las empresas individuales por Statistics Canada y proporciona información pertinente para gestionar eficazmente las cuestiones relacionadas con la respuesta. Por último, ofrece información estadística sobre la composición de la población de empresas en Canadá en cuanto a estructura organizativa, actividad industrial, tamaño y distribución territorial.

En Canadá, el DE contiene unos 6 millones de empresas activas, el 99 % de las cuales son empresas de una sola entidad operativa. Hay unas 35 000 empresas que tienen más de una entidad operativa (empresas complejas) y representan más del 45 % de la economía canadiense. Existen diferentes tipos de organización que se definen como empresa, tales como: una sociedad anónima, un trabajador autónomo, una entidad gubernamental, una organización sin fines de lucro, una sociedad colectiva o un fondo financiero.

Además de usarse como marco para establecer la muestra de una encuesta, el DE también sirve para:

- explorar las estructuras de las empresas;
- analizar la población de las estructuras de las empresas;
- actualizar la informaciones sobre las empresas y la información operacional;
- gestionar, supervisar y controlar la carga de los encuestados;
- contactar con las empresas (apoyo a la recopilación de datos);
- realizar estudios longitudinales; y
- difundir datos sobre el número de empresas canadienses.

En cuanto al mantenimiento, para las estructuras empresariales sencillas, el archivo de registro del “número de empresa” ofrece datos administrativos (datos fiscales) al DE, que se actualiza automáticamente. En los casos de empresas complejas, se usan las entrevistas personales o telefónicas y el análisis de coherencia para realizar un mantenimiento completo de los perfiles. El carácter integrado del IBSP también permite actualizaciones automáticas del DE mediante un proceso armonizado de retroacción sobre las empresas que se aplica a todas las encuestas de empresas.

En relación con la carga de respuesta, en diciembre de 2014 se incluyó en el DE un *módulo de control para cargas de respuesta excesivas*. Los objetivos de este módulo son reducir la carga de respuesta excesiva para las pequeñas y medianas empresas y calcular la carga de respuesta potencial acumulada para todas las empresas activas en el DE. Esto se calcula sobre un periodo de tres años. Según el tamaño del grupo de la empresa y el número total de horas empleadas en responder a cuestionarios, Statistics Canada determina si una empresa ha superado su límite de carga de respuesta. Si una empresa está sobrecargada dado el tamaño de su grupo, se excluirá de todas las encuestas durante un año calendario.

1.1.3.2 Uso de cuestionarios electrónicos como principal forma de recopilación de datos

Para mejorar la eficacia y, también, para responder al deseo de las empresas de interactuar electrónicamente con el Gobierno de Canadá, el uso del cuestionario electrónico es actualmente la opción preferida para recoger datos en las encuestas de empresas. En 2015, el 46 % de las encuestas de empresas pasaron al cuestionario electrónico con algún tipo de seguimiento mediante correo, fax o entrevistas telefónicas asistidas por computadora.

Además, Statistics Canada ha empezado a desarrollar y aplicar una **Herramienta de Recopilación Multimodal** (Integrated Collection and Operation Systems Initiative, o ICOS, por sus siglas en inglés) y, dentro de ésta, un **Portal de Recopilación de Datos de Empresas** para apoyar los programas de encuestas de empresas. El objetivo es desarrollar un entorno integrado de sistemas de recopilación de datos para alcanzar el nivel de flexibilidad previsto entre modos y lugares y aprovechar plenamente el uso de internet para los cuestionarios electrónicos. Para mayor información sobre la ICOS, consúltese el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos*.

1.1.3.3 Un enfoque basado en metadatos para los procesos de elaboración del cuestionario, muestreo, verificación e imputación, asignación y estimación

Statistics Canada posee un largo historial de creación de depósitos de metadatos para la gestión de publicaciones, servicios y almacenaje de datos estadísticos. Sin embargo, son relativamente pocos los programas de encuestas que tienen depósitos de metadatos bien desarrollados para gestionar las operaciones de las encuestas. El UES aplicó un sistema de metadatos que contenía las reglas de verificación aplicadas durante el procesamiento, junto con números de celda de las variables y descripción de las celdas. Para el IBSP, este marco de metadatos se ha ampliado para cubrir todos los aspectos del procesamiento de las encuestas. Este enfoque incrementa la eficacia, la solidez y la capacidad de respuesta en la ejecución de servicios de procesamiento para los programas IBSP.

En el modelo IBSP, los metadatos se almacenan en tablas fáciles de modificar que se usan para alimentar los sistemas. Esto ha supuesto un cambio desde el modelo UES en el que los metadatos eran codificados a menudo en los programas. En los programas de los sistemas IBSP se accede a la información sencillamente desde las tablas de metadatos para dirigir su ejecución.

Una ventaja fundamental del sistema basado en metadatos del IBSP es que se requieren cambios cuando el programa necesita evolucionar y que se puede adaptar mediante la modificación de los metadatos en vez de volver a escribir el código del sistema. Esto permite mayor control al equipo de procesamiento y mayor flexibilidad a los usuarios.

De acuerdo con las directrices de gestión de metadatos, los metadatos deberían estar activos, haberse creado con una finalidad y usarse en los procesos ulteriores. Aunque el principio de “no hay datos sin metadatos” se aplica a menudo a la salida de datos finales en forma de metadatos descriptivos, esto también es verdad para el procesamiento, especialmente en el IBSP. Cuando se crea una variable, se etiqueta con elementos descriptivos, tales como un nombre y un origen. Sin embargo, los metadatos también indicarán cómo debe hacerse la validación, la verificación y la imputación y permitirán seguir el recorrido de la variable por las distintas etapas del procesamiento.

Los usuarios tienen un solo punto de entrada en el IBSP, ya que los metadatos serán integrados en cada etapa del procesamiento, y la gestión de los metadatos, junto al proceso al que dirigen, formará naturalmente componentes del mismo portal integrado. Esta integración permite al sistema verificar instantáneamente si se están cumpliendo las condiciones de funcionamiento. Por ejemplo, si un usuario opta por ejecutar un proceso, la interfaz puede indicarle que introduzca los metadatos necesarios, y que se asegure el cumplimiento de los otros requisitos previos. De este modo, las entradas pueden validarse automáticamente y, por consiguiente, el sistema se detendría para enviar una advertencia o permitiría que el usuario pasara a las etapas posteriores. El enfoque de interfaz de metadatos no exige que el usuario utilice diversas aplicaciones ni precisa que se conozca el orden de las distintas etapas necesarias para ejecutar el procesamiento.

Aunque el objetivo de mejora de la eficacia de un sistema basado en metadatos es minimizar la repetición del trabajo y facilitar la reutilización, la mejora de la calidad y de la coherencia también es un resultado importante. La integración de los metadatos en las operaciones de procesamiento facilita las verificaciones automáticas de la coherencia. Las normas de integridad de los datos se aplican en toda la base de datos del sistema para garantizar la calidad de las entradas. Los metadatos también generan información valiosa sobre la gestión que ayuda a supervisar los avances, mejorando así la calidad general del procesamiento de las encuestas.

Crear una infraestructura integrada basada en los metadatos también facilita la implementación del marco conceptual armonizado. Para el IBSP, esto empieza con la incorporación de las unidades estadísticas, poblaciones, conceptos, variables, clasificaciones y series de preguntas. Actualmente, todas las encuestas del IBSP tienen que aplicar normas estadísticas, tales como:

- el Sistema de clasificación industrial de América del Norte (SCIAN) para clasificar la población destinataria por industria;
- el Sistema de clasificación de productos de América del Norte para clasificar por categorías y recoger datos de entrada y salida de las empresas;
- el Catálogo de cuentas como taxonomía de referencia para organizar la información financiera de las empresas (p. ej., ingresos, gastos, activos y pasivos).

Hay algunas variables financieras que son comunes a muchas encuestas económicas. Al armonizar las definiciones de estas variables y aplicar normas sistemáticamente, se ha elaborado e implementado un contenido común en todos los programas.

El modelo de contenido del IBSP se basa en una serie de módulos genéricos que cubren variables comunes y se aplican a las encuestas sin modificaciones entre una encuesta y la siguiente. Este enfoque desempeña un papel fundamental para lograr una coherencia entre los programas y minimizar el esfuerzo necesario para elaborar, probar e implementar el contenido de las encuestas.

En el fondo, los módulos normalizados son una serie de preguntas en las encuestas de empresas que se usan para recoger información que responda a las exigencias de las partes interesadas. Existen módulos normalizados para los datos de las declaraciones de ingresos (ingresos y gastos), datos sobre las ventas por tipo de cliente, datos sobre las ventas por ubicación del cliente y por servicios adquiridos.

El objetivo de usar la información fiscal en todo su potencial orientó la elaboración del contenido del cuestionario. De manera concreta, las variables de ingresos y gastos del IBSP han sido asociadas directamente con información disponible de los archivos fiscales. Este vínculo directo elimina la necesidad de recopilar información financiera de las pequeñas y medianas empresas, ya que se puede acceder fácilmente a estos datos desde fuentes administrativas.

Una cuestión clave que tuvo que resolverse al elaborar el contenido de los datos financieros fue cómo responder a las necesidades conceptuales del Sistema de Cuentas Nacionales de Canadá a través del uso de datos administrativos. El Catálogo de cuentas une las dos series de conceptos. Al ser parte del modelo de contenido del IBSP, el Catálogo de cuentas fue revisado y corregido para que las variables del Catálogo de cuentas, que están vinculadas directamente a los conceptos fiscales, respondan a las exigencias de información de los contadores nacionales.

Para incrementar la flexibilidad y cumplir las exigencias concretas de las encuestas, los expertos temáticos pueden adaptar ciertos módulos que aparecen en sus cuestionarios del IBSP. Por ejemplo, los productos que aparecen en los cuestionarios sobre fabricación serán diferentes de los que aparecen en los cuestionarios sobre la industria de servicios. Y algunos de los módulos normalizados podrían no ser necesarios porque no son pertinentes para la industria. Para elaborar los cuestionarios de las encuestas del IBSP, el personal tiene que seleccionar sencillamente módulos pertinentes con contenido normalizado y concentrar su trabajo en elaborar el contenido específico de la industria, cuando sea necesario. Esto reduce en gran medida el tiempo necesario para elaborar, aplicar y probar nuevos cuestionarios, mejorando al mismo tiempo la calidad y la coherencia de los datos recopilados.

1.1.3.4 Aplicación de estimaciones progresivas y gestión activa de la recopilación de datos basada en los indicadores de calidad

Otra característica que se ha añadido al IBSP es su capacidad de usar datos históricos y recopilados parcialmente para producir estimaciones clave (llamadas estimaciones progresivas) e indicadores de calidad, mientras continúa la recopilación. Estos indicadores de calidad se comparan con las metas de calidad establecidas previamente para determinar si se requieren mayores esfuerzos o si se puede terminar con la recopilación de datos. Si es necesario proseguir con la recopilación, se calcula una calificación de los ítems para calibrar el impacto de una unidad en el indicador de calidad de cada estimación clave. A continuación, se agregan estas calificaciones en cada unidad para crear una calificación global de la unidad. Estas calificaciones permiten tomar decisiones sobre las actividades de seguimiento que han de realizarse⁵.

1.1.3.5 Mayor uso de los datos administrativos para reducir la carga de respuesta

El rico historial de Statistics Canada en el uso de datos administrativos para estadísticas de empresas ha ayudado a reducir la carga de respuesta. De hecho, en el modelo de encuesta de empresa del UES, los datos fiscales ya se han usado como sustitutos directos para una submuestra de las unidades de la muestra y para imputar los registros sin respuesta.

Con el tiempo, los métodos de imputación de los datos fiscales han mejorado mediante el uso de datos administrativos y la calidad de la información de las encuestas también ha deteriorado. Esto ha llevado a una

5. TURMELLE ET AL., 2014

mayor dependencia en los datos fiscales como principal fuente de información. En la transición al modelo del IBSP, se adaptaron los métodos para aprovechar plenamente la disponibilidad de datos fiscales y, a su vez, reducir la carga de respuesta adicional en los programas de encuestas.

Statistics Canada trata de reducir el tiempo que las empresas pasan respondiendo a las encuestas, bien disminuyendo el número de encuestas y de preguntas de las encuestas, limitando el tiempo que una empresa forma parte de una muestra, o usando métodos de recopilación de datos más eficaces. El organismo también trata de mejorar las relaciones con los encuestados mediante la elección de herramientas de comunicación. Para más información sobre las iniciativas adoptadas por el organismo para gestionar mejor la carga de respuesta, incluyendo la creación de un defensor de las empresas, véase el *Capítulo 4.5 – Relaciones con los encuestados*.

2. Encuestas de hogares

Statistics Canada tenía antiguamente dos infraestructuras distintas: una para las encuestas sociales y otra para los censos. Conforme a los principios de la CBA, se hizo hincapié en el desarrollo de infraestructuras que pudieran usarse para ambos tipos de encuesta. Esto ha empezado concretamente para las infraestructuras usadas para crear marcos o para la recopilación de datos. De acuerdo con los principios de la CBA, se siguen estudiando sinergias para los otros componentes del Modelo genérico del proceso de producción estadística.

Con los años, aunque el Censo de población se ha venido celebrando cada cinco años (véase el **Recuadro 3.3.1 - Aprovechar el programa del Censo como una locomotora para innovar**), Statistics Canada ha elaborado varias encuestas sociales para medir las características de todos o de algunos de los miembros del hogar. Estas características habitualmente son un subconjunto de variables, tales como la salud, la educación, los ingresos, los gastos, la situación laboral y el uso de diversos tipos de servicios. Desde el momento en que estas variables llegaron a ser comunes en los años 1940, en las encuestas de hogares se han puesto de manifiesto diversas tendencias importantes. Muchas de estas tendencias están relacionadas estrechamente con los avances tecnológicos, tanto en los organismos estadísticos como en la sociedad, y se han acelerado desde la generalización de las computadoras personales a principio de los años 1980.⁶

En las últimas décadas, las encuestas de hogares se han enfrentado a condiciones difíciles: tasa de respuesta decreciente, sobre todo en las encuestas de hogares que no son obligatorias; aumento considerable del uso de teléfonos inteligentes, lo cual dificulta contactar a los encuestados; mayores costos de la recopilación de datos; y uso de tecnologías en evolución (p. ej., dispositivos de filtrado de las llamadas telefónicas).

2.1 Estrategia de las encuestas de hogares – Principios rectores

En Canadá, los pilares del proceso de modernización de las encuestas domiciliarias son:

- el uso pleno de un servicio de marco muestral para encuestas de hogares;
- la introducción del cuestionario electrónico y el uso de una herramienta de recopilación multimodal
- gestión activa de la recopilación de datos basada en parados;
- el desarrollo, uso y mantenimiento de herramientas comunes para armonizar los procesos operacionales usados en las estadísticas sociales;
- mayor uso de los datos administrativos para reducir la carga de respuesta.

2.2 Estrategias y herramientas

2.2.1 Uso pleno de un servicio de marco muestral para encuestas de hogares

Idealmente, las organizaciones estadísticas tendrían acceso a una base de datos actualizada y basada en personas que contendría la ubicación geográfica, la información de contacto y la información sociodemográfica básica para producir estadísticas sociales y realizar encuestas domiciliarias. Desgraciadamente, en la mayoría de los países esto no es realista y los organismos estadísticos usan un marco de áreas como base de muestreo para sus encuestas de hogares destinadas a toda la población.

6. GAMBINO AND NASCIMENTO, 2009

En Canadá, el tamaño del país y la necesidad de reducir los costos de viaje asociados a las entrevistas personales han hecho imperioso que el marco de área saque provecho del muestreo multietápico. El creciente uso de teléfonos celulares y el hecho de que los números de teléfono celulares hayan sido excluidos de las metodologías canadienses de marcación aleatoria, han evidenciado que la encuesta telefónica sólo sería eficaz si se dispusiera de directorios telefónicos más completos. Paralelamente, en 1986 se creó un Directorio de domicilios (DD), inicialmente como medio de verificación de la cobertura después de la inscripción para las operaciones del Censo de 1991. Con los años, se agregaron muchos archivos administrativos al Directorio y su uso y cobertura mejoraron radicalmente.

Con el fin de racionalizar las inversiones dedicadas a desarrollar y mantener distintos marcos de encuestas de hogares, Statistics Canada ha decidido, a partir de los principios de la arquitectura operacional corporativa, crear un **Servicio de marco muestral para encuestas de hogares** (Household Survey Frame Service o HSFS, por sus siglas un inglés) responsable de:

- mantener tres archivos que pueden ser usados por el Censo y los programas de estadísticas sociales para varios procesos de una encuesta (marco muestral, información de contacto, métodos de imputación);
- prestar apoyo a los gerentes de encuestas de hogares y censos de población en relación con el uso de estos archivos para sus operaciones.

El primer componente que mantiene el HSFS es el **Archivo universal de viviendas**. Este archivo vincula el DD (base de datos de direcciones residenciales de todo Canadá) y la Base nacional de datos geográficos, que proporciona información geocodificada a niveles tan detallado como las cuadras. Dado que el DD se actualiza trimestralmente con información de docenas de archivos administrativos, el Archivo universal de viviendas es un marco muestral fiable para las encuestas de hogares con una base geográfica o domiciliaria y las operaciones de recopilación de datos que entrañan actividades de envío de cartas, como es el Censo de población.

El segundo componente es el **Archivo de teléfonos residenciales**. Este archivo incluye una lista de números de teléfono y alguna información conexa (nombre de contacto, dirección). Se ha creado a partir de numerosas fuentes (InfoDirect, archivos de facturación de compañías telefónicas, archivos de impuestos, información del censo) y se actualiza trimestralmente. El Archivo de teléfonos residenciales puede generar una lista de hasta 5 números de teléfono por vivienda. Se puede usar como marco para encuestas telefónicas. Dado que el 88 % del Archivo de teléfonos residenciales puede vincularse al Archivo universal de viviendas, también puede ser una fuente de información de contacto para encuestas basadas en direcciones.

El último componente que mantiene el HSFS es el **Archivo de indicadores socioeconómicos**. Este archivo contiene información sociodemográfica auxiliar sobre hogares y personas. En relación con la vivienda, ofrece información sobre la composición del hogar y el nivel de ingresos. En relación con las personas, incluye las características de cada miembro del hogar (edad, sexo, idioma, ingresos).

Una vez que el Archivo de indicadores socioeconómicos se crea, se mantiene anualmente a partir del censo quinquenal de población y de los archivos anuales sobre las familias TI de la Agencia Canadiense de Recaudación. El Archivo de indicadores socioeconómicos puede usarse en la etapa de diseño para agrupar, estratificar, asignar o simular muestras; en la etapa de recopilación para un diseño adaptativo; y en la etapa de estimación para facilitar el ajuste y la imputación de la no respuesta.

Crear el HSFS constituye un primer paso para elaborar marcos muestrales integrados para las encuestas de hogares. Aunque deben superarse muchas dificultades para lograr una vinculación perfecta de los tres componentes, la creación del HSFS facilitará la investigación en este campo. Statistics Canada también prevé usar el HSFS para coordinar mejor las muestras de las encuestas de hogares y, a su vez, reducir la carga de respuesta.

2.2.2 Introducción del cuestionario electrónico y uso de una herramienta de recopilación multimodal

Con respecto a la recopilación de datos, la estrategia de mejora de las encuestas de hogares de Statistics Canada se basa en dos objetivos. El primero es racionalizar todas las actividades de recopilación de datos en un único sistema integrado de recopilación multimodal (Integrated Collection and Operations System o ICOS, por sus

siglas en inglés). Este sistema sustituiría las ocho plataformas de recopilación de datos que emplea actualmente la organización para los diversos modos de recopilación usados en el Censo y en las encuestas de hogares. Para mayor información sobre el ICOS, consúltese el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos*.

El segundo objetivo es ofrecer a todos los encuestados de las encuestas de hogares la opción de proporcionar su información a través de un cuestionario electrónico de autorespuesta en primer lugar. Si no se obtuvo una respuesta a través del cuestionario electrónico, se realizaría una labor de seguimiento mediante modos de recopilación de datos más caros, tales como la entrevista telefónica o personal. Efectivamente, en la iniciativa multimodal ICOS se espera que todas las encuestas usen la misma aplicación para el cuestionario electrónico de autorespuesta y para los entrevistadores que realicen entrevistas telefónicas o personales. Permitir que los encuestados den su información por internet y sin la ayuda de un entrevistador podría reducir considerablemente los costos de recopilación de datos pero esto entraña riesgos para la calidad. Para lograr este objetivo, Statistics Canada está llevando a cabo importantes estudios para evaluar y encontrar formas de superar los impactos en la calidad de los datos —p. ej., comprender conceptos sin la ayuda del entrevistador, sesgo potencial de selección, efecto del modo empleado, impacto en las tasas de respuesta y costos— si se introduce el cuestionario electrónico y la recopilación de datos multimodal.

2.2.3 Gestión activa de la recopilación de datos basada en parados

La recopilación de datos para el Censo y para las encuestas de hogares ha mejorado gracias al uso de parados para informar sobre las decisiones y estrategias de la gestión de la recopilación de datos. Para mayor información sobre la gestión activa de la recopilación de datos, consúltese el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos*.

2.2.4 Desarrollo, uso y mantenimiento de herramientas comunes para armonizar los procesos operacionales usados en las estadísticas sociales

En relación con las estadísticas sociales, la iniciativa de Statistics Canada conocida como Proyecto de herramientas comunes (Common Tools Project) constituye su esfuerzo por racionalizar los procesos operacionales. El objetivo de este subproyecto de la CBA es elaborar, usar y mantener herramientas y sistemas generalizados para armonizar los procesos operacionales empleados en todas las encuestas sociales (empezando por los programas en el sector de estadísticas sociales, de salud y trabajo) y, llegado el caso, en algunos archivos de datos administrativos. Los principales componentes de esta herramienta son el Entorno de metadatos de las encuestas sociales (Social Survey Metadata Environment o SSME, por sus siglas en inglés) y el Entorno de procesamiento de las encuestas sociales (Social Survey Processing Environment o SSPE, por sus siglas en inglés).

El SSME ofrece un entorno para crear, gestionar, desarrollar y difundir información que describe los datos recopilados en las encuestas. En este entorno, todos los metadatos se guardan en un lugar central, lo cual permite a cada herramienta tener acceso a todos los metadatos comunes a lo largo del ciclo de vida de una encuesta. El SSME también incluye tres herramientas comunes:

- *Una Herramienta de elaboración de cuestionarios* que permite al personal especializado elaborar y difundir cuestionarios con puntualidad y por medio de un enfoque estándar. Asimismo, dado que esta herramienta actúa como punto de entrada en el Depósito de metadatos, puede generar especificaciones para la recopilación necesarias para la aplicación de recopilación de datos del programa y puede cargar cuestionarios en la Base de metadatos integrada
- *Una Herramienta de procesamiento y especificaciones* que facilita la creación y gestión de metadatos relacionados con variables dentro del SSME.
- *Una Herramienta de diccionario de datos* que permite al personal especializado documentar variables para difusión.

El SSPE consta de una serie de procesos generalizados para las actividades relacionadas con el ciclo de vida de una encuesta. El principio que respalda el SSPE es que, aunque cada encuesta requiere distintas etapas y utilidades de procesamiento —por sus exigencias exclusivas de procesamiento—, es posible crear un modelo

de procesamiento utilizando un flujo general de etapas al configurar el procesamiento para cada encuesta. Un entorno común de procesamiento para todas las encuestas de hogares facilitará la elaboración y uso de una serie básica de sistemas generalizados y, a su vez, reducir sus costos de mantenimiento.

2.2.5 Mayor uso de los datos administrativos para reducir la carga de respuesta

En Canadá, el uso de archivos de datos administrativos, que no fueron creados para fines estadísticos, ha contribuido e incrementado la producción de estadísticas sociales. Los datos administrativos se usan ahora para mejorar los marcos muestrales de las encuestas de hogares, como una fuente de información adicional para un marco ya existente, como sustituto del contenido de una encuesta para reducir la carga de respuesta y para mejorar la calidad de los productos estadísticos. Se usan solos o combinados con archivos de encuestas u otros archivos de datos administrativos. Por ejemplo, la Agencia Canadiense de Recaudación mantiene el archivo Prestación fiscal para niños, que se usa en las encuestas centradas en el muestreo de niños (en realidad, de sus padres). Las preguntas sobre los ingresos se están sustituyendo paulatinamente por la información fiscal personal recibida de la Agencia Canadiense de Recaudación para el Censo de población y otras encuestas de hogares. Se ha creado una Base de datos sobre la inmigración que vincula información de varias fuentes para medir mejor los resultados de los inmigrantes en Canadá.

La estrategia de mejora de las encuestas domiciliarias se basa en buscar constantemente ocasiones para incrementar el uso de datos administrativos o de otro tipo para mejorar la calidad de los productos de las estadísticas sociales (p. ej., reducir los errores de muestreo o de no muestreo), mejorar su pertinencia (p. ej., producir estimaciones más detalladas o más frecuentes), colmar lagunas de datos, reducir los costos de la producción estadística y reducir la carga de respuesta (véase el *Capítulo 3.5 – Adquisición, uso y gestión de datos administrativos*). Actualmente se están preparando estrategias para facilitar la vinculación de diversas fuentes.

Factores clave del éxito

Un factor clave del éxito en la mejora de las encuestas de empresas y de hogares es **consolidar todos los servicios de marcos muestrales en la División de Directorios Estadísticos y Geografía**. Esta División es responsable de recoger, compilar, mantener y difundir los marcos muestrales de las empresas, viviendas y regiones geográficas necesarios para las encuestas, censos y actividades de integración de datos de Statistics Canada. El papel de estos marcos es apoyar el uso del directorio de empresas en el IBSP y ofrecer el servicio de marco muestral para las encuestas de hogares.

También puede ser rentable invertir en la precisión y pertinencia de un directorio de empresas y en los marcos muestrales para las encuestas de hogares, así como en la eficacia de su proceso de mantenimiento. La experiencia de Statistics Canada muestra que obtener datos administrativos fiables (p. ej., datos fiscales), automatizar las actualizaciones todo lo posible, normalizar los procedimientos y conceptos y usar normas aceptadas (geográficas, de clasificación) puede mejorar considerablemente la calidad de los marcos muestrales de las encuestas de empresas y hogares y, consecuentemente, de los productos estadísticos.

La gestión de una estrategia de transformación a gran escala necesaria para mejorar las encuestas de empresas y de hogares —transformación constituida por el IBSP, el ICOS, el HFSF y el Proyecto de herramientas comunes—, se beneficia realmente de la gobernanza de la CBA (véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*) y del Marco de gestión de proyectos (véase el *Capítulo 2.4*). La combinación de una gobernanza fuerte, de transparencia en la toma de decisiones y la participación de los asociados en la elaboración de soluciones comunes ha sido un enfoque exitoso. La comunicación frecuente entre todos los niveles y a través de numerosos canales, ha mantenido informadas y comprometidas con los proyectos a las partes interesadas. La adopción de un enfoque basado en metadatos también contribuye considerablemente a mejorar la eficacia y la coherencia de las estadísticas económicas.

Por último, la modernización de la producción de estadísticas sociales y económicas debe contar con el apoyo de una investigación rigurosa para que los nuevos métodos sean eficaces y tengan fundamento científico. Innovar y realizar experimentos para probar ideas y mejorar prácticas es esencial. Por consiguiente, la investigación debería ser una función claramente definida en la organización y contar con el apoyo debido.

En Statistics Canada se han establecido inversiones anuales en investigación de la metodología para elaborar, promover, supervisar y orientar la adopción de técnicas nuevas e innovadoras en el campo de la metodología

estadística para apoyar los programas estadísticos de Statistics Canada. La División de Cooperación Internacional y Métodos Estadísticos Corporativos es responsable de la investigación de la metodología y brinda liderazgo, asesoramiento y orientación técnica a los empleados de la Dirección de Metodología. El personal de esta división también colabora con miembros de otras divisiones de metodología en proyectos de investigación sobre cuestiones concretas, como los métodos de estimación e imputación, los métodos de estimación para áreas pequeñas, las técnicas de vinculación de datos, el uso de datos administrativos y la medición de errores no muestrales, que están patrocinados por el Comité de Investigación y Desarrollo de la Metodología.

El **Comité Asesor sobre Métodos Estadísticos** también asesora al Director Nacional de Estadística en cuestiones relativas al uso de métodos estadísticos eficaces en el programa del organismo, así como en su programa de investigación y desarrollo de métodos estadísticos. Entre las actividades del comité están las siguientes:

- examinar y comentar las prioridades de Statistics Canada en investigación de métodos;
- examinar y comentar los métodos usados en programas particulares (p. ej., diseño de encuestas; medición de subcobertura en el censo; estimación de flujos brutos; técnicas de estimación para áreas pequeñas);
- examinar y comentar los métodos genéricos usados ampliamente en los programas del organismo (p. ej., métodos de ajuste estacional, métodos de verificación e imputación, métodos de control de la calidad);
- sugerir funciones o programas dentro del organismo que podrían beneficiarse de la aplicación innovadora de los métodos estadísticos;
- comentar la asignación de los recursos del organismo para prestar apoyo metodológico a sus programas y a los métodos de investigación;
- sugerir medios por los que Statistics Canada puede seguir desempeñando su papel de líder en el desarrollo de métodos estadísticos y, por último,
- asesorar sobre el programa de garantía de calidad del organismo y las acciones que se derivan de él.

Esta capacidad de investigación y su organismo de gobernanza hacen posible que la organización estadística siga estando en la vanguardia de la profesión.

Retos

Para lograr una integración exitosa de numerosos programas y procesos, la experiencia de Statistics Canada muestra que las consideraciones que se exponen a continuación pueden reducir el riesgo de sus dificultades potenciales:

- debe asegurarse la colaboración contante con los proveedores de datos administrativos con el fin de mantener la precisión y la pertinencia de los marcos de las encuestas estadísticas;
- los proyectos a gran escala con una repercusión importante en la organización deberían contar con el apoyo y la confianza de los altos cargos y disponer una gobernanza fuerte y eficaz;
- las áreas especializadas deberían tener la capacidad de negociar y adaptarse. Las soluciones genéricas tienen limitaciones y se deberían tratar los aspectos preocupantes de acuerdo con las prioridades institucionales; y
- se debería capacitar al personal en el uso de las nuevas herramientas pronto durante el proceso.

También se aconseja enfáticamente adoptar un enfoque modular (p. ej., crear mediante fases el programa integrado de encuestas) para que un proyecto sea más manejable.

El reto importante consiste en el equilibrio entre lograr herramientas e infraestructuras comunes para las encuestas y, al mismo tiempo, planificar y encontrar formas de mejorar el uso de los datos administrativos en el futuro.

Mirada al futuro

A efectos de eficacia, las organizaciones estadísticas nacionales deberán estudiar cada vez más estratégicamente el uso de datos administrativos. En primer lugar, debería verse sistemáticamente si existen datos administrativos o si se pueden combinar con la recopilación de datos existente. Si no fuera el caso, se puede considerar un proyecto de una nueva encuesta. Para más información sobre estrategias en relación la *adquisición, uso y gestión de datos administrativos*, véase el Capítulo 3.5.

Recuadro 3.3.1

Aprovechar el Programa del Censo como una locomotora para innovar

El fundamento de muchas de las transformaciones que han de realizarse en las encuestas de hogares se encuentra en los modelos usados en el programa del Censo de población. Statistics Canada ha venido usando un enfoque de recopilación de datos multimodal para el Censo desde 2006 al introducirse por primera vez internet como una opción de respuesta. Los métodos de recopilación se adaptaron para el Censo de 2011 con la introducción de un enfoque progresivo para impulsar la respuesta por internet minimizando al mismo tiempo los riesgos de no respuesta. El enfoque progresivo prefiere una serie de contactos iniciales y recordatorios más rentables mediante el uso de cartas de invitación a los encuestados para que participen principalmente por internet. En etapas posteriores de la recopilación se introdujeron las actividades de seguimiento por teléfono y en persona, dirigidas a las personas que no respondieron en las primeras etapas. El enfoque usado para el Censo de 2011 generó un alto nivel de respuesta por internet (54 %) y de autorrespuesta (85 %). Un enfoque similar se podría adaptar a la mayoría de las encuestas de hogares cuando pasen a las herramientas de muestreo y recopilación institucionales.

El programa del Censo también ha sido innovador en el desarrollo y la utilización de procesos automatizados. Creó el Directorio de domicilios como marco muestral y ha liderado el uso de datos administrativos para mantener ese marco en lugar de la lista directa de domicilios. Lo importante para que el programa avance es pasar a reducir la cobertura excesiva o insuficiente de domicilios en el marco.

También se crearon distintas herramientas para el programa del Censo con el fin de apoyar su enfoque de recopilación multimodal de datos y ayudar al personal sobre el terreno a gestionar su carga de trabajo. Entre esas herramientas está el Sistema maestro de control, para estar al tanto de la situación de cada vivienda del marco muestral casi en tiempo real, y el Sistema de gestión sobre el terreno; estos dos sistemas usados en 2011 se han convertido en 2016 en el Portal de gestión de la recopilación de ICOS. Las funcionalidades de estos sistemas constituirán la base necesaria para convertir las encuestas de hogares a los nuevos enfoques de recopilación de datos.

El programa del Censo amplía de este modo el uso de datos administrativos para reducir la carga y los costos y mejorar la calidad. En 2016 se han sustituido las preguntas relacionadas con los ingresos por datos administrativos que proporcionó la Agencia Canadiense de Recaudación. De cara al futuro, el programa del Censo realiza trabajos para crear un directorio virtual de la población para ampliar aún más el uso de fuentes de datos administrativos hasta sustituir, en última instancia, el recuento de personas por enumeración. Además, este directorio se usará directamente como marco muestral para algunas encuestas de hogares o para complementar el marco muestral actual de las encuestas de hogares. Se está trabajando sobre la forma en que se puede usar la información del marco muestral en metodologías adaptativas de recopilación de datos.

El proceso de innovación del programa del Censo trata de que el programa sea más eficaz y de reducir la carga del encuestado, manteniendo al mismo tiempo un alto nivel en la calidad de los datos.

Bibliografía

BOSA, K, GODBOUT, S., MILLS, F and TURMELLE, C. (2014). *A Quality Driven Approach to Managing Collection and Analysis*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: http://www.q2014.at/fileadmin/user_upload/Q2014_Paper_QIMI_final.pdf

G. Gambino, Jack and Luis do Nascimento Silva, Pedro (2009). *Sample Surveys: Design, Methods and Applications*, Vol. 29a. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/handbooks/01697161/29/part/PA>

Gouvernement of Canada (2003). *Survey Methods and Practices*, Statistics Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www5.statcan.gc.ca/olc-cel/olc.action?ObjId=12-587-X&ObjType=2&lang=en&limit=0>

Statistics Canada (2015). *Integrated Business Statistics Program Overview*, Statistic Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.statcan.gc.ca/pub/68-515-x/68-515-x2015001-eng.htm>

Statistics Canada (2015). *Response Burden Reduction Efforts*, Statistic Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.statcan.gc.ca/eng/about/rbre>

ST-LOUIS, Gaetan (2008). *The Evolution of Administrative Data Use for the Canadian Business Register (BR)*, Statistics Canada.

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (2015). *Guidelines on Statistical Business Registers*, Task Force on Guidelines on Statistical Business Registers, Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.unece.org:8080/index.php?id=40574&L=0>

Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos

Contexto

La recopilación de datos suele ser el mayor gasto de cualquier programa estadístico. Para optimizar el uso de los recursos, las operaciones de recopilación se deberían organizar, planificar y llevar a cabo del modo más eficiente posible. Asimismo, debería minimizarse la carga tanto para los encuestados como para la organización. Las prácticas empleadas para realizar las entrevistas deberían ser uniformes en todos los programas estadísticos y deberían reflejar las más altas normas de calidad; además, la actualidad debería ser considerada siempre como uno de los objetivos fundamentales de las iniciativas para mejorar la recopilación de datos.

En el contexto de la modernización, del aumento de la demanda de estadísticas y del descenso de las tasas de respuesta, los institutos nacionales de estadística (INE) deben encontrar también formas innovadoras de mejorar el modo en que gestionan su proceso de recopilación de datos. Deben aprovechar al máximo las nuevas tecnologías a fin de aumentar la eficacia y mejorar al mismo tiempo la calidad de los datos recopilados. Sin embargo, estas realidades no están exentas de desafíos. Las inversiones y cambios en las prácticas, herramientas e infraestructuras de gestión de la recopilación de datos suelen tener importantes repercusiones en todo el proceso de producción de datos. Por ejemplo, la adopción de tecnología asistida por computadora modificará las prácticas tradicionales de diseño de los cuestionarios y de procesamiento de los datos.

Este capítulo examina las estrategias, los mecanismos y las herramientas que se podrían adoptar para mejorar la eficacia de las actividades de recopilación y modernizar las operaciones de recopilación de datos. Nótese que las cuestiones relacionadas con las relaciones con los encuestados se presentan en el *Capítulo 4.5 – Relaciones con los encuestados*.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Esta sección describe los cuatro principales componentes de la recopilación de datos que, si se gestionan de forma eficiente, permiten a los organismos estadísticos modernizar sus organizaciones y aumentar la eficacia:

- gobernanza de la recopilación;
- planificación de la recopilación;
- prácticas y herramientas de recopilación;
- supervisión de la recopilación.

1. Gestión de la recopilación

Existen numerosos enfoques de gobernanza para organizar las operaciones de recopilación. No obstante, el indicador definitivo de la idoneidad de la estructura y mecanismos de gobernanza escogidos es su capacidad para cumplir los siguientes objetivos estratégicos:

- planificación y coordinación eficaces de las capacidades y competencias en toda la infraestructura de recopilación;
- mejora continua de la eficiencia, calidad y actualidad;
- reducción eficaz de los costos y la carga de respuesta; y
- modernización de las herramientas y procesos de recopilación con niveles de riesgo mínimos o aceptables.

La estructura de gobernanza más adecuada es probablemente la que ofrezca un equilibrio óptimo de centralización y descentralización en el marco del sistema estadístico. Las actividades de recopilación descentralizadas a nivel regional o por sector estadístico a veces pueden permitir mejorar la calidad y, en cierta medida, reducir los costos ya que se pueden utilizar los conocimientos locales para mejorar las relaciones con los encuestados y aumentar la eficacia reduciendo el costo de hacer el seguimiento de los cuestionarios incompletos, los rechazos, otros casos de falta de respuesta, etc. Por otra parte, una estructura centralizada suele

facilitar la planificación y coordinación, y reducir al mismo tiempo la duplicación de esfuerzos. Facilita también la implementación de conceptos y procedimientos coherentes y estandarizados en todas las regiones y programas de encuestas, lo que a su vez repercute en última instancia en la calidad de los datos.

Statistics Canada ha centralizado todas las actividades de recopilación en la Dirección de Recopilación y Servicios Regionales (Collection and Regional Services Branch o CRSB por sus siglas en inglés). La creación de este centro de conocimiento para la planificación, desarrollo, investigación y gestión de la recopilación fue una de las primeras prioridades de la Arquitectura operacional corporativa (véase el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*). Gracias a esta iniciativa de modernización, todas las actividades de recopilación que se realizaban sobre distintas áreas temáticas se integraron en la CRSB, lo que permitió a Statistics Canada mejorar y reducir el costo de su proceso de recopilación, fortalecer las relaciones entre todos los socios participantes en la recopilación, mejorar las relaciones con los encuestados y facilitar la modernización de los procesos y sistemas de recopilación independientemente del modo.

La **CRSB** incluye las siguientes unidades:

- La **División de Planificación e Investigación de la Recopilación** (en la sede central), es el centro de conocimiento en materia de planificación de encuestas, desarrollo de encuestas e investigación sobre recopilación de datos para encuestas. Entre sus responsabilidades se incluyen: (1) la planificación de las capacidades y competencias en toda la infraestructura de recopilación; (2) la prestación de servicios de recopilación coordinados para encuestas de hogares y empresas (consultas iniciales, evaluaciones de viabilidad y estimaciones de costos); (3) la elaboración de estrategias de recopilación para todos los métodos de recopilación, incluidos cuestionarios electrónicos, entrevistas telefónicas asistidas por computadora (computer-assisted telephone interviewing o CATI, por sus siglas en inglés), entrevistas personales asistidas por computadora (computer-assisted personal interviewing o CAPI, por sus siglas en inglés), entrevistas de lápiz y papel (paper and pencil interviewing o PAPI, por sus siglas en inglés), y recopilación multimodal; (4) la realización de pruebas y la prestación de asistencia para las aplicaciones de recopilación de datos de encuesta e infraestructuras de TI conexas, y (5) la investigación sobre la recopilación de datos de encuesta para mejorar la calidad, actualidad y costo de la recopilación de datos de encuesta, así como para identificar formas de reducir la carga de los encuestados.
- Las **oficinas regionales** coordinan todos los modos de las actividades de recopilación de datos de encuesta de acuerdo con los presupuestos negociados y los requisitos de las encuestas. Las oficinas regionales son responsables de la gestión cotidiana de las operaciones de recopilación, las relaciones con los encuestados y la identificación y resolución de problemas relacionados con la recopilación según vayan surgiendo.
- **Operaciones de Encuestas Estadísticas (Statistical Survey Operations o SSO por sus siglas en inglés) es un empleador distinto gestionado por el personal de las Oficinas Regionales. Esta organización** recopila información de encuestados acerca de su empresa, hogar o institución en nombre de Statistics Canada. Los encuestadores de SSO desempeñan un papel crucial para explicar la importancia de las encuestas de Statistics Canada y convencer a los encuestados de que participen en ellas. SSO cuenta con unos 2 000 empleados cuya carga de trabajo varía en función del volumen y cronograma de la recopilación de datos de encuesta. SSO tiene un grupo de clasificación profesional, que incluye dos niveles: encuestadores y encuestadores principales. Existen también dos tipos de encuestadores: (1) los encuestadores sobre el terreno, que realizan actividades de encuestas, en persona, fuera de las oficinas de Statistics Canada, conocidas como CAPI, y (2) los encuestadores que realizan encuestas por teléfono, conocidas como CATI, y que trabajan mayoritariamente en las oficinas regionales de Statistics Canada.

En lo que respecta a la coordinación dentro de la gobernanza organizacional general, la CRSB recibe asesoramiento y orientación del **Comité de Planificación de la Recopilación** del organismo. El mandato de este comité es examinar y recomendar estrategias para aumentar la eficacia en la recopilación de datos, las relaciones con los encuestados y las operaciones en términos del costo, la calidad y la actualidad de los datos. Sus objetivos primordiales son

- estudiar y recomendar enfoques para optimizar los servicios de recopilación de Statistics Canada con respecto a los métodos, operaciones y rentabilidad, y minimizar la carga de respuesta;

- estudiar y recomendar medidas o mejores prácticas para optimizar las tasas de respuesta, la calidad de los datos y las relaciones con los encuestados para apoyar las actividades de recopilación de datos;
- analizar la demanda y las prioridades para los servicios de recopilación y recomendar los ajustes de capacidad necesarios, y
- revisar y recomendar al Consejo Ejecutivo de Gestión tasas internas para los servicios de recopilación.

El comité también prepara un programa anual de trabajo e informa de los avances directamente al Consejo Ejecutivo de Gestión, a fin de garantizar la coherencia entre todas las estrategias y prácticas de gestión de la organización.

2. Planificación de la recopilación

Un buen sistema de planificación de la recopilación debería permitir a los INE priorizar con eficacia las actividades de recopilación, coordinar las capacidades y competencias en toda la infraestructura de recopilación, y establecer las funciones y responsabilidades para todos los aspectos relacionados con la recopilación, incluida la ejecución, evaluación, supervisión, planificación de contingencia y seguridad, así como con la estrategia de comunicaciones conexas. Se examinan y acuerdan las exigencias de las divisiones especializadas, así como los medios por los cuales se espera cumplir esas exigencias y la medida en que se logrará. Ésta es la etapa en la que se determinan los recursos, las necesidades de financiación y el cronograma de actividades. La calidad de la etapa de planificación es esencial para la calidad de todo el proyecto. Una buena planificación requiere buenas capacidades de gestión y personal experimentado y con amplios conocimientos.

Los aspectos fundamentales que se deben tener en cuenta a la hora de planificar las actividades de recopilación son:

- los objetivos de la encuesta (necesidades de información, principales usos y usuarios de los datos, conceptos, contenido de la encuesta, exigencias de calidad por ámbitos de interés y plan de análisis);
- el marco de la encuesta (población objetivo, marcos de área o marcos de lista, uso del marco existente frente al costo de crear uno nuevo y calidad del marco, incluida la información de contacto);
- el diseño de la muestra (unidades estadísticas, tamaño muestral, distribución de la muestra);
- la concepción del cuestionario (esto es, contenido del cuestionario, tipos de preguntas (respuestas cerradas o respuestas abiertas), naturaleza delicada de las preguntas, orden de las preguntas, longitud media del cuestionario);
- el método de recopilación (esto es, autoenumeración o uso de entrevista, entrevistas personales o telefónicas, cuestionarios con papel y lápiz, asistidos por computadora o electrónicos, uso de asistentes digitales electrónicos). Escoger el método de recopilación adecuado es fundamental; para su elección se debería tener en cuenta la tasa de participación, la carga para los encuestados y las limitaciones presupuestarias y operacionales. Ver el **cuadro 3.4.1** (al final de este capítulo), en el que se identifican los métodos de recopilación utilizados por las organizaciones estadísticas y sus ventajas e inconvenientes con relación a todo el proceso de recopilación de datos y producción;
- examen de aspectos generales relacionados con la gestión de la recopilación (disponibilidad de personal; mercado laboral; lejanía de la población objetivo; cooperación de los encuestados; costo de los gastos de transporte; costos medios relacionados con la impresión o diseño de las herramientas de recopilación; idioma de los encuestados y costos de traducción, etc.).

Una vez que se hayan tomado las principales decisiones relativas a la planificación, es necesario establecer el cronograma del proyecto. Para crear el cronograma del proyecto se prepara la lista de actividades y tareas, junto con los plazos, principales etapas y el nombre de la persona o personas responsables de realizarlas. Entre los pasos a seguir se incluye integrar las lecciones aprendidas del último ejercicio de recopilación mediante un estudio del documento recapitulativo y un examen por pares de los nuevos procedimientos de encuesta por el comité de recopilación. Otro de los pasos consiste en analizar la capacidad de los encuestadores para determinar lo siguiente: dónde se asignará el trabajo; qué informes del Sistema de información de gestión deberían utilizarse para supervisar la recopilación, y determinar los parámetros, condiciones y principales indicadores de rendimiento

para identificar las etapas críticas de la recopilación. Por último, todos los sectores de servicio que participan en todas las etapas del proceso, desde la elaboración de la encuesta hasta la recopilación, redactan y aprueban un Acuerdo de servicios relativos a la recopilación

Statistics Canada ha mejorado enormemente la planificación gracias a la creación de un único punto de entrada en la organización para todas las divisiones especializadas que necesitan servicios de recopilación — **la Ventanilla de la Recopilación**. Este servicio se encarga de la etapa inicial de evaluación de la viabilidad de la recopilación, durante la que se examinan las especificaciones de la encuesta, se identifican los flujos del proceso de recopilación de datos, se evalúa la capacidad necesaria y se preparan las estimaciones de costos preliminares. Contar con expertos en recopilación que ayuden a los gerentes de encuestas a diseñar sus encuestas y a determinar los costos relacionados con la recopilación mejora la calidad y la eficiencia relativas a la planificación general y la realización de las encuestas.

3. Prácticas y herramientas de gestión de la recopilación

Dentro de la estructura de recopilación, las actividades de recopilación basadas en entrevistas suelen ser realizadas por medio de una jerarquía directa que incluye gerentes de proyectos de recopilación, supervisores y encuestadores. Los gerentes de proyecto desempeñan una función coordinadora con los programas de encuestas y garantizan que se cumplan los requisitos de la recopilación, tales como normas de calidad y tasas de respuesta. El uso de cronogramas de recopilación, calendarios para la recopilación de datos, detalles de las etapas clave de las encuestas, tasas de respuesta previstas y períodos de presentación de informes puede facilitar su trabajo.

Por regla general, los supervisores se encargan de **contratar, capacitar y supervisar a los encuestadores; distribuir la carga de trabajo entre los recursos disponibles y resolver los problemas cotidianos de gestión**. Los supervisores disponen de **manuales** que les ayudan en el desempeño de sus funciones. Estas herramientas útiles suelen incluir directrices sobre los siguientes aspectos: contratación y formación de los encuestadores; creación de las asignaciones de los encuestadores; salud y seguridad en el trabajo; control de la calidad y el desempeño; logística, seguridad y protección de los datos personales; intervención para convencer a quienes se niegan a responder al cuestionario; y métodos para tratar con personas con discapacidades, problemas de idioma o tener en cuenta consideraciones especiales aplicables a los encuestados.

Los encuestadores pueden ser responsables de varias de las siguientes funciones: **listado, realización de entrevistas y localización de los encuestados; seguimiento de los encuestados que no han respondido; verificación y codificación**. Aunque para este tipo de trabajo no se necesita tener estudios avanzados, el papel estratégico de los encuestadores en la producción de datos exige ciertas capacidades y cualidades personales mínimas. Algunos de los criterios que han de tenerse en cuenta a la hora de contratar a los encuestadores son las habilidades interpersonales, la fluidez en los idiomas locales, las capacidades organizativas, los conocimientos informáticos, la fiabilidad, los conocimientos especializados de la materia y el conocimiento del área en la que se realiza la encuesta. La formación de los encuestadores debe centrarse en: (1) la adquisición de destrezas sociales como la empatía, la escucha activa y capacidad de convencer a quienes se niegan a participar; (2) la comprensión de los conceptos, contenido y particularidades de las encuestas, y (3) el proceso de recopilación, incluido el uso de herramientas de listado, recopilación y codificación. Diversos estudios cognitivos demuestran que la formación en aulas, combinada con el estudio en casa, entrevistas simuladas y una retroacción temprana sobre el rendimiento suelen dar mejores resultados. Las actividades regulares de actualización y los manuales para encuestadores también pueden facilitar la retención de la información proporcionada durante la formación.

Las encuestas autoadministradas no requieren la misma jerarquía, aunque sí pueden necesitar listado, codificación, verificación y **seguimiento de los encuestados que no han respondido**, aspectos éstos que se pueden gestionar o no a nivel central. Por consiguiente, es necesario contar con una formación, documentación de apoyo y seguimiento adecuados.

En fecha reciente se adoptaron mejoras en la realización de la recopilación de datos de encuesta tras analizar los datos del proceso de recopilación. Los **estudios sobre parados** se han centrado en mejorar la comprensión de los procesos de recopilación de datos y los patrones de respuesta, y han permitido identificar oportunidades de mejoras estratégicas. Por ejemplo, en Statistics Canada, los resultados de los investigaciones sobre parados

producidos de las encuestas CATI han indicado que el mismo enfoque de recopilación de datos no funciona con eficacia durante todo un ciclo de recopilación de datos. Por consiguiente, es necesario elaborar una estrategia de recopilación de datos más flexible, receptiva y eficiente.

Una estrategia consiste en ofrecer a todos los encuestados **una opción de recopilación multimodal**. Según este enfoque, una recopilación de datos de encuesta podría empezar con un modo y proseguir utilizando cualquier otra combinación de modos, a fin de obtener la mejor calidad posible y del modo más eficiente. Por ejemplo, en el enfoque utilizado para el censo de Canadá se empieza la recopilación con el modo menos costoso (cuestionario electrónico) y se termina con el modo más costoso que suele producir tasas de respuesta más altas (entrevista personal). Para poder proceder de este modo, el organismo estadístico tiene que ser capaz de mover casos de forma segura y fácil entre sus plataformas de cuestionario electrónico, sus múltiples centros de llamadas y su plantilla de encuestadores personales. Las llamadas deben ser realizadas cuando más probabilidades se tenga de obtener una respuesta. Además, es necesario disponer en tiempo real de la información sobre los casos individuales de tal modo que el organismo pueda detectar problemas relacionados con el desempeño del encuestador o el cuestionario. Todo este trabajo debe ser realizado utilizando el menor número posible de sistemas y procesos a fin de realizar economías de escala.

Statistics Canada empezó a poner en práctica esta visión en 2011 a través del **proyecto de Sistema integrado de recopilación y de las operaciones (Integrated Collection and Operation Systems o ICOS, por sus siglas en inglés)**. El objetivo de esta iniciativa es crear un entorno integrado de sistemas de recopilación para lograr el nivel previsto de flexibilidad entre los modos y los sitios, explotando al máximo el uso de Internet para los cuestionarios electrónicos. En 2014, durante la Fase 1 del Portal de Recopilación de Datos para las Empresas (Business Collection Portal o BCP por sus siglas en inglés) del ICOS, se empezó a utilizar para la recopilación de datos un único cuestionario electrónico para los encuestados y los encuestadores a fin de recopilar datos para las encuestas anuales del Programa integrado de estadísticas de las empresas. Durante los años siguientes, la migración de las encuestas de empresas al ICOS-BCP continuará, en el contexto de la adopción de herramientas comunes de procesamiento de datos y la implementación del uso de un solo cuestionario electrónico para apoyar la autorespuesta y la respuesta asistida por un encuestador.

El entorno de sistema integrado de recopilación depende también del uso del Portal de Gestión de la Recopilación (Collection Management Portal o CMP por sus siglas en inglés) del ICOS para responder a las necesidades de los programas del censo, las encuestas sociales y algunas encuestas de empresas que necesitan un componente CAPI. El Censo de población y el Censo de agricultura de 2016 se realizarán mediante este portal, que también apoyará la contratación de empleados del censo en virtud de la *Ley de estadística*. Al mismo tiempo, se seguirá trabajando para responder a las exigencias operacionales de otros programas de encuesta que dependen del ICOS-CMP para la recopilación de sus datos. Más concretamente, durante este período se implementará un prototipo de solución fuera de línea para permitir recopilar datos para el programa del índice de precios al consumidor y realizar entrevistas personales para encuestas sociales. Este trabajo permitirá a Statistics Canada estar listo para introducir la recopilación de datos en vivo para las encuestas utilizando el ICOS-CMP a partir de 2017-2018.

4. Supervisión de la recopilación

La supervisión de la recopilación se debe considerar como una herramienta estratégica para mejorar la calidad de los datos y la eficiencia de las operaciones de recopilación. La adopción de tecnologías informáticas de recopilación ayuda a garantizar (1) que el cuestionario se utilice de forma adecuada, (2) que las técnicas de entrevista sean eficaces y que todos los encuestadores las utilicen de forma coherente, y (3) que las respuestas de los encuestados reflejen adecuadamente lo que se trata de medir. Por ejemplo, las tecnologías CATI a menudo permiten a los supervisores escuchar las entrevistas en directo. Algunos sistemas CAPI permiten ahora grabar partes de las entrevistas para fines de garantía de la calidad. Asimismo, es posible programar los cuestionarios electrónicos para que formulen preguntas de control adicionales mediante verificaciones integradas. Por último, también se han utilizado asistentes digitales personales o tabletas equipados con un sistema de posicionamiento global para comprobar que los encuestadores realmente recopilaron su información desde el lugar previsto. Aunque Statistics Canada todavía no disponga de esta tecnología, el organismo está explorando su posible uso y su viabilidad para el Índice de precios al consumidor.

En fecha más reciente se ha investigado la relación entre la calidad, el costo, la productividad y el potencial de respuesta para los casos pendientes durante el curso de la recopilación. Se han elaborado herramientas adicionales para evaluar y supervisar mejor los progresos, la calidad y el desempeño durante la recopilación y para permitir la formulación y aplicación de una **estrategia de Diseño de la recopilación adaptativa (Responsive Collection Design o RCD por sus siglas en inglés)** para las encuestas CATI. La estrategia RCD es un enfoque para estudiar la recopilación de datos que utiliza tanto la información disponible con anterioridad como los parámetros acumulados durante la recopilación (por ej.: la secuencia de llamadas) para identificar cuándo se necesitan cambiar los métodos de recopilación en respuesta al avance de la recopilación. La idea principal es evaluar constantemente el proceso de recopilación de datos en función de la última información disponible a fin de utilizar del modo más eficiente posible los recursos restantes disponibles (recopilación adaptativa).

En la práctica, el enfoque RCD supervisa y analiza el avance del progreso de recopilación en relación con una serie de indicadores predeterminados con dos fines: identificar las etapas cruciales de la recopilación de datos que exigen importantes cambios en el método de recopilación y adaptar las estrategias de recopilación para utilizar del modo más eficiente posible los recursos restantes disponibles. Este tipo de supervisión es esencial para el enfoque del Programa integrado de estadísticas de las empresas de Statistics Canada (véase el *Capítulo 3.4 – Mejorar la forma de realizar las encuestas*).

Factores clave del éxito

La planificación y la gestión de las operaciones de recopilación son fundamentales para el éxito de una encuesta. Si no se dispone de **herramientas de recopilación claras y eficaces, una estructura de gobernanza establecida y coherente y un programa convincente de relaciones con los encuestados**, no hay métodos coherentes ni eficaces de comprender qué es lo que se pretende lograr ni cómo hacerlo.

Con la mejora de la planificación y gestión de la recopilación, Statistics Canada se propone mejorar y consolidar los siguientes elementos clave.

En primer lugar, la planificación y la estructura de gobernanza de la gestión de la recopilación respaldadas por la estrecha relación y colaboración entre la División de Planificación e Investigación de la Recopilación (como autoridad responsable de la planificación y coordinación) y las oficinas regionales (responsables de las operaciones de recopilación de datos de encuestas). Gracias a que formaban parte de la misma dirección de Statistics Canada, el ejercicio de recopilación estaba mejor definido y estructurado y era más eficiente.

En segundo lugar, concentrar los esfuerzos y la sinergia en elaborar y mejorar una herramienta de recopilación común integrada es una forma eficaz de garantizar la coherencia y generar ahorros, mejorando al mismo tiempo las relaciones con los clientes.

Por último, invertir de forma continua en la investigación y desarrollo y en estrategias de comunicación que permitan mejorar la eficacia y las relaciones con los encuestados es fundamental para mejorar la actualidad, las tasas de respuesta y, por lo tanto, la calidad de las encuestas. Para más detalles sobre las relaciones con los clientes, consultar el Capítulo 4.5.

Retos

Aunque la modernización de las herramientas de recopilación representa una oportunidad para mejorar las prácticas de recopilación, la calidad y la eficiencia, sigue entrañando un costo para cualquier INE interesado en su adopción. La adquisición de la tecnología, el desarrollo de las capacidades necesarias para utilizarla y el impacto y dependencia del resto del proceso de producción estadística son factores que deben tenerse en cuenta a la hora de preparar un análisis de rentabilidad para la inversión. Adoptar una herramienta de recopilación que se adapte a todos los casos como el ICOS, es una solución para optimizar la rentabilidad de una nueva herramienta. Otra solución innovadora para reducir los costos y riesgos asociados es adoptar un enfoque coordinado para la adquisición e implementación de una nueva tecnología. En este respecto, conviene mencionar la experiencia de Cabo Verde al adoptar asistentes digitales personales en su Censo general de población y vivienda de 2010 y la cooperación sur-sur entre Brasil, Cabo Verde, Costa de Marfil y Senegal descrita en el **cuadro 3.4.2**.

Mirada al futuro

El camino general a seguir por un organismo estadístico es seguir buscando y aprovechando las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías de mejorar la eficiencia de las operaciones de recopilación y la actualidad y calidad de los datos recopilados.

Para Statistics Canada, este objetivo se logrará integrando todas las encuestas en una plataforma de recopilación multimodal y examinando continuamente los nuevos modos de recopilación, como los cuestionarios electrónicos y las aplicaciones móviles. Siempre que sea posible, se utilizarán también los datos administrativos para reducir la carga de los encuestados y los costos asociados con las actividades de recopilación.

Cuadro 3.4.1

Métodos de recopilación

El método para recopilar los datos se debe escoger con el objetivo de lograr una alta tasa de participación y recopilar datos que sean lo más completos y precisos posible, minimizando al mismo tiempo la carga para los encuestados, teniendo en cuenta las cuestiones relacionadas con la protección de los datos personales y respetando las limitaciones presupuestarias y operacionales del cliente.

Existen **dos tipos de métodos de recopilación** que los INE pueden utilizar:

- la autorrespuesta, esto es, los encuestados completan solamente el cuestionario por sí mismos y pueden enviarlo de vuelta por correo electrónico, correo postal, fax o recogida personal;
- la recopilación asistida por encuestador, en las que los encuestadores ayudan a los encuestados a completar el cuestionario en persona o por teléfono.

En relación con los **modos de recopilación** y la forma en que se recopilan los datos, existen varias opciones:

- la recopilación por Internet mediante un cuestionario electrónico, ya sea autocompletado o asistido por entrevista;
- la entrevista personal asistida por computadora (CAPI), la entrevista telefónica asistida por computadora (CATI) o la entrevista autoadministrada asistida por computadora (CASI), y
- la entrevista en papel, conocida como PAPI.

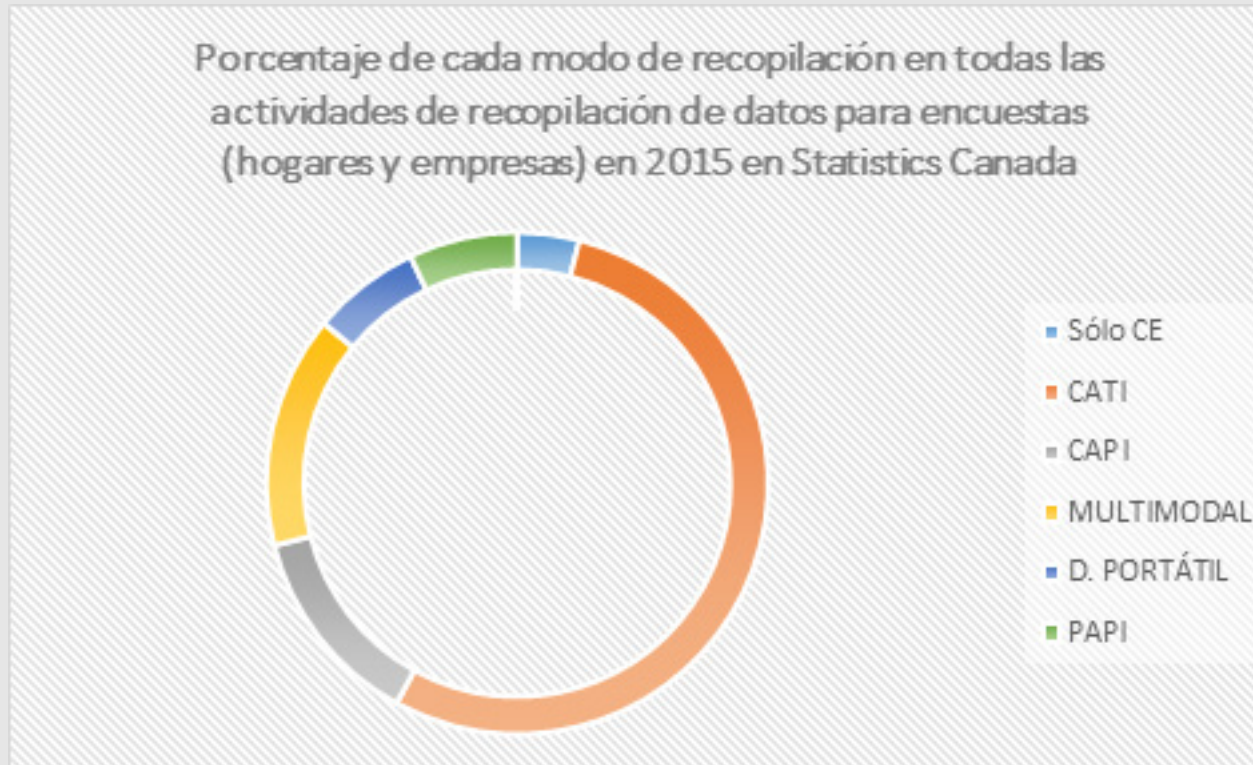
Estos son los métodos de recopilación más frecuentes que utiliza Statistics Canada.

Características de los métodos y modo de recopilación	Ventajas	Inconvenientes
1. La autorrespuesta requiere un cuestionario bien estructurado, fácil de seguir y con instrucciones claras para los encuestados	<ul style="list-style-type: none"> - Relativamente fácil de administrar - Útil para encuestas detalladas en las que los encuestados pueden consultar documentos personales - Carga reducida puesto que es posible completar la encuesta en cualquier momento del día - Más privacidad—sin intervención de un encuestador 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede requerir más conocimientos al encuestado - Las tasas de respuesta pueden ser inferiores - Períodos de recopilación más largos - A menudo se necesita un seguimiento para corregir los errores - Sesgo de no respuesta

Características de los métodos y modo de recopilación	Ventajas	Inconvenientes
<p>2. Las encuestas asistidas por encuestador son especialmente útiles para conceptos o cuestionarios de encuesta que son complejos, o en cualquier caso en que la autoenumeración pueda ser difícil</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejores tasas de respuesta - La amplia formación de los encuestadores permite obtener datos de mejor calidad - El encuestador puede ocuparse de forma inmediata de las verificaciones e incoherencias 	<ul style="list-style-type: none"> - Costos más altos relacionados con los sueldos, la formación, los costos de viaje, los locales para oficinas y los gastos de teléfono de los encuestadores - Gestión compleja de las encuestas - Posible reticencia de los encuestados a responder a preguntas delicadas
<p>2.1 Entrevistas personales- Se realizan en persona con los encuestados, normalmente en su residencia o lugar de trabajo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejores tasas de respuesta - El encuestador puede hacer observaciones directas - El encuestador consigue convencer mejor a una persona que se niega a responder - Inspiran más confianza 	<ul style="list-style-type: none"> - Son las más costosas - Es difícil encontrar encuestados - Es difícil redistribuir las cargas de trabajo - Es difícil aplicar medidas de control de la calidad
<p>2.2 Entrevistas telefónicas- Se realizan por teléfono desde centros de llamadas centralizados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejores tasas de respuesta - Cuestan menos que las entrevistas personales - No se necesita tiempo de desplazamiento y las condiciones de trabajo son más seguras - Se pueden aplicar medidas de control de la calidad en vivo (supervisión) 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultad de establecer un buen marco de encuesta con una buena cobertura de números de teléfono - Es necesario mantener una importante infraestructura de centros de llamadas - Es más difícil obtener el primer contacto

Otras formas de recopilación de datos incluyen: (1) observaciones directas (Encuesta canadiense sobre las medidas de la salud o Índice de precios al consumidor), (2) Recopilación electrónica de datos, utilizada para las encuestas de empresas, (3) datos administrativos, (4) encuestas suplementarias, en las que se agregan preguntas a las encuestas existentes, y (5) encuestas ómnibus, en las que se combinan varias encuestas en un solo cuestionario.

El gráfico siguiente muestra el porcentaje del uso de cada modo de recopilación para todas las encuestas (de hogares y de empresas) en 2015 en Statistics Canada.



Fuente: Statistics Canada, Dirección de Recopilación y Servicios Regionales, 2015.

Tal como se muestra en el gráfico, CATI es, con diferencia, el modo de recopilación más utilizado (54 % del total), seguido de la recopilación multimodal (15 %), CAPI (13 %), con ayuda de dispositivos portátiles (7 %) y los cuestionarios electrónicos (4 %). Conviene señalar que, aunque el porcentaje para los cuestionarios electrónicos pueda parecer bajo, 46 % de las encuestas de empresas se realizan ahora mediante cuestionarios electrónicos con alguna forma de seguimiento, ya sea por correo, por fax o CATI.

Cuadro 3.4.2

Desafíos para optimizar la recopilación de datos del Instituto Nacional de Estadísticas de Cabo Verde (INE-CV)

El impacto de la adopción de dispositivos móviles en el proceso de recopilación de datos

El Instituto Nacional de Estadística (INE) de Cabo Verde utilizó dispositivos móviles para recopilar los datos para el Censo general de población y vivienda de 2010. Este hito fue un momento decisivo para la institución, y también para todo el continente africano, puesto que se trataba del primer censo digital tanto para el INE como para el continente. La inversión en innovación fue fruto de la necesidad de demostrar que era posible realizar un censo de modo distinto en nuestro continente, innovando en todas sus fases, obteniendo una recopilación de datos de mayor calidad y más posibilidades de análisis, gracias a la combinación de componentes alfanuméricos y geográficos. Además, era imprescindible reducir los costos existentes y el tiempo necesario para finalizar la recopilación y publicación de los resultados.

La adopción de dispositivos móviles exige, en general, la reestructuración de todas las fases operativas de la recopilación, más concretamente: cartografía, diseño de encuesta, sensibilización, censo piloto, recopilación, procesamiento y difusión. Por consiguiente, los miembros del INE deben estar preparados y listos para adoptar cambios.

Durante la etapa de cartografía, fue necesario numerar todos los emplazamientos y delimitar los distritos censales según el sistema de coordenadas de latitud-longitud. A fin de mejorar la eficiencia, la mayoría de las viviendas fueron georreferenciadas desde la sede central, mientras que la validación, descripción y recopilación de nuevos atributos se realizaron sobre el terreno.

Durante la fase de diseño de la encuesta, se tuvieron en cuenta verificaciones y controles de coherencia puesto que se implementarían en la aplicación instalada en el dispositivo móvil, de tal modo que esta parte de la verificación de datos pudiera realizarse en el momento de la recopilación. No obstante, la posibilidad de introducir más información en los dispositivos móviles no entraña necesariamente una mejora de la calidad. Por ejemplo, sería posible introducir la ocupación y actividad económica directamente en el sistema puesto que el encuestador solamente tendría que escoger el código o descripción adecuados. No obstante, la serie de preguntas para codificación futura seguía siendo una metodología más precisa puesto que esas clasificaciones no estaban en la aplicación. En las operaciones siguientes, se utilizaron preguntas y clasificaciones, y ambas funcionaron como un control mejor de la coherencia.

Durante la fase de sensibilización o relaciones públicas, fue importante presentar los dispositivos de recopilación puesto que los teléfonos inteligentes no eran habituales en 2010. Fue necesario explicar a los futuros encuestados su finalidad e importancia.

Para el censo piloto, por otra parte, se necesitó la presencia constante de la unidad de TI puesto que esta fase operativa era un período de prueba importante para la aplicación, en relación con sus funciones específicas y sus funcionalidades de metodología (controles de coherencia y avance automático *-auto-skip-*). Para la recopilación también se necesitó la presencia de la unidad de TI a fin de garantizar el funcionamiento normal de la aplicación, por ejemplo, para asegurar que se guardara la información recolectada, teniendo en cuenta que la transmisión continua de datos permitía también controlar de forma más estricta el progreso de las operaciones mediante un seguimiento constante de la recopilación tanto por la sede central como por la población de Cabo Verde. Para ello se utilizó un sitio web creado específicamente con tal fin.

El procesamiento de datos fue más fácil puesto que parte de su verificación se hizo sobre el terreno, lo cual redujo el tiempo necesario para completar esta fase. Conviene señalar que la fase de entrada de datos se eliminó por completo (salvo para 102 entrevistas con personas sin hogar que se hicieron en papel).

Por último, durante la fase de difusión, se redujo considerablemente el tiempo empleado para la publicación de los datos, habida cuenta de que la recopilación de datos georreferenciados permitía efectuar un análisis geoestadístico (por ejemplo, un estudio sobre un lugar con un grupo de niños y guarderías existentes, que permitió a los agentes locales identificar las necesidades relativas a la construcción/establecimiento de centros educacionales en función del número de niños). Es conveniente resaltar que, en un censo digital, es importante realizar cuantiosas inversiones para formar al personal sobre el terreno y para poner a prueba la aplicación y la metodología.

Alianzas estratégicas

A fin de completar con éxito todas las fases del Censo de 2010, el INE recibió apoyo del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) en forma de apoyo técnico y el suministro de los equipos utilizados para la recopilación de los datos, conforme al acuerdo de colaboración suscrito entre el INE y el IBGE.

El apoyo continuo del IBGE fue fundamental para el éxito de la operación. No obstante, el mayor beneficio llegaría después: el modelo de colaboración facilitó la transferencia de conocimientos con el fin de permitir a la institución obtener la independencia técnica en el ámbito de la programación y uso de dispositivos móviles. A finales de 2011, la primera aplicación fue en el terreno para una encuesta programada e incluyó solamente conocimientos técnicos internos. Como resultado de ello se han realizado mejoras constantes. Además, el INE ha trabajado en colaboración con aliados a fin de intercambiar los conocimientos adquiridos y explorar nuevas áreas.

En este contexto, el INE ha invertido en el intercambio de experiencias, sobre todo en lo que a la cooperación sur-sur se refiere. En 2013, el INE prestó su apoyo a la Agencia Nacional de Estadística y de la Demografía de Senegal para que llevara a cabo su Censo general de la población, la agricultura y la ganadería. El INE proporcionó fundamentalmente la colaboración técnica, mientras que el IBGE suministró los dispositivos móviles. Estos dispositivos fueron utilizados también por el INE en Costa de Marfil. Estos hechos demuestran, una vez más, la necesidad de que el continente africano cuente con este tipo de equipos, que son corrientes en otros países, para la ronda de censos de 2020, dados sus beneficios comprobados.

Es necesario disponer de un gran número de dispositivos móviles durante las rondas de censos; sin embargo, después de esas rondas, el uso de estos dispositivos es incierto. Aunque la institución conserva una parte de los dispositivos para fines de encuestas, el hecho de que las encuestas en Cabo Verde se realicen a escala más pequeña hace que exista un excedente de dispositivos móviles que podría ser gestionado por el centro de excelencia en beneficio del continente. Además, el centro crearía un acervo de conocimientos técnicos que se pondrían a disposición de los países que los necesitaran. Esta es una propuesta que el INE de Cabo Verde ha apoyado desde el Quinto simposio africano sobre el desarrollo de la estadística, celebrado en Senegal en 2009.

En los últimos años, el INE recibió visitas de estudio de los institutos de estadística de países como Túnez, Etiopía, Togo, Burkina Faso, Madagascar, Mauritania y Níger. El establecimiento de una estructura formal dedicada a apoyar a los organismos estadísticos homólogos permitiría hacer un seguimiento más eficaz y estrecho.

Cabe notar que la adopción de nuevas tecnologías supone un reto para cualquier país, y los países africanos no son una excepción. Es necesario reducir los costos, fomentar la causa e impartir una formación constante, lo cual se aplica a todos los países. Hacer inversiones para responder a las necesidades estadísticas de los INE arroja grandes beneficios.

Bibliografía

LAFLAMME, François and Milana KARAGANIS (2010). *Development and Implementation of responsive collection design for CATI surveys at Statistics Canada*, European Quality Conference, Helsinki, Finland.

Statistics Canada (2014), *Responsive Collection Design – Users Guide (version 1.4)*, Documento interno preparado por Collection Planning and Research Division. Disponible a pedido.

Statistics Canada (2015), *Survey planning and management governance – User Guide (version 4.0)*, Documento interno preparado por Collection and Regional Services Branch. Disponible a pedido.

Capítulo 3.5 – Adquisición, uso y gestión de datos administrativos y alternativos

Contexto

Los datos administrativos son información recogida por otras organizaciones y ministerios, no por un instituto nacional de estadística (INE), para sus propios fines (por lo general no estadísticos).

Utilizar datos administrativos permite a los INE:

- mejorar la calidad de los productos estadísticos (por ej., reducir los errores de muestreo y los errores ajenos al muestreo);
- mejorar la pertinencia de los productos estadísticos (por ej., producir estimaciones más detalladas o más frecuentes);
- corregir las carencias de datos;
- reducir los costos de los productos estadísticos, y
- reducir la carga de respuesta.

Los INE utilizan datos administrativos desde hace mucho tiempo, por ejemplo para compilar las Cuentas Nacionales y para registrar las estadísticas vitales como los nacimientos y fallecimientos. En el contexto de la modernización, algunos INE han empezado a utilizar con mayor frecuencia datos administrativos para producir información estadística.

En Canadá, la *Ley de estadística* de 1918 creó un sistema estadístico central y abrió el camino a la consolidación de la producción de las estadísticas oficiales. En 1926 se logró un importante hito en el ámbito de las estadísticas vitales: todas las provincias de Canadá en aquel entonces presentaban sus declaraciones a la Oficina Federal de Estadísticas. En la década de 1980, Statistics Canada creó el Directorio de empresas utilizando los datos de los registros de impuestos sobre el ingreso y las cuentas de las retenciones salariales de la Agencia Canadiense de Recaudación. En la década de 1990, el organismo empezó a elaborar un Directorio de domicilios, que se utilizó por primera vez como una herramienta para mejorar la cobertura en los programas censales de 1991, 1996 y 2001. Desde 2006, el Directorio de domicilios se ha utilizado cada vez más como un marco para los censos y las encuestas de hogares, permitiendo, por ejemplo, el envío postal de cuestionarios para el censo de 2011 al 80 % de las viviendas privadas.

Statistics Canada utiliza desde hace mucho tiempo datos administrativos en sus programas estadísticos, cuando hacerlo le permite lograr un mejor equilibrio entre la pertinencia, la calidad, los costos y la carga de respuesta. No obstante, en su visión a largo plazo, Statistics Canada tiene previsto adoptar un modelo en el que los datos administrativos sean una fuente fundamental de información para producir información estadística que se utilizará siempre que sea posible para sustituir las preguntas realizadas a los canadienses.

Statistics Canada define los datos administrativos de forma amplia a fin de incluir datos de fuentes tradicionales; por ejemplo, los conjuntos de datos recibidos de la Agencia Canadiense de Recaudación, así como los datos de fuentes alternativas, como los generados por dispositivos electrónicos (por ej., satélites, sensores, escáneres, teléfonos móviles).

La *Ley de estadística*⁷ autoriza a Statistics Canada a tener acceso a todos los archivos de datos administrativos relativos a la sociedad canadiense o a la economía canadiense que obran en poder de organizaciones y ministerios, en virtud del:

- artículo 13—Acceso a los archivos mantenidos por ministerios federales, provinciales o territoriales; oficinas municipales; corporaciones, empresas y organizaciones, y
- artículos 24 a 29—Acceso específico a los registros del impuesto sobre el ingreso e impuestos indirectos, y a los registros de importación, exportación y justicia.

7. GOBIERNO DE CANADÁ, 2005.

No obstante, aunque puede hacer uso de las autorizaciones que le confiere la ley, el organismo prefiere utilizar un enfoque estratégico de persuasión y establecer una colaboración que beneficie a todos. Este enfoque implica tratar de llegar a acuerdos mutuamente beneficiosos para facilitar el intercambio de información (por ej., valor agregado a datos transformados) y el intercambio de conocimientos. Por consiguiente, cada INE debe ejercer influencia y desempeñar un papel proactivo para promover cambios que beneficien tanto al organismo estadístico como a los proveedores de datos administrativos.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Esta sección incluye cuatro componentes importantes que ayudarán a los INE a aprovechar mejor los datos administrativos en su proceso de producción de información: (1) la definición de una visión y objetivos estratégicos para la organización; (2) la adquisición de datos administrativos; (3) el uso de datos administrativos, y (4) la gestión de datos administrativos.

1. Definición de la visión y objetivos estratégicos de la organización

Es recomendable que los INE identifiquen la visión y los objetivos estratégicos institucionales para la adquisición, uso y gestión de datos administrativos. Para ello, cada INE debe comprender su propio entorno y cuestiones emergentes.

En Canadá, tal como se ha mencionado antes, Statistics Canada cuenta con una larga tradición en el uso de datos administrativos en sus programas estadísticos. El documento de 2009, *Una visión a largo plazo para Statistics Canada*⁸, declaraba que “en el contexto del tipo de datos que recopilamos, necesitamos seguir realizando avances en el uso de datos administrativos para reemplazar los datos de encuestas, siempre que sea posible”. Para desarrollar más a fondo esta visión, un grupo de trabajo de la alta dirección, dirigido por un Subdirector Nacional de Estadística, investigó el papel de los datos administrativos. En este contexto, el comité identificó y estudió una amplia gama de aspectos estadísticos y estratégicos relativos al uso de los datos administrativos, incluida la calidad de los datos administrativos, posibles cambios en las leyes y políticas del gobierno, preocupaciones relacionadas con la protección de los datos personales y la percepción pública, cuestiones de costos e implicaciones para otros programas gubernamentales.

Tras este trabajo se llevaron a cabo una serie de actividades en Statistics Canada para seguir aumentando su uso de datos administrativos, entre otras, elaborar una política relativa al uso de los datos administrativos, crear un inventario de datos administrativos, crear un programa de investigación y establecer una estructura clara de gobernanza, que fueron pasos cruciales para implementar un marco formal para el uso de datos administrativos.

Una serie de factores externos han dictado también la necesidad de mejorar el uso de datos administrativos. Uno de los más importantes fue la creación de la *Comisión sobre la Reducción de la Burocracia* por el Primer Ministro de Canadá en 2011. Se pidió a la comisión que identificara los factores irritantes para las empresas y que encontrara formas de reducir su carga de respuesta. En el Informe sobre planes y prioridades 2012-2013 de Statistics Canada se señaló como una de las máximas prioridades seguir ampliando el uso de datos administrativos para reducir la carga de respuesta. Otros factores, como la demanda creciente de datos nuevos, las restricciones presupuestarias y la necesidad de encontrar mejores formas de aprovechar los fondos de datos existentes, contribuyeron a la creación de la Secretaría de Datos Administrativos (Administrative Data Secretariat o ADS, por siglas en inglés), en septiembre de 2012, para elaborar e implantar un enfoque institucional de aumento del uso de los datos administrativos. Este mandato fue traspasado a la División de Datos Administrativos tras la fusión de la ADS y la División de Datos Fiscales, en abril de 2014.

Para establecer ese enfoque institucional, la ADS realizó un **estudio de los marcos internacionales** para el uso de los datos administrativos con fines estadísticos. Basándose en una publicación oficial de la Comisión Económica de Europa para las Naciones Unidas,⁹ el estudio comparó el marco jurídico, normativo e institucional de Canadá y el uso estadístico de los datos administrativos con los de otros cinco países (Irlanda, Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia y los Estados Unidos). El informe del estudio incluyó 25 recomendaciones que Statistics Canada debía tener en cuenta a la hora de elaborar su marco de gobernanza para el uso de datos administrativos

8. SHEIK, M.A. 2009.

9. COMISIÓN ECONÓMICA PARA EUROPA DE LAS NACIONES UNIDAS. 2011

con fines estadísticos. Estas recomendaciones se articularon en torno a los siguientes aspectos: el marco jurídico e institucional, alianzas de colaboración con los custodios de los datos, herramientas corporativas, métodos y procesos mejorados, y herramientas de comunicación. Estas recomendaciones sirvieron de base a Statistics Canada para establecer una estrategia y herramientas corporativas. Los principales elementos de esta estrategia se presentan en las siguientes secciones.

2. Adquisición de datos administrativos

2.1 Establecer y consolidar un marco de gobernanza

- **Legislación, políticas y directrices**

Como primer paso, cada INE tiene que analizar su legislación específica con relación a las disposiciones que garantizan el derecho a acceder a datos administrativos, utilizarlos e influir en ellos con fines estadísticos. Las políticas, directrices y procedimientos proporcionan un apoyo adicional. La legislación debería reafirmar el derecho del INE a tener acceso y utilizar los datos administrativos, siempre que sea posible.

En el caso de Statistics Canada, estas disposiciones jurídicas incluyen la *Ley de estadística*, la *Ley de protección de los datos personales*, la *Ley de acceso a la información* y otras leyes que reconocen la autoridad de la *Ley de estadística*, como la legislación provincial o federal. Estos marcos jurídicos ofrecen la oportunidad de fortalecer la capacidad del organismo para acceder a datos administrativos, utilizarlos e influir en ellos.

- **Estructura orgánica y de gobernanza**

El INE debería considerar la posibilidad de crear **una función centralizada** para la adquisición de datos administrativos, por lo menos para los conjuntos de datos utilizados ampliamente en el INE o que sean difíciles de obtener. Entre las responsabilidades de esta función y de otras funciones separadas, aunque centralizadas, podrían incluirse los siguientes componentes:

- servicio de apoyo jurídico y gestión de la información;
- coordinación de datos administrativos para la gestión de las estrategias, procesos y herramientas corporativas; supervisión de las operaciones relativas a los datos administrativos (capturar, formatear/estandarizar, codificar y validar todos los archivos de datos administrativos entrantes), y
- creación y mantenimiento de directorios estadísticos básicos (población, empresas y bienes inmuebles), incluida la identificación estadística única de las unidades del directorio.

Independientemente de que la adquisición de datos administrativos esté total o parcialmente centralizada, el INE debe identificar también y establecer **el concepto de un custodio central para los datos administrativos**, esto es, una persona o unidad responsable de las siguientes funciones:

- actuar de enlace con el resto de la organización para comprender las necesidades relativas a los datos administrativos en poder de un determinado proveedor de datos;
- negociar el acceso a los datos administrativos del proveedor de datos, con la autoridad delegada de firmar o administrar el acuerdo (incluido el cumplimiento de las condiciones) y obtener metadatos asociados con los datos administrativos;
- permitir a otros miembros del INE acceder a los datos administrativos según sea necesario y
- recibir y gestionar las preguntas del proveedor de datos y de otras partes interesadas según sea necesario.

En lo que respecta a la **estructura de gobernanza**, a medida que aumente la importancia de los datos administrativos, el INE debería pensar en crear un **Comité de Gestión de Datos Administrativos** integrado por representantes de los principales sectores del INE. Este comité podría ser responsable de lo siguiente:

- supervisar la elaboración, implementación y cumplimiento de las estrategias corporativas relativas a los datos administrativos;
- determinar el custodio de los archivos de datos administrativos más utilizados o difíciles de obtener;

- tomar decisiones sobre la conveniencia de proceder a la adquisición de archivos de datos administrativos que suponen importantes restricciones o costos para el INE;
- revisar las iniciativas en materia de datos administrativos y recomendar cambios para promover la coherencia y la eficacia en toda la organización, y
- remitir las decisiones clave al comité de dirección de mayor rango en la organización.

El brazo operativo del Comité de Gestión de Datos Administrativos, incluido el apoyo administrativo, desempeñaría por lo general la función centralizada descrita anteriormente.

2.2 Preparar acuerdos de adquisición de datos

Una práctica óptima que deberían adoptar los INE es la de documentar sistemáticamente los términos y condiciones relativos a la adquisición, gestión, uso y eliminación de datos administrativos.

Esta documentación oficial puede adoptar las siguientes formas:

- acuerdos formales de adquisición de datos, incluidos memorandos de entendimiento (si se trata del mismo nivel de gobierno) y acuerdos (si se trata de distintos niveles de gobierno o el sector privado y no implica costos);
- contratos (con el sector privado cuando entraña costos);
- comunicaciones escritas informales (cuando la legislación lo permita).

Es importante asegurarse de que el documento contenga, como mínimo, la siguiente información:

- la autoridad legal del INE para obtener datos administrativos;
- la intención del INE de utilizar datos administrativos;
- la obligación legal del INE de proteger los datos administrativos.

La documentación relativa a los acuerdos debe guardarse en un depósito central.

2.3 Elaborar herramientas generales

Uno de los objetivos de los INE es elaborar herramientas corporativas comunes alineadas con las políticas y directrices existentes. En el caso de Statistics Canada, debe haber también una alineación con la Arquitectura operacional corporativa; para más información, consultar el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*.

A continuación se indican las herramientas corporativas más importantes que los INE deben crear e implementar:

- **Inventario de datos administrativos para registrar todos los datos administrativos entrantes.** El objetivo es proporcionar un depósito central de información sobre los fondos de datos administrativos que pueda ser consultado y utilizado por los empleados en toda la organización. Por razones de coherencia y eficiencia, el mantenimiento y supervisión deberían ser responsabilidad de la función centralizada encargada de los datos administrativos.
- **Consultas para recopilar información sobre los posibles usos de archivos de datos administrativos antes de negociar un acuerdo.** La finalidad es asegurar que la función centralizada para los datos administrativos celebre consultas, utilizando una plantilla predefinida, con apoyo de los sectores de programa. De este modo se garantizará que se comprendan bien las necesidades de datos del INE y que se potencie al máximo su uso. Esto permite asimismo evitar una costosa duplicación de esfuerzos tanto por parte del INE como del proveedor de los datos, fruto de la falta de claridad en cuanto a las necesidades.
- **Herramientas de evaluación de la calidad para facilitar la toma de decisiones relativas a la adquisición.** El custodio de los datos administrativos debe realizar la evaluación y almacenar los resultados dentro de la función centralizada para los datos administrativos. Para ello se necesita un enfoque en dos etapas: primero, utilizar los metadatos y la información disponibles de la organización para decidir si los datos administrativos pueden responder a las necesidades del INE; y en segundo lugar, proporcionar un punto de decisión sobre la posible necesidad de investigar más a fondo y adquirir datos

administrativos o, por lo menos, una muestra o versión de prueba de los datos. El proceso para evaluar la calidad debe tener en cuenta el entorno institucional del proveedor de datos, esto es, los factores organizacionales o institucionales que puedan afectar la capacidad del proveedor de datos de suministrar datos administrativos de calidad a lo largo del tiempo desde una perspectiva legislativa o de fiabilidad. Estas evaluaciones deben alinearse de forma coherente con las distintas dimensiones de la calidad (pertinencia, exactitud, actualidad, accesibilidad, interpretabilidad y coherencia). Statistics Canada se basa en su marco de gestión de la calidad. Para más información, consultar el *Capítulo 4.3 – Gestión y acceso a los metadatos*.

2.4 Gestionar la colaboración y las alianzas estratégicas

Gestionar la colaboración estratégica es fundamental para el uso estadístico de los datos administrativos. Este enfoque puede mejorar los datos y los métodos y procesos relativos al uso de los datos.

La adopción de las siguientes medidas puede dar lugar a un mayor acceso a datos administrativos de mejor calidad:

- establecer alianzas mutuamente beneficiosas con los proveedores de datos, en virtud de las cuales el acceso por parte del INE a los datos puede dar lugar a:
 - el intercambio de resultados no confidenciales sobre la calidad de los datos administrativos con el proveedor de datos;
 - la propuesta al proveedor de datos de formas de mejorar la recopilación y procesamiento de los datos administrativos y la documentación conexas, lo que, a su vez, es de utilidad para el uso estadístico de los datos administrativos posteriormente, y
 - la devolución de los datos administrativos al proveedor de datos una vez que hayan sido limpiados (sin datos confidenciales agregados);
- colaborar con otros ministerios con relación a cambios de política en todo el gobierno que pudieran facilitar el acceso a los datos administrativos federales;
- establecer comités bilaterales con proveedores de datos importantes (a distintos niveles) para garantizar que no se produzca una interrupción en el suministro ni cambios imprevistos en los datos, y
- elaborar normas con las organizaciones del sector privado para garantizar un acceso estable a sus fuentes de datos:
 - promoviendo las ventajas que para ellos y sus clientes conlleva reutilizar la información existente en lugar de tener que realizar encuestas, y
 - ofreciendo muestras de agradecimiento, como compartir con ellos agregados no confidenciales derivados de sus datos administrativos.

Por último, fomentar la colaboración a escala nacional e internacional con otros INE, organismos estadísticos, la comunidad académica y la industria privada puede mejorar los métodos y procesos para utilizar los datos administrativos, sobre todo, los datos voluminosos (Big Data), que plantean nuevos retos específicos.

Para gestionar la colaboración (a nivel interno y externo) y mantener alianzas es necesario contar con **comunicaciones bidireccionales eficaces**. Esto se puede lograr elaborando estrategias y herramientas de comunicaciones pertinentes y eficaces para explicar las razones que justifican el uso estadístico de los datos administrativos. Entre los canales de comunicaciones se pueden incluir módulos en sitios web, comités internos y mecanismos de consulta para ayudar a informar y fomentar la participación de los proveedores de datos y las partes interesadas.

3. Uso de datos administrativos

Los datos administrativos son recopilados por otras organizaciones para sus propios fines, que a menudo no son de carácter estadístico. Por consiguiente, la usabilidad de los datos administrativos dependerá en gran medida

de la capacidad de alinear los conceptos administrativos con los conceptos estadísticos. Esta alineación puede implicar dar forma a los datos administrativos en la fuente, hacer concesiones con relación a las necesidades estadísticas o buscar soluciones innovadoras.

El uso de datos administrativos se puede dividir en dos categorías: uso directo y uso indirecto.

- El **uso directo** se refiere al vínculo inmediato entre los datos administrativos y el producto estadístico. Entre los ejemplos de uso directo se incluyen calcular directamente totales, promedios y percentiles como uso autónomo de los datos administrativos; sustituir y suplementar la recopilación directa de datos de encuestas (con respecto a ciertas variables, para una parte o todas las unidades de muestreo), y elaborar productos analíticos.
- El **uso indirecto** se refiere a aquellos casos en los que los datos administrativos desempeñan solamente una función de apoyo en la creación del producto estadístico. Entre los ejemplos de uso indirecto figuran la creación y mantenimiento de marcos de encuestas; la creación de diseños muestrales (estratificación, repartición muestral, selección muestral); la verificación e imputación, la estimación y la validación o cotejo de datos.

Independientemente del uso que haga de los datos administrativos, el INE tendrá que documentar el producto estadístico e informar sobre su calidad (consultar el *Capítulo 1.5 – Gestión de la calidad*).

4. Gestión de datos administrativos

Los INE deben gestionar los datos administrativos y garantizar al mismo tiempo que se tengan en cuenta y apliquen las siguientes prácticas de forma sistemática y coherente:

- **Garantizar la confidencialidad y seguridad** – Pleno respeto de los acuerdos, la legislación, las políticas y las directrices. Reutilizar la información existente (esto es, los datos administrativos) supone una intrusión en la vida privada. Esta es la razón por la que existen garantías adicionales a la hora de vincular los datos administrativos o divulgarlos a terceras partes, por ejemplo. Para más información, consultar el *Capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad*.
- **Acceder a los fondos de datos y preservarlos** – Es fundamental limitar el acceso a los fondos de datos administrativos a las personas del INE que han demostrado que necesitan conocerlos. Además, para mantener una buena gestión de la información durante todo su ciclo de vida se necesitan estrategias eficaces de gestión de la información.
- **Divulgar información a terceras partes bajo estrictas condiciones** – Permitir el acceso solamente bajo estrictas condiciones, subrayando al mismo tiempo el aumento del riesgo de divulgación residual. Para más información, consultar el *Capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad*.
- **Mantener comunicación con el público y las partes interesadas** – Informar y hacer participar al público y las partes interesadas de forma transparente y eficaz, con el fin de establecer una relación de confianza con los proveedores de datos, las partes interesadas y, en última instancia, los usuarios de los datos.

Factores clave del éxito

Además de contar con leyes adecuadas que respalden el acceso a datos administrativos y su uso, colaborar y hacer participar a las organizaciones de proveedores de datos y buscar estrategias que sean beneficiosas para todos son elementos esenciales para aumentar la adquisición de datos administrativos y ampliar el uso de datos administrativos. Este enfoque colaborativo debería basarse y consolidarse mediante políticas y mecanismos de gobernanza intergubernamentales o pangubernamentales (garantizando que todos los socios colaboradores contribuyan a establecer las prioridades e identificar y resolver los problemas). Este planteamiento es especialmente útil cuando intervienen múltiples socios (multijurisdiccional).

Por último, dado que el uso de datos administrativos es una prioridad para los INE, es necesario contar con directrices claras de los niveles jerárquicos superiores y establecer elementos facilitadores (como los descritos en este capítulo).

Retos

Algunos INE siguen esforzándose para elaborar su propia legislación para la adquisición y uso de datos administrativos. Establecer un marco jurídico propicio y crear una capacidad organizacional adecuada son los primeros retos que deben afrontar los INE.

Además, para gestionar las relaciones y alianzas se necesita una atención constante, capacidad de negociación, influencia y perseverancia, puesto que los proveedores de datos no tienen las mismas prioridades que los INE. Además, los procesos y acuerdos de adquisición de datos pueden ser una empresa larga y difícil.

Por último, es necesario contar con la infraestructura, conocimiento, recursos y fondos específicos para apoyar la función de datos administrativos y con herramientas y procesos corporativos a disposición de los sectores de programas a fin de garantizar la coherencia y eficiencia.

Mirada al futuro

Para Statistics Canada, el camino a seguir consiste en apoyar, mediante una estrategia dedicada, una función clave para los datos administrativos en el modo de producción de estadísticas de los INE en el futuro. Con la adopción de este enfoque, el organismo persigue promover un enfoque pangubernamental para recopilar información una sola vez y poder utilizarla en múltiples ocasiones.

Bibliografía

Government of Canada (2005). *Statistics Act*. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s.146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Sheikh, M.A (2009). *A Long-Term Vision for Statistics Canada*. Documento interno de Statistics Canada, Disponible a pedido.

United Nations Economic Commission for Europe (2011). *Using Administrative and Secondary Sources for Official Statistics: A Handbook of Principles and Practices*. United Nations: New York and Geneva. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Using_Administrative_Sources_Final_for_web.pdf

Capítulo 3.6 – Estadísticas de género

Contexto

Si bien es cierto que mejorar y modernizar el modo en que se producen las estadísticas permite aumentar la eficiencia, calidad y actualidad, la pertinencia de los organismos estadísticos sigue dependiendo en última instancia de su capacidad para medir adecuadamente los fenómenos económicos y sociales con vistas a informar a los responsables de elaborar políticas y al público general.

A fin de mejorar la disponibilidad de estadísticas que sean útiles para la elaboración de políticas, por regla general los organismos estadísticos deben:

- comprender las necesidades de los usuarios y traducir esas necesidades en conceptos estadísticos medibles;
- consultar y dar participación a los proveedores de datos, los encargados de formular políticas y las partes interesadas;
- desarrollar los conocimientos especializados y las capacidades necesarias para elaborar productos estadísticos que respondan a las necesidades de los usuarios;
- evaluar la idoneidad de los datos disponibles para estudiar los fenómenos e identificar las lagunas de datos;
- establecer la metodología adecuada para reunir la información faltante e implementar el marco de gobernanza apropiado para apoyar esa metodología;
- permitir a los usuarios acceder a los datos y productos analíticos.

Este capítulo utiliza el ejemplo de los programas de estadísticas de género para ilustrar la forma en que los institutos nacionales de estadística (INE) pueden utilizar este enfoque para responder mejor a las necesidades de los encargados de formular políticas.

Estrategias, mecanismos y herramientas

1. Comprender las necesidades de los usuarios y traducir esas necesidades en conceptos estadísticos medibles

Cuando se ha identificado la necesidad de disponer de estadísticas nuevas o mejoradas, los organismos estadísticos normalmente deben consultar a los usuarios para identificar sus necesidades detalladas de estadísticas, proponer diversas soluciones de alto nivel y preparar análisis de rentabilidad para responder a esas necesidades. Durante esta fase, la organización estadística:

- determina la necesidad de las estadísticas en cuestión;
- confirma, en más detalle, las necesidades estadísticas de las partes interesadas;
- establece los objetivos de alto nivel para los productos estadísticos;
- identifica los conceptos pertinentes y las variables para las que se necesitan datos.

La necesidad de estadísticas de género está impulsada por las grandes cuestiones de política. En Canadá, la igualdad de género es un derecho garantizado en virtud de la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* y la *Ley canadiense sobre los derechos humanos*. Además, desde 1995, todos los ministerios y organismos federales están obligados a implementar el análisis basado en el género (gender-based analysis o GBA, por sus siglas en inglés), incluidos marcos de análisis de género GBA, y a incluir el análisis de género en todas las presentaciones al Consejo del Tesoro y memorandos al Gabinete. Por último, en 2010, el gobierno federal elaboró el *Plan de acción ministerial sobre el análisis basado en el género*, que ofrece la estructura para que los ministerios y organismos federales creen un marco de GBA análisis de género y adopten prácticas que tengan en cuenta la dimensión de género en la prestación de sus servicios.

Algunos de los temas de interés para comprender y responder a las desigualdades de género son los siguientes:

- participación en la mano de obra, toma de decisiones en el lugar de trabajo y oportunidades empresariales;
- ingresos, trabajo no remunerado y equilibrio entre el trabajo remunerado y la vida familiar;
- acceso a recursos, educación y servicios de salud;
- actitudes basadas en el género y violencia de género;
- exclusión social y tratamiento de los grupos minoritarios.

Es necesario distinguir entre el concepto de género y la simple medición de los fenómenos en términos del sexo. El punto de partida en un análisis de este tipo es hacer la distinción entre los dos términos: “sexo” y “género”. El término “sexo” se refiere a las características biológicas y fisiológicas relativamente fijas que definen a los hombres y las mujeres, mientras que el término “género” se refiere a un conjunto de roles, comportamientos, actividades y atributos socialmente construidos que una determinada sociedad considera adecuados para los hombres y las mujeres, respectivamente.

Es necesario contar con datos desagregados por sexo para mostrar las diferencias entre las mujeres y los hombres en una sociedad dada. Los datos deben ser desagregados por sexo para facilitar el análisis de las cuestiones de género. No obstante, por sí solo esto no es suficiente para el análisis de género. En este sentido, las estadísticas de género son mucho más que una desagregación de datos por sexo: exigen también enfoques centrados en las políticas que ayuden a identificar la información necesaria para informar y comprender los problemas.¹⁰ El análisis basado en el género puede ayudar a adaptar las políticas, programas, iniciativas y servicios a fin de responder a las distintas realidades que afectan a las mujeres y los hombres, y pueden ayudar a promover la evaluación de las leyes e iniciativas existentes.

Las estadísticas de género no constituyen un ámbito diferenciado o aislado. Por el contrario, este ámbito está relacionado con todos los campos de las estadísticas y abarca varios campos tradicionales a fin de identificar, producir y difundir estadísticas que reflejan la realidad de las vidas de las mujeres y los hombres. Es fundamental reconocer que el género está interrelacionado con otros factores de identidad como la edad, la educación, el idioma, el emplazamiento geográfico, la cultura y los ingresos. Para tener plenamente en cuenta la dimensión del género, las estadísticas deben respetar todas las cuestiones clave de género en el país y abarcar aspectos tales como la mortalidad materna o los trastornos de próstata, que podrían afectar solamente a un sexo.

2. Consultar y dar participación a los proveedores de datos, los encargados de formular políticas y las partes interesadas

Las consultas con los proveedores de datos, los responsables de formular políticas y otras partes interesadas y el fomento de su participación aumentarán la disponibilidad, pertinencia y calidad de la información producida. Por ejemplo, en el marco de las estadísticas de género, los productores de datos deberían mantener una interacción más estrecha con los proveedores de datos y los usuarios a fin de facilitar mejoras las siguientes áreas:

- identificación de cuestiones de género conocidas y potenciales en la sociedad y la necesidad resultante de disponer de más conocimientos y una mejor comprensión;
- producción de estadísticas de género que hagan hincapié en los determinantes de los resultados;
- comercialización y difusión de estadísticas de género;
- análisis de género y política;
- uso del análisis de género para medidas de política;
- identificación de las lagunas de datos y de los instrumentos (conceptos, preguntas, etc.) para ayudar a subsanar esas lagunas.

La experiencia de la primera Encuesta sobre la violencia contra la mujer (Violence Against Women Survey o VAWS por sus siglas en inglés) de Statistics Canada (ver cuadro 3.6.1) también enseñó a la organización que para los

10. UNECE (2010).

proyectos en este ámbito es necesario elaborar o mejorar soluciones personalizadas e innovadoras y contar con expertos que apoyen las necesidades de datos nuevas o hasta ese momento insatisfechas a fin de crear con rapidez los conocimientos especializados y adoptar las estrategias adecuadas para responder a las críticas.

3. Desarrollar los conocimientos especializados y las capacidades necesarias para elaborar productos estadísticos que respondan a las necesidades de los usuarios

Entre las estrategias para desarrollar y mejorar conocimientos especializados y capacidades estadísticas específicas de un INE se incluyen la contratación selectiva, la formación informal y formal, un examen bibliográfico exhaustivo, las consultas con expertos externos y la participación en grupos de trabajo.

Habida cuenta de que las estadísticas de género se consideran un tema transversal, la experiencia ha demostrado que es importante centrar la atención en la concienciación, la sensibilización y la formación. Impartir una formación sobre análisis basado en el género en toda la organización puede ser más eficaz que establecer puntos de control burocrático u oficinas de validación.

Las campañas de concienciación y sensibilización deben hacer hincapié en las obligaciones y responsabilidades ministeriales e individuales en materia de género. Dichas campañas contribuyen a una mayor comprensión y apoyo al análisis basado en el género, por lo que son especialmente útiles.

Las áreas de formación podrían estar relacionadas con funciones específicas (por ej.: elaboración de políticas, investigación, evaluación, comunicaciones, consultas, implementación de programas); también podría impartirse otra formación considerada importante mediante una evaluación de las necesidades. El establecimiento de redes de contacto y el intercambio de conocimientos pueden considerarse también importantes oportunidades de capacitación informal. A nivel internacional, por ejemplo, Statistics Canada participa en grupos de trabajo y conferencias internacionales, incluido el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas de Género (Interagency Expert Group on Gender Statistics), para intercambiar información y establecer contactos.

En Canadá, el gobierno federal ha elaborado una herramienta en línea de análisis basado en el género y de formación en la materia disponible para todos los funcionarios públicos federales, así como para quienes no forman parte de la función pública federal.¹¹ En el marco de las herramientas de formación proporcionadas por el gobierno, el *Gender-based Analysis Plus (GBA+)* es una herramienta analítica utilizada por el gobierno federal para promover la igualdad de género en Canadá. El “+” en el nombre pone de relieve que el análisis basado en el género va más allá del género e implica examinar una serie de otros factores de identidad transversales (como la edad, los estudios, el hecho de ser aborigen o miembro de una minoría visible, el idioma, el emplazamiento geográfico, la cultura y los ingresos). Esta herramienta se utiliza para evaluar los posibles efectos de las políticas, programas o iniciativas en distintos grupos de mujeres y hombres, y niñas y niños teniendo en cuenta el género y otros factores de identidad. El GBA+ ayuda a reconocer las distintas situaciones y necesidades de la población canadiense y a responder adecuadamente a ellas.

4. Evaluar la idoneidad de los datos disponibles para estudiar los fenómenos e identificar las lagunas de datos

Una vez que se hayan definido las necesidades de los usuarios y que los organismos estadísticos entiendan qué es lo que ha de medirse, la próxima etapa consiste en verificar en qué medida las fuentes de datos existentes pueden responder a esas necesidades y, en caso necesario, preparar el análisis de rentabilidad necesario (esto es, para producir las estadísticas) para someterlo a aprobación. Para ello, además de evaluar los datos incluidos en diversas fuentes, también es necesario evaluar las condiciones en las que fueron producidos a fin de asegurarse de que cumplen con normas mínimas de calidad.

Los datos utilizados para el análisis basado en el género proceden de diversas fuentes como los censos, datos administrativos y encuestas, entre otros. Cada tipo diferente de datos presenta ventajas e inconvenientes. El principal problema que plantea el uso de datos administrativos para el análisis de género es el de la fiabilidad de las bases de datos existentes, a saber: a menudo los datos son extraídos de bases de datos administrativos existentes que pueden recoger o no información sobre el sexo. Si incluyen esta información, los datos no están

11. Para más información sobre el marco de análisis de género federal, visite el sitio web de la Oficina Canadiense de Condición de la Mujer en <http://www.swc-cfc.gc.ca/gba-acis/intro-en.html>.

contextualizados de una forma que permita analizar los determinantes de los resultados desde una perspectiva de género. Por ejemplo, en Canadá, para las estadísticas sobre justicia, se consigna el sexo del delincuente, pero no el de la víctima. Este vacío de información limita el análisis de género sobre la victimización.

Por otra parte, los datos procedentes de encuestas o censos a menudo excluyen ciertos grupos de población en Canadá debido a:

- las barreras lingüísticas que sufren los inmigrantes, sobre todo los recién llegados al país, cuando las encuestas se realizan en inglés o francés, y
- la exclusión de grupos de población institucionalizados como las personas sin hogar o las que se encuentran en albergues, cárceles e instituciones de cuidados de larga duración.

Integrar las distintas fuentes de información mediante la vinculación de datos puede fortalecer el análisis basado en el género y subsanar las lagunas de información; no obstante, para hacerlo se necesita cierta capacidad técnica avanzada, así como variables de concordancia fiables.

Cubrir las carencias de datos realizando una nueva encuesta o rediseñando una encuesta existente implica gastos. No obstante, esta es la única opción disponible en algunos casos para analizar fenómenos que de otro modo no son medidos, tal como puso de manifiesto la experiencia de la VAWS de Statistics Canada (ver cuadro 3.1).

5. Establecer la metodología adecuada para reunir la información faltante e implementar el marco de gobernanza apropiado para apoyar esa metodología

Cuando lo que los INE tratan de medir son nuevos fenómenos sociales o económicos, uno de los primeros pasos a considerar es hacer un examen bibliográfico de los marcos estadísticos disponibles internacionalmente reconocidos a fin de escoger la metodología adecuada para conceptualizar, recopilar y analizar la información. Por regla general, estos marcos no sólo ofrecen una cierta garantía de comparabilidad internacional, sino que también pueden contribuir en gran medida a mejorar la calidad de los datos producidos (ver *Capítulo 1.3 – Uso de normas internacionales*).

El proceso para elaborar estadísticas de género se asemeja al utilizado en otros ámbitos estadísticos. Este proceso conlleva por lo general una serie de pasos clave incluidos en el Modelo genérico del proceso de producción estadística que integran una perspectiva de género.¹² Los siguientes pasos son actividades específicas que ayudan a mejorar la disponibilidad y calidad generales de las estadísticas de género:

- selección de los temas que han de ser investigados e identificación de los datos necesarios para comprender las diferencias de género y los papeles y contribuciones de las mujeres y los hombres en diversos ámbitos de la vida;
- evaluación de los conceptos, definiciones y métodos para producir información objetiva pertinente a las cuestiones de género;
- metodología y técnicas de producción que tienen en cuenta los estereotipos y factores socioculturales que pueden dar lugar a sesgos relacionados al género;
- elección de una unidad de enumeración adecuada sobre la cual recopilar información y diseño apropiado de la encuesta, como la definición de un plan de muestreo y el tamaño muestral. La mejor manera de lograrlo es tener en primer lugar una idea clara de los tipos de análisis que deben apoyar los datos. En ese sentido, se recomienda establecer por adelantado un marco analítico general que combine información desglosada por sexo con cuestiones cualitativas pertinentes para las políticas;
- elaboración de instrumentos, enfoques y mecanismos adecuados para la recopilación de datos, habida cuenta de la sensibilidad de la materia (por ej.: capacitación de concienciación, sexo de los encuestadores), que también garantizará que se use un enfoque estándar en la recopilación de datos y permitirá evitar fuentes de sesgos relacionados al género;
- procesamiento de datos utilizando prácticas que permitan obtener resultados fiables, y

12. UNECE (2010).

- análisis y presentación regulares de estadísticas desagregadas por sexo en formatos de uso fácil; difusión de productos estadísticos que tienen en cuenta la dimensión de género para una amplia gama de usuarios, entre otros, responsables de elaborar políticas y planificadores; elaboración de análisis y presentación de datos que puedan llegar a los encargados de formular políticas y a una audiencia lo más amplia posible.

La estructura de gobernanza para supervisar la elaboración, producción y difusión de productos o programas estadísticos nuevos o mejorados también debe ser propicia al cambio favorable. Por ejemplo, dada la naturaleza transversal de las estadísticas de género, un INE tiene distintas opciones que considerar a la hora de establecer su estructura de gobernanza.

La creación de un punto de coordinación o centro de conocimientos especializados para las cuestiones de género dentro de una organización es una opción ideal para promover la integración de las estadísticas de género en cada una de las divisiones responsables de los ámbitos especializados. Este punto de coordinación para las cuestiones de género puede estar ubicado dentro de una unidad específica de la organización (como una división) o puede depender directamente del Director Nacional de Estadística. No obstante, la ubicación de este punto central de coordinación dentro del INE es menos importante que su capacidad real de influir en toda la organización.

El objetivo de Statistics Canada es que se tengan en cuenta las cuestiones de género en las operaciones de todas las divisiones especializadas aumentando la concienciación y los conocimientos sobre las cuestiones de género. En la organización general no existe una unidad formal dedicada específicamente a las estadísticas de género, si bien se ha instituido un punto central en el seno de la División de Estadísticas Sociales e Indígenas. Este punto central se encarga de preparar informes analíticos de género y compilar la publicación *Mujeres en Canadá (Women in Canada)*, un compendio de artículos de análisis basado en el género publicado cada cinco años. Para elaborar este compendio se necesitan contribuciones sobre el tema en cuestión de toda la organización a fin de poner de relieve las mejoras y los desafíos en el área de la igualdad de género.¹³

6. Permitir a los usuarios acceder a los datos y productos analíticos

Tal como se muestra en la sección 4 de este capítulo, existen diversas formas de poner los productos estadísticos a disposición de los usuarios (por ej.: difusión oficial, uso de diversos canales de comunicación y uso de instalaciones de acceso a microdatos). Los INE deben asegurarse de que los usuarios conozcan el tipo de información que tienen a su disposición y sepan cómo acceder a ella. La participación de los INE en distintas redes, incluidas redes de expertos, universitarios y encargados de formular políticas, puede ayudar a dar mayor difusión a los productos disponibles y permitir a los INE aprovechar al máximo los fondos de datos.

Por ejemplo, el programa de estadísticas de género de Statistics Canada incluye una amplia gama de tabulaciones desglosadas por sexo, documentos analíticos e informes de género regulares, así como una extensa colección de archivos de microdatos a los que tiene acceso el público. A lo largo de los años la organización ha participado en distintos grupos de trabajo para compartir conocimientos, experiencias e información. En algunas ocasiones, el trabajo de Statistics Canada con algunos de estos grupos ha dado lugar a una publicación; por ej.: *En búsqueda de datos sobre las mujeres: guía de las principales fuentes en Statistics Canada (Finding data on women: a Guide to major sources at Statistics Canada)*.¹⁴ Este documento, producido por Statistics Canada para la Oficina Canadiense de Condición de la Mujer, ofrece a los analistas de política, grupos de mujeres, organizaciones, investigadores y otros usuarios de datos una visión panorámica del alcance y la diversidad de datos disponibles sobre las mujeres y los hombres canadienses, así como una indicación de las formas en que se pueden utilizar esos datos. Sin lugar a dudas ha contribuido a aumentar el uso de los datos de Statistics Canada en las investigaciones de políticas basadas en el género.

Factores clave del éxito

Los factores clave del éxito para mejorar los programas estadísticos suelen ser, por lo general, específicos de cada programa. En primer lugar, para mejorar los programas de estadísticas de género es importante utilizar las

13. STATISTICS CANADA, 2012.

14. STATISTICS CANADA, 2007.

herramientas y mecanismos adecuados en todo el proceso estadístico y tener en cuenta la perspectiva de género para cada aspecto del proceso estadístico. En segundo lugar, la consulta continua a las partes interesadas y posibles críticos, durante este proceso, es fundamental para asegurar la utilidad y pertinencia de los datos que se producen y su posterior aceptación. En tercer lugar, la concienciación y formación de los empleados sobre la perspectiva de género es crucial para asegurar una implementación estratégica.

Por último, en Statistics Canada, lo que mejores resultados da es abordar las estadísticas de género desde una perspectiva sistémica e integrada. La existencia de un punto central de coordinación para las cuestiones de género, independientemente de su ubicación en la estructura, asegura que se tengan en cuenta las cuestiones de género en toda la organización y podría incluir los siguientes elementos:

- adquisición o desarrollo de conocimientos especializados y capacidades centradas en las cuestiones de género;
- formación continua y líneas de comunicación sólidas;
- consultas, sobre cuestiones de género específicas, con los responsables de formular políticas, investigadores universitarios, proveedores de datos y otras partes interesadas.

Retos y mirada al futuro

En sus esfuerzos para mejorar constantemente sus programas estadísticos, los INE se enfrentan a una serie de desafíos (recursos y capacidades estadísticas limitadas, respaldo político, prioridades contrapuestas, etc.). Para las estadísticas de género, en concreto, puede ser difícil garantizar lo siguiente:

- atraer, retener y mantener expertos en la materia;
- obtener financiamiento para la formación continua en estadísticas de género y programas que tengan en cuenta las cuestiones de género; la formación debería impartirse en todo el organismo;
- diseñar encuestas y programas que tengan en cuenta las cuestiones de género;
- obtener el compromiso con la equidad de género de los responsables de adoptar decisiones;
- recibir el apoyo del gobierno, la sociedad civil y los donantes.

Los INE deben elaborar estrategias para superar estos desafíos. Para las estadísticas de género, el momento de la promoción podría ser cuando se publiquen los nuevos objetivos de desarrollo sostenible (ODS), en particular el ODS n° 5, a saber: *lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas*.¹⁵

15. NACIONES UNIDAS, 2015.

Cuadro 3.6.1

Realización de la primera Encuesta sobre la Violencia contra la Mujer – La experiencia canadiense, 1993

La violencia contra las mujeres es un problema persistente y continuo en Canadá y en todo el mundo. Afecta a la igualdad social y económica de las mujeres, su salud física y mental, su bienestar y su seguridad económica. Desgraciadamente, aunque los actos de violencia son objeto de enjuiciamiento, a menudo no se denuncian, por lo que no es posible medirlos y analizarlos adecuadamente utilizando los expedientes administrativos policiales y judiciales.

Dado que los responsables de tomar decisiones necesitan comprender de forma clara la naturaleza y gravedad de los problemas sociales para poder elaborar respuestas eficaces, el Ministerio de Salud de Canadá encomendó a Statistics Canada que realizara su primera Encuesta sobre la violencia contra la mujer (Violence Against Women Survey o VAWS, por sus siglas en inglés) en 1993.

Los retos de realizar una VAWS por primera vez y estrategias utilizadas para superarlos

Realizar una VAWS por primera vez supuso una serie de retos. En aquel entonces, los expertos en la materia no tenían información exhaustiva sobre los tipos de delitos a los que las mujeres eran especialmente vulnerables. Para recopilar esta información, los expertos tuvieron que escoger entre diversas definiciones del concepto de violencia y establecer, por adelantado, un marco analítico que permitiera producir “información” pertinente para las políticas, y no sólo cifras. Para lograr este objetivo, Statistics Canada estableció desde una etapa temprana un proceso transparente de consultas con las partes interesadas, expertos universitarios en el tema del género y posibles críticos a fin de garantizar la utilidad y pertinencia de los datos. Más concretamente, estas consultas pusieron de relieve la importancia de utilizar definiciones reconocidas para medir el fenómeno de la violencia, como las incluidas en el *Código penal de Canadá*.

Además, dada la naturaleza de la encuesta, debía prestarse especial atención a los siguientes aspectos: (1) ganarse la confianza de las encuestadas a fin de evitar respuestas sesgadas; (2) asegurar la protección y seguridad de las encuestadas, y (3) hacer frente al posible trauma emocional de las encuestadas. En este sentido, Statistics Canada adoptó enfoques y mecanismos de recopilación que eran adecuados a la sensibilidad del tema. Por ejemplo, la encuesta se realizó por teléfono y fueron únicamente mujeres las que realizaron las entrevistas. Estas encuestadoras participaron en actividades de sensibilización para comprender y reconocer las señales de sufrimiento emocional o el riesgo para la seguridad de las encuestadas. Se les proporcionaron diversas herramientas para explorar con las encuestadas los posibles riesgos para su seguridad que entrañaba realizar una entrevista por teléfono (como la posibilidad de que otras personas cercanas oyeran su conversación) y la necesidad de encontrar otro medio de recopilar información personal. Se entregó también a las encuestadoras una lista de albergues y servicios para mujeres maltratadas para ayudar a las encuestadas que solicitaran ayuda. Las encuestadoras también recibieron el apoyo de un psicólogo durante el período de recogida de datos para ayudarlas a enfrentarse a algunas situaciones difíciles.

Otro desafío a la hora de abordar un tema delicado es el de prever las reacciones y críticas a los resultados de la encuesta. Para evitar ser acusados de sensacionalismo o exageración, la incidencia de un fenómeno debe estar respaldada por una estrategia de comunicación sólida. La lección aprendida por Statistics Canada de esta encuesta es la gran utilidad que tiene establecer un comité directivo en una fase temprana del proceso para asesorar a la organización sobre cómo responder a las críticas en ámbitos estadísticos innovadores, puesto que esto puede ser una carga excesiva para los gerentes de la encuesta.

Resultados de la VAWS y lecciones aprendidas

Durante la VAWS se entrevistó a un total de 12 300 mujeres. Los resultados de la encuesta revelaron lo siguiente:

- 50 % de las mujeres canadienses habían sufrido por lo menos un incidente de violencia física o sexual desde los 16 años de edad;
- 29 % de las mujeres habían mantenido una relación en la que habían sufrido violencia de la pareja íntima;
- 3 % de las mujeres eran víctimas de violencia conyugal anualmente.

Más importante todavía, uno de los principales resultados de la encuesta fue que 25 % de las encuestadas, que declararon haber sido víctimas de violencia, utilizaron la encuesta para informar por primera vez de esa violencia, un hecho que puso de relieve la prevalencia de los incidentes de violencia no denunciados cuando se utilizan solamente expedientes administrativos.

Estos resultados permitieron aumentar considerablemente la concienciación pública sobre este problema social. En el marco de la encuesta se produjeron datos detallados sobre la prevalencia, la correlación con los marcadores de riesgo, los impactos, las denuncias a la policía y el uso de los servicios sociales, que se compartieron con profesionales en la materia, proveedores de servicios, investigadores y legisladores.

Por otra parte, la experiencia adquirida con la VAWS puso de manifiesto la necesidad de:

- contar con conocimiento especializado en cuestiones de género y defender la igualdad de género de forma permanente dentro del INE; dicho de otro modo, los INE deben encontrar la forma de atraer, contratar y retener a expertos en la materia;
- impartir una formación en estadísticas de género y contar con programas que tengan en cuenta las cuestiones de género, incorporando el análisis basado en el género y la consideración de las cuestiones de género en el diseño de las encuestas y programas;
- tener una visión más completa de la diferencia entre la violencia sufrida por los hombres y por las mujeres, así como por los grupos subpoblacionales como los jóvenes, los aborígenes, los miembros de minorías visibles y las personas con discapacidades.

Para abordar esta última cuestión, se agregó un módulo sobre victimización a la encuesta social general de Statistics Canada, que se realiza cada cinco años y está dirigida a mujeres y hombres mayores de 15 años. Este enfoque más inclusivo permite a los analistas comprender mejor la diferencia entre la naturaleza y el impacto de la violencia sufrida por las mujeres y por los hombres, así como por subgrupos de población.¹⁶

16. STATISTICS CANADA, 2013

Bibliografía

Statistics Canada (2007). *Finding Data on Women: A Guide to Major Sources at Statistics Canada*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-22-2007E.pdf>

Statistics Canada (2012). *Women in Canada: A Gender-based Statistical Report*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www5.statcan.gc.ca/olc-cel/olc.action?ObjId=89-503-X&ObjType=2&lang=en&limit=0>

Statistics Canada (2013). *Juristat – Measuring violence against women: Statistical trends*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www5.statcan.gc.ca/olc-cel/olc.action?lang=en&ObjId=85-002-X201300111766&ObjType=47>

United Nations (2015). *Transforming Our World – The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) (2010). *Developing Gender Statistics: A practical tool*. Reference manual prepared by the UNECE Task Force on Gender Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing_Gender_Statistics.pdf

World Health Organization (2015). *Gender, equity and human rights*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.who.int/gender/whatisgender/en/index.html>

Sección 4 – Comunicarse con las partes interesadas clave

Introducción

Después de haber revisado (1) las características clave de un sistema estadístico eficaz, (2) las prácticas de gestión importantes que una agencia de estadística debería considerar y poner en práctica y (3) los proyectos de modernización y mejora continua que deben emprenderse para el mantenimiento de la calidad y la pertinencia de los datos, la última sección de este compendio se centra en las estrategias relativas a los usuarios de datos y a los encuestados: ¿Cómo informarles, comunicarse con ellos, movilizarlos, ofrecerles una diversidad de acceso a los datos? ¿Cómo establecer estrategias eficaces, que respondan a sus necesidades y que respeten al mismo tiempo las reglas de respeto de la vida privada y protección de la confidencialidad?

Antes de elaborar más estas estrategias, sería preciso recordar que es fundamental, para toda agencia de estadística, otorgar un lugar central a las relaciones con los encuestados y los usuarios de datos. En efecto, sin la contribución de los encuestados, sencillamente no habría resultados viables y por tanto tampoco se cumpliría con el mandato; y sin los usuarios de datos, la misión de la agencia de estadística no tendría ninguna finalidad ni relevancia.

El capítulo 4.1 destaca la importancia para una agencia de estadística de considerar su sitio web como un pilar fundamental para dar acceso a los datos de manera eficaz, pertinente y oportuna. Basado en la experiencia de Statistics Canada, este capítulo hace hincapié en las estrategias adoptadas para recopilar la retroinformación de los usuarios, orientar el desarrollo del sitio web hacia un modelo de difusión basado en datos gratuitos, una navegación de uso más fácil y la adopción de los principios de datos abiertos.

El capítulo 4.2 pone énfasis en los fundamentos básicos de las estrategias de comunicaciones externas eficaces que hay que desarrollar con las distintas comunidades de usuarios de datos. Este capítulo presenta ejemplos de cómo Statistics Canada informa al público en cuanto a los resultados de los programas, ofrece una imagen positiva y continúa consolidando su reputación de excelencia; y por último, las iniciativas emprendidas a fin de suscitar interés y alentar a los particulares y las empresas a responder a las encuestas del organismo (utilizando las herramientas web 2.0).

El capítulo 4.3 trata del acceso a los metadatos y de su importancia en el desarrollo de una comprensión común y de una gestión coherente en la terminología y los conceptos clave de las encuestas y las estadísticas oficiales.

El capítulo 4.4 se centra en la mejora del acceso a los microdatos mediante la oferta de una continuidad de servicios variados para un público más especializado y más «informado» en la utilización y la comprensión de datos. Por público «informado», se entiende principalmente los investigadores y responsables de las políticas dentro de los ministerios federales.

El capítulo 4.5 destaca la importancia para una agencia de estadística de mejorar constantemente sus relaciones con los encuestados, ya se trate de hogares o de empresas. El capítulo analiza una serie de estrategias elaboradas por Statistics Canada para suscitar interés y alentar más a los encuestados a participar en las encuestas, principalmente en las encuestas sociales.

Por último, el capítulo 4.6 recuerda la prioridad para una agencia de estadística de considerar el respeto de la vida privada y de la confidencialidad como fundamento de sus actividades. Sin el más riguroso respeto de la confidencialidad, la agencia de estadística no puede forjar la credibilidad y la confianza ante los encuestados y su público y por tanto su imagen de marca y su reputación pueden verse teñidas fácilmente. El capítulo ofrece diferentes estrategias o mecanismos utilizados por Statistics Canada para garantizar la confidencialidad y el respeto de la vida privada.

Capítulo 4.1 – Difusión de datos por medio del sitio web

Contexto

Para los institutos nacionales de estadística (INE), un sitio web es mucho más que una herramienta de información: es un poderoso medio de comunicación. Debido a que los sitios web deben evolucionar al mismo paso que las nuevas tecnologías, requieren actualizaciones y mejoras constantes y continuas a fin de permanecer accesibles y pertinentes a las necesidades de sus diversos usuarios.

El sitio web de Statistics Canada es un modelo de difusión de datos estadísticos a escalas nacional e internacional. Su sitio web es el instrumento de difusión más importante, ya que brinda acceso a una información estadística oportuna, pertinente y de gran calidad sobre la sociedad y la economía del país que satisface las necesidades de los canadienses.

A nivel nacional, Statistics Canada fue una de las primeras dependencias federales en aventurarse en Internet. En 1996 se creó su sitio web con el *Diario Oficial (The Daily)* como su único contenido. Con el tiempo, se agregó contenido al sitio web a medida que el uso de Internet aumentó.

Con más de 25 millones de visitas por año durante los últimos años, Statistics Canada figura entre los sitios web gubernamentales canadienses más visitados. El organismo publica información estadística que incluye estudios, informes, documentos de investigación, cuadros de estadísticas, documentos metodológicos, y otra información sobre diversos temas a fin de brindar a los canadienses una perspectiva a fondo de la sociedad y economía del país.

Este sitio web incluye lo siguiente:

- el boletín oficial: *Diario Oficial*;
- dos grandes bases de datos de producción (Sistema canadiense de gestión de la información socioeconómica (Canadian Socioeconomic Information Management System o CANSIM, por sus siglas en inglés), importaciones y exportaciones);
- miles de tablas de datos;
- los módulos de censos incluyen perfiles de comunidades, tablas con datos destacados, tabulaciones en base a temas, y herramientas de visualización de datos;
- principales módulos para la información de exploración: “Estadísticas por temas”; “Información para analistas e investigadores”; “Información para encuestados”; “Mantenerse conectado” (se incluyen blogs, sesiones de conversación con expertos y un centro de video).

El sitio web sirve diversas necesidades de los usuarios en términos de amplitud y profundidad de conocimientos estadísticos. Periodistas, economistas, investigadores, encargados de formular políticas, estudiantes de secundaria, empresas, organizaciones no gubernamentales y el público en general tienen acceso al sitio web diariamente. El organismo debe asegurar que la información se presente de una manera que se adapte a sus necesidades y niveles de experiencia.

El uso generalizado de Internet confirmó que aunque los modelos tradicionales de difusión son eficaces para una parte del público, los editores de información han pasado de formatos de publicación más tradicionales a enfoques impulsados por la información. Siguiendo los pasos de otras iniciativas nacionales (Reino Unido, Estados Unidos y Australia) para dar libre acceso a datos en un formato reutilizable, el gobierno de Canadá lanzó su Portal de datos abiertos en marzo de 2011. Statistics Canada apoya plenamente esta iniciativa; el portal incluye conjuntos de datos de Statistics Canada que representan una porción importante de todos los datos publicados por el organismo. De hecho, Statistics Canada desarrolló esta versión del portal de datos abiertos y la opera en nombre de la Secretaría del Consejo del Tesoro¹. La iniciativa de datos abiertos requiere la publicación de datos legibles por máquina y formatos reusables, licencias sin restricciones, y normas abiertas. Statistics Canada está armonizando sus objetivos de difusión con los principios de datos de libre acceso (ver detalles en la sección 3 de este capítulo, en el Nuevo modelo de difusión).

1. La Secretaría del Consejo del Tesoro es un organismo central gubernamental.

Hoy día todos los datos agregados de Statistics Canada se pueden encontrar no solamente en el sitio web del organismo, sino que también en el Portal de datos abiertos del gobierno de Canadá.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Dada la importancia de esta labor de divulgación en difusión y comunicación las organizaciones de estadística deben aplicar las siguientes estrategias cuando revisen, controlen y mejoren la utilización del contenido de sus sitios web y sus prácticas de gestión y operaciones en cuanto a la difusión de datos:

- buscar comentarios de usuarios mediante consultas y otros medios;
- encaminarse hacia datos de libre acceso y facilitar el acceso a los datos;
- modernizar continuamente el modo de divulgación de la información estadística.

1. Consultas, opiniones, y herramientas métricas

A fin de asegurar la pertinencia y eficacia de sus sitios web, los institutos de estadística necesitan entender y estar conscientes de las necesidades de su público diverso. Con esta finalidad, pueden realizar consultas y buscar comentarios de sus usuarios por medio de una variedad de vías. Statistics Canada cuenta con cuatro fuentes complementarias de información para entender su presencia en la web y recopila pruebas de los visitantes, expectativas y modelos utilizados para navegar a través del sitio web.

- **Consultas con los usuarios** – Statistics Canada aplica sistemáticamente un programa sólido de consultas a usuarios. Este programa se concentra en pruebas de utilización para los principales desarrollos en web que incluye el rediseño de módulo web, la función “Búsqueda”, nuevo contenido de web, así como mejoramiento y simplificación de la navegación.
- **Encuesta de evaluación del sitio web (Website Evaluation Survey o WES, por sus siglas en inglés)** – Las encuestas en línea se han efectuado periódicamente desde 1997 para determinar la satisfacción de los usuarios con el sitio web; identificar logros y oportunidades; y obtener comentarios sobre mejoramientos recientes. Asimismo, desde 2010, la WES ha determinado la tasa de finalización de la tarea para sus encuestados. Es importante notar que la WES es llevada a cabo con una muestra autoseleccionada de los visitantes al sitio. Mediante la WES, Statistics Canada recibe comentarios de 10.000 visitantes del sitio web anualmente.
- **Análisis del modelo de visita a internet (Internet Visitor Pattern Analysis o VPA, por sus siglas en inglés)** – Statistics Canada ha llevado a cabo varios VPA para adquirir una idea sobre la conducta de los visitantes al sitio web. El VPA utiliza datos cuantitativos (archivos de registro en un período de 6 meses en 2009 y 12 meses en 2010) para obtener información pertinente acerca del perfil de los visitantes, duración de la visita, navegación superior, preferencias de contenido, reconocimiento de marca, etc.
- **Métricas web** – Información cuantitativa ha sido recopilada diariamente desde 1997 de archivos de registro de los servidores web. La información está organizada por medio de la herramienta Web Trends Interactive (tendencias en la red) para producir informes resumidos sobre visitas, descargas, y uso en general del sitio web.

2. Encaminarse hacia datos de libre acceso y facilitar el acceso a los datos

La web permite a los institutos de estadística proporcionar un mayor acceso a estadísticas y metadatos y a hacerlo a un costo más bajo. El nivel de detalle hecho disponible ya no está limitado por el tamaño de la publicación como lo era para las publicaciones de imprenta. La difusión de productos estadísticos por medio de un sitio web permite a los institutos de estadística avanzar hacia un acceso a la información más versátil, interactivo, imparcial, oportuno y rentable.

En Canadá, un paso importante hacia la liberación de más datos fue tomado en febrero de 2012, cuando la base de datos CANSIM y los productos autoestandarizados se hicieron gratuitos. Asimismo, se han eliminado las restricciones de licencia. Esta gran iniciativa de Statistics Canada coincide con el enfoque de datos abiertos mantenido por el gobierno de Canadá, la cual ha sido adoptada también con éxito por muchos otros países.

Al proporcionar este inmenso repositorio de información gratuita, se ha incrementado su uso por uno de los públicos principales del sitio: el público en general. Con el fin de satisfacer otra necesidad continua del usuario (facilitar al usuario el acceso a los datos) y mejorar la realización de tareas para los nuevos visitantes al sitio, se desarrolló una nueva interfaz de usuario para CANSIM que se puso en marcha también en febrero de 2012. La interfaz se basó en las mejores prácticas sobre la publicación de datos en línea a fin de brindar a los visitantes del sitio una visualización de datos inicial en menos de tres clics. A partir de esa visualización inicial, ellos tienen la oportunidad de personalizar sus tablas (formato y de información) para sus necesidades específicas. Las decisiones con respecto a la nueva interfaz se han basado en las consultas de los usuarios y los resultados de pruebas de utilización.

Para que los canadienses aumentaran el acceso a la información estadística, Statistics Canada llevó a cabo un examen completo de sus productos estándar para establecer nuevos criterios y normas operacionales para la identificación de productos que deben difundirse en el sitio web. El criterio reflejó las necesidades de los usuarios, la disponibilidad del producto para su difusión web, y el nivel de esfuerzo requerido para pasar al canal en línea.

3. Modernizar continuamente el modo de divulgación de la información estadística: adoptar el Nuevo modelo de difusión de Statistics Canada

El advenimiento de las tecnologías de información y comunicación ha abierto cada vez más las posibilidades para los proveedores y usuarios de estadísticas. Para garantizar la pertinencia y beneficiarse de las nuevas tecnologías, los institutos de estadística deben asegurarse que sus herramientas y servicios de difusión también evolucionen con el tiempo. En algunos casos, esto puede requerir el rediseño significativo de sus herramientas actuales.

En Canadá, este rediseño se lleva a cabo mediante una iniciativa de modernización denominada Nuevo modelo de difusión. El objetivo de este proyecto es desarrollar métodos y un marco para una mejor difusión de datos al público, con un enfoque principal en las estadísticas agregadas. Este importante proyecto ha sido aprobado y gestionado como un proyecto de Arquitectura operacional corporativa (Corporate Business Architecture o CBA, por sus siglas en inglés) y está siendo supervisado por comités de gobernanza multidisciplinares, entre ellos un grupo de asesores externos centrado en los usuarios.

3.1 Hay cinco factores de impulso para este nuevo modelo:

- la necesidad de considerar un enfoque basado en la información, lo cual se centra menos en formatos de publicación tradicional;
- la necesidad de abordar la falta de coherencia en como los datos agregados están organizados para la difusión y como se presentan los datos;
- la necesidad de responder a la presión de avanzar hacia datos abiertos, es decir, disponer de más datos gratuitos, sin restricciones de licencia, y en formatos legibles por máquina que aumenten el uso de datos;
- la necesidad de un único catálogo o registro de los productos de Statistics Canada, lo que permitirá una mejor navegación a través de los repositorios de información del organismo
- la necesidad de una mayor eficacia mediante la optimización de sistemas centrales, tecnologías y normas.

3.2 Ventajas del Nuevo modelo de difusión

Las ventajas del modelo de difusión de Statistics Canada son las siguientes:

- una nueva y única base de datos de producción obligatoria para presentar y difundir datos al público que proporcione una interfaz común y coherente para todos los productos de datos;
- una simplificación radical de la línea de productos (contenedores estandarizados y procesos adoptados de manera uniforme en toda la organización) en cuanto al modo que los datos están organizados. Esta simplificación integra las siguientes características:
 - apariencia consistente, funcionalidad e interconectividad (enlaces) a través de la página web;

- principal punto de entrada: ya sea “Buscar por tema” o “Buscar por área geográfica” por medio de una aplicación usando mapas;
 - indicadores clave en un solo número (tasa de desempleo, índice de precios al consumidor, producto interno bruto, por ejemplo);
 - alto nivel / tabla de resumen y análisis de la publicación del día.
- facilitar el acceso y organización y navegación mejoradas.
 - un marco de metadatos de producción.

3.3 Alcance del proyecto

El primer año (2012-2013) se centró en la preparación de un plan detallado para el nuevo modelo, el cual está basado en la experiencia corporativa, métricas actuales y opiniones de los usuarios, así como amplias consultas con la comunidad de usuarios de Statistics Canada (internas y externas).

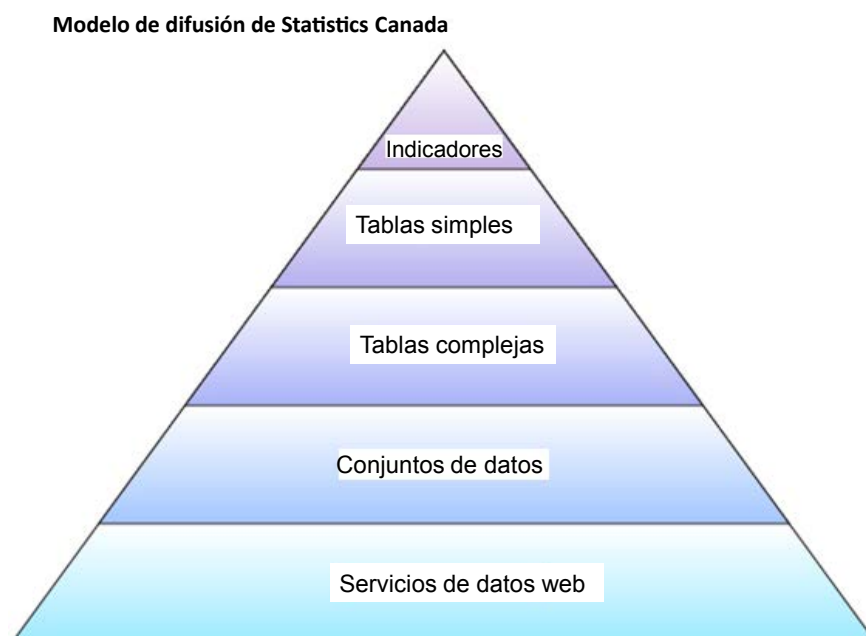
Los años sucesivos (2013-2014 y 2014-2015) del proyecto se centraron en el desarrollo, prueba e implementación del Nuevo modelo de difusión, como se indicaba en el plan. Los años 4 y 5 están dedicados a la plena implementación y utilización (2015-2016 al 2016-2017).

3.4 El concepto pirámide: ofrecer diferentes niveles de materiales a un gran número de usuarios

El enfoque de la pirámide (véase la figura 4.1) consiste en ofrecer diferentes niveles de materiales a numerosos usuarios de datos: desde indicadores simples a datos más complejos; de los usuarios que sólo quieren un solo número, a los que buscan una tabla de referencia sencilla o una vista más detallada.

Figura 4.1

Enfoque de la pirámide de Statistics Canada para su modelo de difusión



3.5 Actividades de consultas y opiniones de usuarios

Con el fin de asegurar la adopción de una estrategia de difusión que atienda las necesidades de los usuarios, se realizaron consultas en la forma de

- consultas en grupos de personas en base a una guía de discusión que contiene puntos específicos para la discusión con los usuarios;
- consultas en línea con diversos grupos de usuarios;
- actividades de pruebas de utilización a fin de obtener comentarios sobre la experiencia de los usuarios (búsqueda y navegación).

Se realizaron también análisis de inteligencia empresarial y otras investigaciones, en la forma de análisis de las métricas web, así como la investigación de las mejores prácticas de otros institutos nacionales de estadística.

3.6 Estructura de Gobernanza

Emprender el rediseño completo de los principales medios de difusión de un instituto de estadística requiere una firme gobernanza para que el instituto ejerza un control adecuado del proyecto, garantizando al mismo tiempo que la implementación y los resultados obtenidos sean coherentes con sus prácticas y políticas. En Statistics Canada, como se explicó en las Directrices del Marco de gestión de proyectos del organismo, la gobernanza de los proyectos de CBA, entre ellos el Nuevo modelo de difusión, se asegura mediante varios comités de gobernanza:

- El Consejo Ejecutivo de Gestión es el principal órgano de gobernanza del instituto (compuesto por el Director Nacional y cinco Subdirectores Nacionales de Statistics Canada).
- El Comité Directivo de Proyectos es responsable de los asuntos operacionales relacionados con los proyectos.
- El Consejo Sectorial de Planificación supervisa la ejecución de proyectos y presenta un informe trimestral.
- El Comité de Gestión de la Arquitectura Operacional Corporativa supervisa la aplicación de los planes pre-aprobados de la CBA.
- El Consejo de Examen de la Arquitectura de sistemas se centra en proyectos que incluyen un componente de la tecnología de la información (TI). Este consejo asegura que los sistemas de la TI se desarrollen siguiendo los sólidos principios de la arquitectura, utilizando un conjunto de herramientas y métodos, y de una manera que satisfaga las necesidades operacionales del organismo y las políticas de seguridad de la TI tanto de Statistics Canada como del gobierno de Canadá.

Asimismo, se estableció un grupo de expertos asesores externos para contar con la contribución y el asesoramiento de técnicos de una variedad de grupos de usuarios clave, así como de expertos de las industrias de la información y de estadísticas.

Factores clave del éxito

La experiencia de Statistics Canada muestra que las actividades de comunicaciones planificadas e implementadas de manera específica, pertinente y oportuna han sido la clave del éxito de la planificación e implementación del Nuevo modelo de difusión. El trabajo en equipo eficaz de los equipos de Difusión y Comunicaciones, los esfuerzos, la coordinación y la sinergia han ayudado a asegurar que las consultas y comunicaciones en cuanto al alcance, hitos importantes, y plazos se lleven a cabo. Además los equipos garantizan que la información pertinente se comunique, tanto a nivel interno con los empleados, como externo con las partes interesadas y los usuarios.

Asimismo, el uso de las herramientas de colaboración Web 2.0 (tales como blogs y sesiones de conversación en línea con expertos) y medios de comunicación social (plataformas en YouTube y Twitter) han sido muy eficaces en aumentar las interacciones entre los usuarios y el tráfico al sitio web.

Finalmente, la difusión de todos los datos agregados de Statistics Canada en el Portal de datos abiertos del gobierno de Canadá fue facilitado de dos maneras:

- al adoptar anticipadamente los principios de datos abiertos y al cumplir con las nuevas directivas gubernamentales al mismo tiempo que la información se difunde por medio del sitio web;
- al desempeñar una función detrás de la escena como la organización operativa a cargo de mantener el Portal de datos abiertos del gobierno de Canadá.

Retos

Los sitios web pueden llegar a ser voluminosos y complejos. Para mantener el sitio web de Statistics Canada relevante para su amplia variedad de usuarios que tienen distintas necesidades y hacen usos diferentes de los datos, se tiene que revisar y gestionar su contenido constantemente. El sitio web debe poner a disposición no sólo información estática, sino que también un contenido más dinámico, que implique herramientas interactivas (tales como herramientas de visualización de datos, mapas interactivos e infografía).

Además, dada la rápida evolución de los dispositivos electrónicos, el sitio web debe ser accesible a través de diferentes tipos de dispositivos electrónicos que sean compatibles con las preferencias de los usuarios en cuanto al acceso y uso de los datos del organismo.

Finalmente, los sitios web de los institutos de estadística a menudo tienen que acatar las normas y reglamentos gubernamentales. Esto puede requerir la adopción de una apariencia consistente, la introducción de requisitos de accesibilidad (por ejemplo, para las personas con discapacidad visual), y la composición de limitaciones de interconectividad a través de la página web, para mencionar sólo algunos. Una gobernanza firme es de nuevo esencial para mantener el conocimiento y el cumplimiento de estas normas y reglamentos.

Mirada al futuro

Los institutos de estadística deben continuar la búsqueda de oportunidades a fin de satisfacer las necesidades cambiantes de sus usuarios de datos. Deben hacer esto mediante la adopción de nuevos formatos de datos, normas gubernamentales en materia de accesibilidad y herramientas de visualización de datos, al mismo tiempo que se garantiza la seguridad y la flexibilidad de sus respectivas infraestructuras de difusión. Cabe señalar, que dada las cuantiosas necesidades cambiantes y el apetito por Internet y sus diversos usos, el reto será dar prioridad estratégicamente y determinar lo que se debe hacer en relación a las funciones principales de la organización a fin de permitir el libre y fácil el acceso a los datos, al mismo tiempo que se aliente a otros a tomar la iniciativa en la reutilización y redistribución de los datos mediante sus propios medios.

Bibliografía

Beaudoin, Gabrielle. 2009. *Beyond Web Archiving: Sustainable Content Management*. Documento interno. Statistics Canada: Ottawa.

Beaudoin, Gabrielle. 2009. *Web Archiving Policy*. Documento interno. Statistics Canada: Ottawa.

Government of Canada Open Data Portal, <http://open.canada.ca/en/>

Statistics Canada website, www.statcan.gc.ca

Statistics Canada. *Strategic Plan for the Statistics Canada Website (2013/2014 to 2015/2016)*. Dissemination Division. Ottawa.

Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública

Contexto

Toda organización, tanto si pertenece al sector público como al privado, debe dar a conocer los programas y los servicios que ofrece, con el fin de promoverlos ante sus destinatarios y de fomentar su utilización. Estos son los pilares básicos de la comunicación externa y de la sensibilización pública. Teniendo en cuenta el contexto en el que evolucionan, las organizaciones enfocan e implementan las estrategias y las actividades que les permitirán lograr sus objetivos y crear un impacto positivo en sus públicos.

Para Statistics Canada, las comunicaciones externas son esenciales para garantizar que los canadienses tengan acceso a información estadística actual, pertinente y de calidad sobre la economía y la sociedad canadienses en plena evolución; esta misma información sirve para fomentar debates fundamentales, investigación y la toma de decisiones sobre cuestiones sociales y económicas.

Para llevar a buen término sus comunicaciones, Statistics Canada debe, como todos los demás ministerios y organismos del gobierno de Canadá, respetar las exigencias de la *Política de comunicación del gobierno de Canadá*. Tal y como lo preconiza esta Política, todo ministerio u organismo federal debe asegurarse de utilizar distintos medios o mecanismos de comunicación a fin de permitir que la población canadiense, sean cuales sean sus necesidades y sus preferencias en materia de información, esté informada de forma oportuna acerca de los productos y servicios que se le ofrecen.

Considerando la magnitud de los datos recopilados y publicados por Statistics Canada, o por cualquier otra agencia de estadística, el organismo se enfrenta a una amplia gama de públicos de usuarios de datos y de socios. Estos públicos incluyen los niveles de gobierno (federal, provincial, territorial y municipal), el sector privado, el sector académico, los medios de comunicación, los organismos sin fines de lucro, el público general y los socios internacionales.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Una buena estrategia en materia de comunicaciones externas es la adopción de un enfoque específico, utilizando mecanismos e instrumentos variados, combinando al mismo tiempo prácticas de comunicación convencionales y otras innovadoras, basadas en las nuevas tecnologías de la información y la evolución de la web. El organismo garantiza así el respeto de los siguientes objetivos:

- informar al público de manera eficaz acerca de los resultados de los programas, las estadísticas oficiales y los análisis relativos al estado de la economía y de la sociedad;
- ofrecer una imagen positiva del organismo a fin de consolidar su reputación de excelencia;
- suscitar interés y alentar a los particulares y las empresas a responder a las encuestas del organismo.

La sección siguiente presenta los mecanismos y las herramientas que han permitido a Statistics Canada poner en práctica esta estrategia.

1. El sitio Internet de Statistics Canada - La herramienta centralizada de difusión

En Canadá, el sitio web de Statistics Canada constituye el mecanismo principal de difusión de datos. Cuenta con más de 25 millones de visitas y más de 150 millones de páginas visitadas, como promedio, al año. Dada su importancia en la difusión de datos estadísticos, el *Capítulo 4.1* de este compendio, titulado *Difusión de datos por medio del sitio web*, está consagrado a éste exclusivamente. Este capítulo presenta la evolución del sitio Internet de Statistics Canada y las estrategias utilizadas para una difusión óptima de los datos.

2. El Diario Oficial – Boletín de difusión oficial

El Diario Oficial (The Daily) es el boletín de difusión oficial de los datos de Statistics Canada, el primer vínculo de comunicación del organismo con los medios de comunicación y el público.

Este boletín apoya el mandato del organismo, es decir la publicación de información estadística sobre la economía y la sociedad canadienses. Publicado desde 1932, aparece en el sitio web de Statistics Canada desde 1995.

El Diario Oficial, único boletín de este tipo publicado por un organismo de estadística, ofrece igualdad de acceso a todos los canadienses, gratuitamente, de todos los nuevos conjuntos de datos, productos analíticos y productos de información de Statistics Canada. Constituye una cita cotidiana para los usuarios avanzados, que lo encuentran en el sitio todos los días hábiles a las 8:30 hora estándar del Este.

Con el fin de garantizar la protección eficaz y continua de la confidencialidad de los datos antes de su difusión, Statistics Canada ha implementado mecanismos y procesos oficiales y rigurosos. La *Política sobre la difusión oficial*, conforme a la *Ley de estadística*, regula estos requisitos en la difusión oficial del *Diario Oficial*.

Además, se ofrece formación sobre la redacción de comunicados de manera continua a los analistas de las divisiones especializadas que envían artículos para su difusión en el *Diario Oficial*. Esto refuerza la línea editorial del *Diario Oficial* mediante una redacción uniforme y coherente.

Statistics Canada ha establecido asimismo un proceso de corrección oficial con vistas a corregir y hacer seguimiento de las correcciones realizadas antes y después de la difusión de los comunicados oficiales. Así pues, la *Directiva sobre las correcciones realizadas en los comunicados del Diario Oficial y en los productos estadísticos* establece las disposiciones necesarias para la aplicación de un enfoque normalizado y coherente de identificación, comunicación, aprobación y publicación de correcciones después de la difusión.

El calendario de las fechas de publicación en el *Diario Oficial* de los indicadores económicos (por ejemplo, el PIB, el IPC, la tasa de desempleo, etc.) se publica con un año de antelación. Esto permite a todos los usuarios conocer las fechas de difusión con anticipación. Además, cada semana se publica un calendario de difusión de los comunicados futuros. Al obrar de este modo, Statistics Canada se asegura de informar de manera proactiva a los canadienses de la difusión de los resultados de encuesta, de indicadores o de productos. Esta práctica cumple también con los requisitos de las *Special Data Dissemination Standards* (Normas especiales de difusión de datos) establecidas por el Fondo Monetario Internacional y que son aplicadas por un gran número de organismos nacionales de estadística.

3. Las relaciones con los medios de comunicación

Las comunicaciones con los medios deberían constituir un compromiso importante para toda organización de estadística dado que la cobertura de las difusiones realizadas por los medios de comunicación permitirá un mayor alcance de los datos disponibles. Las relaciones con los medios de comunicación tienen como fin no solo contribuir a una gran difusión de los datos y análisis del organismo, sino también promover la apertura y transparencia participando en entrevistas con los medios de comunicación, facilitar el acceso a los datos y a los análisis y por último mantener una buena imagen pública del organismo.

En Canadá, las actividades de las relaciones con los medios de comunicación están gestionadas de conformidad con la *Directiva sobre las relaciones con los medios de comunicación* de Statistics Canada. Se presta gran importancia a la accesibilidad del material suministrado a los medios de comunicación por Statistics Canada a fin de facilitarles el uso y la redistribución. La organización recurre a veces a personas del entorno mediático para ofrecer formación a sus empleados sobre la mejor forma de presentar información a los medios de comunicación para facilitar la retransmisión de dicha información por los medios. Si se tercia, se ofrecen también al personal de los medios de comunicación talleres sobre el análisis y la interpretación de los datos generados por Statistics Canada.

La línea telefónica *Media Hotline* sigue siendo un primer punto de contacto de periodistas en busca de información. La línea funciona de lunes a viernes, de 8:30 a 17 horas (hora del Este) y permite responder a las solicitudes de los medios de comunicación, entre 2 000 y 2 500 al año. Se ofrece asimismo un servicio fuera del horario de oficina para solicitudes urgentes de los medios de comunicación.

Algunas solicitudes de los periodistas son peticiones **de datos personalizados**, es decir que estos datos no son accesibles directamente desde el sitio web, sino que tienen que ser preparados por expertos en la materia y ello, sin cargo, para las solicitudes que requieren menos de tres horas de trabajo. Cuando las solicitudes requieren más tiempo de preparación, se tratan como actividades de costos recuperables (el usuario debe pagar por tener acceso).

Para la difusión de indicadores económicos de importancia, Statistics Canada ofrece igualmente **sesiones informativas a puerta cerrada** a periodistas acreditados de 7:30 a 8:30 (hora del Este), de 12 a 15 veces al mes. Además, durante el período de difusión de los datos del censo, las sesiones informativas a puerta cerrada con los medios de comunicación han tenido lugar desde la medianoche hasta las 8:30 y ello, para cada difusión (el horario de las sesiones informativas a puerta cerrada del programa del censo podría variar de un ciclo a otro). Estas sesiones informativas a puerta cerrada están organizadas en condiciones controladas puesto que los periodistas tienen acceso a nuevos datos y análisis antes de su difusión. Para ello, los periodistas deben acudir a los locales de Statistics Canada, a una sala de seguridad (dentro de la cual las líneas de comunicación de Internet están cortadas durante el período de la sesión informativa a puerta cerrada), y deben entregar previamente sus teléfonos y cualquier otro aparato electrónico. Los periodistas que participan en las sesiones informativas a puerta cerrada tienen acceso a los documentos y a una computadora, redactan los artículos, solicitan aclaraciones sobre los datos y los conceptos a los portavoces y no pueden transmitir sus reportajes hasta después de la difusión oficial por Statistics Canada, es decir después de las 8:30 (hora del Este).

A solicitud de los medios de comunicación, pueden organizarse también **entrevistas** en forma de sesiones individuales con los periodistas, en directo o destinadas a la televisión, la radio u otros medios de comunicación.

Los portavoces del organismo durante las sesiones informativas a puerta cerrada y las entrevistas son generalmente expertos en el tema designados por la organización y no especialistas en comunicación. Statistics Canada se asegura de que los medios de comunicación tengan acceso a las personas más capacitadas para responder a sus preguntas. Sin embargo, reciben previamente una formación mediática obligatoria por parte de especialistas en comunicación a fin de poder responder estratégica y eficazmente a las preguntas de los periodistas, ya sea para las sesiones informativas a puerta cerrada o para las entrevistas.

El módulo Internet del *Diario Oficial* constituye asimismo un vínculo de difusión importante para llegar a los medios de comunicación. Presenta un calendario que incluye todas las fechas de publicación de las futuras difusiones, la lista de los portavoces por tema, así como los avisos a los medios de comunicación. Además, la sección «En cifras» es un módulo que representa una fuente de información para los medios de comunicación en búsqueda de información y datos disponibles sobre diversos temas y ocasiones especiales; por ejemplo, con motivo del Nuevo Año lunar, de la fiesta de San Valentín, para la primavera, el Día de la Madre, el Día del Padre, el Día Nacional de los Aborígenes y otras.

A fin de gestionar de manera proactiva los posibles retos en los medios de comunicación, Statistics Canada procede a la **supervisión (o *monitoring* en inglés) de los medios de comunicación, de los reportajes y de la exactitud de la cobertura mediática**. El objetivo es asegurarse de detectar de manera oportuna y responder de manera apropiada a los retos relacionados con los medios de comunicación. Una persona del equipo de relaciones con los medios de comunicación está asignada a la supervisión mediática. Esta función consiste en supervisar y analizar lo que se dice sobre el organismo, a través de los periódicos más conocidos, pero también a través de la web (incluidos los principales blogs y medios sociales). Los instrumentos o aplicaciones específicos de *media monitoring* (utilizando palabras clave tales como estadísticas, Statistics Canada, difusión oficial de estadísticas, tasa de desempleo, índice de precios,...) permiten filtrar lo que se dice en la web o en los medios de comunicación tradicionales a través de las transcripciones. La idea de la supervisión de los medios de comunicación no es controlar todo lo que se dice sobre el organismo sino más bien garantizar que la información difundida sea exacta y sea interpretada adecuadamente.

Cuando se detecte un error o una mala interpretación de la información publicada por Statistics Canada, se envía una solicitud oficial de rectificación al medio de comunicación en cuestión a fin de que se restablezca la exactitud de la información.

En caso de desafíos con los medios de comunicación, la decisión de hacer intervenir al Director general de comunicaciones o a otros miembros de la alta dirección está vinculada a la naturaleza del desafío y al posible impacto sobre las operaciones y la reputación de la organización. Es un análisis que se hace caso por caso, bajo la dirección de la División de comunicaciones, previa consulta con los expertos de los programas en cuestión.

4. El Servicio de información estadística

El Servicio de información estadística se considera como el punto de entrada de los usuarios actuales y potenciales de Statistics Canada que desean encontrar información estadística sobre el país.

El Centro funciona de lunes a viernes, de 8:30 a 16:30 (para todos los husos horarios de Canadá). Los agentes de información responden a las preguntas del público por teléfono (línea gratuita) así como por correo electrónico.

Además de favorecer un acceso imparcial a la información de Statistics Canada, el objetivo de este servicio es responder a las solicitudes de información de manera organizada y óptima. En efecto, el personal que trabaja allí está formado, por una parte, para responder directamente a las preguntas básicas que pueden satisfacerse a través de publicaciones y tablas analíticas ya existentes y, por otra parte, para efectuar la selección de las solicitudes más complejas con objeto de dirigir las a los servicios más especializados. Esto permite no solo un tratamiento más equitativo de las solicitudes sino también una reducción de la carga de trabajo para los programas especializados.

5. Las actividades de sensibilización

Las actividades de sensibilización tienen como objetivo suscitar interés y agregar valor a los productos y servicios de Statistics Canada. Dando a conocer las estadísticas oficiales, la difusión permite no solo aumentar el conocimiento, la comprensión y la utilización de los datos de Statistics Canada por el público, sino también suscitar interés y alentar a las empresas y los particulares a responder masivamente a las encuestas del organismo.

Statistics Canada ofrece la posibilidad a los canadienses de recibir correos electrónicos **de aviso de difusión personalizado** por el portal *My StatCan (Mi Statcan)*. A partir del portal *My StatCan (Mi StatCan)*, las personas interesadas pueden inscribirse gratuitamente, elegir las difusiones, publicaciones u otros productos de su elección para los que deseen recibir avisos. Este servicio permite personalizar la información en función de las elecciones y necesidades de información de los canadienses. El aviso de difusión de *My StatCan* se envía cada mañana.

Statistics Canada ofrece asimismo actividades dirigidas a destinatarios más especializados como **el programa de sensibilización para las comunidades y las empresas. Este programa incluye:**

- **Boletines de información** sobre los datos publicados más recientemente, enviados mensualmente a los municipios, al sector privado (más específicamente a las pequeñas y medianas empresas) y a grupos étnoculturales a través de todo Canadá. Estos boletines permiten a estos grupos de usuarios de datos mantenerse al corriente de la información publicada que repercute en sus actividades; especialmente si se tiene en cuenta que se considera que estos grupos son los que tienen grandes necesidades de información estadística.
- **Sesiones informativas** para estos mismos grupos que les permiten comprender de manera práctica cómo acceder a los datos disponibles en el sitio web de Statistics Canada y cómo utilizarlos. Estas sesiones usan la tecnología WebEx y permiten así a los participantes de todo Canadá participar e intercambiar información sobre temas determinados con anticipación.
- **Artículos en revistas y blogs externos:** desde 2011, se han establecido colaboraciones para la publicación de artículos en revistas o blogs especializados. El rol estratégico de sensibilización consiste en introducirse en los mecanismos o instrumentos de comunicación ya utilizados por grupos de usuarios a fin de responder directamente a sus preguntas y a sus preocupaciones. Statistics Canada busca continuamente establecer asociaciones específicas para continuar maximizando el alcance de sus datos y fomentando un uso óptimo.

Por último, desde 2013, Statistics Canada organiza regularmente **eventos de media jornada** con el público en general, en distintas ciudades canadienses. Esta **serie de encuentros – discusiones «Hablemos de estadísticas»** le ofrece a Statistics Canada la ocasión de reunirse e intercambiar información con los usuarios de datos y otras partes interesadas, a fin de comprender mejor la evolución de sus necesidades de datos y de recopilar su retroinformación. Estos encuentros-discusiones tratan sobre diversos temas. Comienzan con una

presentación de información estadística, de análisis y de tendencias observadas relativa al tema en cuestión y ofrecida por el Director Nacional, que es el anfitrión del encuentro, seguida de una discusión entre los expertos miembros del panel y por último de un período de respuestas a las preguntas del público.

6. Los nuevos medios de comunicación

Se reconoce a Statistics Canada por adaptar de manera estratégica sus programas y servicios con el fin de responder a las expectativas de los canadienses que evolucionan rápidamente a lo largo de los años, principalmente con la evolución de la web y la expansión de los nuevos medios de comunicación.

Desde 2007, Statistics Canada se lanzó a la exploración de la Web 2.0 con objeto de conectar, interactuar y dialogar con el público. Su primera experiencia con los instrumentos de colaboración consistió en el desarrollo de un foro de discusión en línea con respecto a los datos del censo de 2006. Pero ha sido a partir de 2011 cuando el organismo se ha dotado de una verdadera estrategia de presencia activa en **las plataformas de los medios sociales**.

Para prepararse, Statistics Canada lanzó su primera cuenta de medios sociales en la plataforma **Twitter** a partir de 2010, a fin de medir el interés del público. En menos de doce meses, el organismo contaba con más de 1000 “seguidores”, incluso sin publicar nada. A la luz de esta prueba de interés, Statistics Canada se ha lanzado a la difusión de información sacada de los comunicados del *Diario Oficial*, así como de la información sobre las encuestas, sin una verdadera interacción con el público. Habiéndose enriquecido con su experiencia en **Twitter**, Statistics Canada ha lanzado sus cuentas oficiales en las plataformas **Facebook y YouTube** y ha implicado al público respondiendo a las preguntas o comentarios de los usuarios. La presencia en los medios sociales ha llegado a ser activa y comprometida. La cuenta de Twitter de Statistics Canada figura entre las cuentas oficiales más importantes de la administración pública canadiense, en cuanto al número de seguidores.

En Facebook, la información publicada está relacionada con las estadísticas de los hechos destacados de la sociedad canadiense en general. La cuenta de YouTube se actualiza continuamente con la difusión de videos elaborados por Statistics Canada.

Durante la última década, los videos se han convertido en un medio popular y muy apreciado para compartir información. Observando este creciente deseo, Statistics Canada se lanzó a partir de 2009, a **la producción y la difusión de videos y de tutoriales**. Esto se considera un complemento de los datos detallados y más complejos disponibles en el sitio web.

Statistics Canada produce y difunde cuatro tipos de videos que tienen distintos objetivos:

- desmitificar el rol del organismo y/o de ciertos programas;
- sensibilizar y alentar a los encuestados a participar;
- presentar los datos sobresalientes de las difusiones más recientes;
- facilitar el acceso y la navegación a los usuarios en el sitio web. Los videos-tutoriales, cuya elaboración es poco costosa, siguen siendo un medio accesible, práctico y visual para orientar a los usuarios acerca de la utilización de los datos.

Además de los videos, Statistics Canada ofrece instrumentos de colaboración en línea accesibles desde su sitio web. Así pues, por primera vez en febrero de 2012, Statistics Canada realizó **una sesión de charla interactiva en directo con el público**, acerca de los datos del Censo de 2011, sobre población y vivienda. El demógrafo portavoz de la difusión respondió en directo, en línea, a las preguntas del público. Esta experiencia se repitió para las otras difusiones del censo y posteriormente desde 2014 para cinco difusiones importantes del organismo al año. Los participantes se inscriben en la sesión y aceptan seguir ciertas reglas de compromiso de tipo ético y dialogan directamente en tiempo real con el experto en la materia. Esta actividad permite apoyar así la orientación estratégica de Statistics Canada de implicar más a la población en la comprensión y la utilización de los datos a través de las herramientas Web 2.0.

Por último, el **Blog de Statistics Canada y el Blog del investigador** son asimismo un medio para atender al público más informado ofreciéndole la oportunidad de encontrar información sobre las iniciativas actuales y futuras del organismo y de hacer comentarios pertinentes con respecto a la dirección y el contenido de estos programas.

Factores clave del éxito

La medida del éxito de las comunicaciones externas reside en el desarrollo de actividades de comunicación que se consideren pertinentes y que aporten un valor agregado real a los usuarios de datos y a los socios del organismo de estadística; se trata de comprender mejor las necesidades de los públicos clave del organismo y de responderles de manera estratégica, específica y con los medios de comunicación apropiados. Para ello, las organizaciones de estadística pueden apoyarse en varios factores de éxito clave y consolidarlos.

En primer lugar, se trata de procurar siempre conocer y medir la satisfacción de sus clientes. En Canadá, por ejemplo, Statistics Canada ha establecido mecanismos de consulta para la mejora de sus productos y servicios. Las actividades de consulta se publican en línea en el portal de consulta del sitio web. Se refieren, entre otras cosas, a la evaluación del sitio web, los nuevos productos o instrumentos de comunicación, los servicios del Servicio de información estadística, las pruebas de facilidad de uso. La retroinformación obtenida gracias a estos mecanismos de consulta permite al organismo comprender mejor las necesidades y las expectativas de los canadienses y mejorar o modificar, en caso necesario, sus programas y servicios.

El éxito de las actividades de comunicación se apoya asimismo en una estrecha y continua colaboración entre los especialistas de comunicaciones y los expertos de los programas. En cada proyecto de comunicación, los programas sobre los temas en cuestión deben estar integrados desde el principio del proceso y el trabajo se lleva a cabo en equipo en beneficio de la organización.

Además, los proyectos de comunicación de envergadura deben someterse sistemáticamente a una gobernanza apropiada. En Canadá, el Comité de difusión y comunicaciones, presidido por un Subdirector Nacional y varios miembros de la alta dirección, asume esta responsabilidad en última instancia. Tiene como mandato revisar y aprobar las iniciativas de comunicación existentes o nuevas. Esto permite centralizar la toma de decisiones y asegurar, con el tiempo, que las comunicaciones externas respondan a reglas, procesos y objetivos coherentes y estratégicos y que susciten la adhesión de las personas interesadas.

Finalmente, la adhesión a las reglas claras y apropiadas es también valiosa para los usuarios y los socios externos. En este sentido, cuando Statistics Canada se dedicó activamente a la utilización de los nuevos medios de comunicación, la participación del público en línea se convirtió en un componente cotidiano de sus comunicaciones externas. Statistics Canada ha establecido reglas de participación claras y adaptadas a cada una de las plataformas utilizadas en línea a fin de asegurar que las interacciones con el público se lleven a cabo según ciertas normas éticas y profesionales.

Retos

Con la constante evolución de las nuevas tecnologías y la proliferación de las nuevas plataformas en nuevos medios de comunicación, el público está cada vez más ávido de información instantánea. Los usuarios quieren un acceso rápido y que responda directamente a sus necesidades. Para ello, los organismos de estadística deben priorizar las actividades de comunicación y ser flexibles ante las expectativas de los canadienses.

Mirada al futuro

Toda agencia de estadística tiene el reto continuo de tratar de lograr siempre la optimización de la comprensión y el uso de los datos estadísticos que publica. La organización debe continuar siendo adaptable y flexible en la adopción de nuevas tecnologías, que complementen los medios de comunicación convencionales, y que le permitan ofrecer servicios útiles y pertinentes a los usuarios de datos.

Recuadro 4.2.1

Redes Sociales: de informar a comunicar – la experiencia ecuatoriana

Redes Sociales, de informar a comunicar

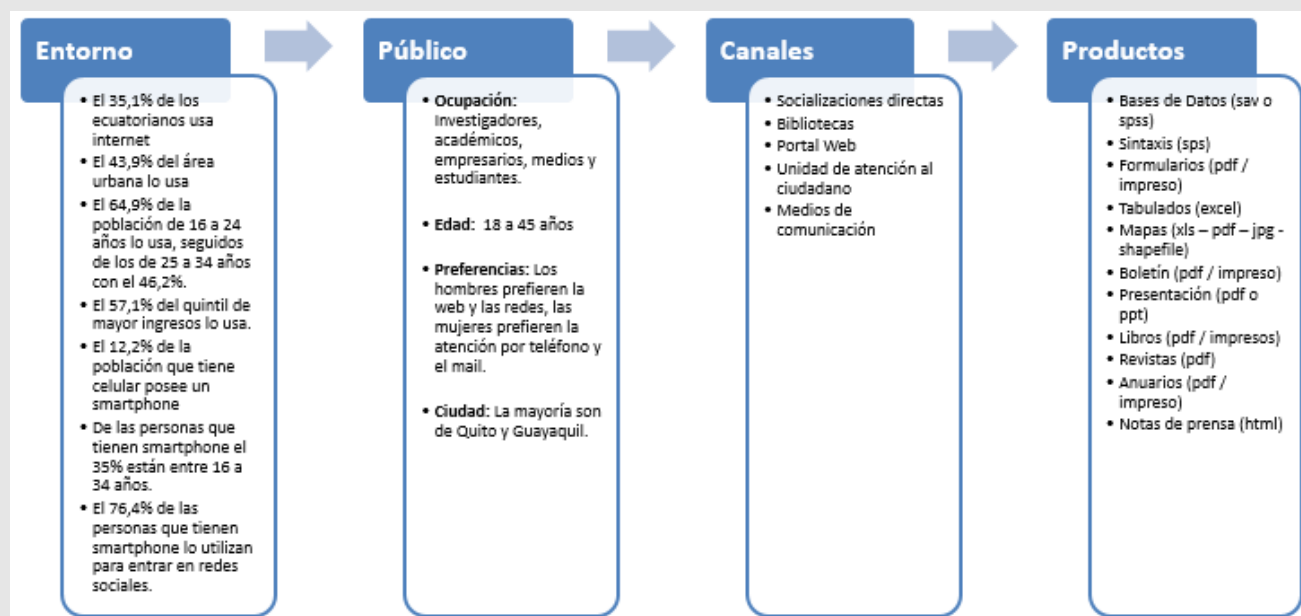
La existencia y utilización de nuevas tecnologías sin lugar a dudas cambiaron las formas de comunicación e interacción del Ecuador y del mundo, dando como resultado nuevos usuarios de la información. Usuarios exigentes, analíticos y participativos que no necesitan solo información sino una comunicación rápida, constante y precisa.

Dentro del afán del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) por llegar a esos usuarios y fomentar la utilización de la información puso sus ojos en las nuevas herramientas tecnológicas entre ellas las redes sociales. Con ello pasamos de ser generadores de información y una mera fuente, a ser un medio de periodismo de datos, permitiéndonos tener una relación directa con los usuarios.









El INEC en el mundo de las redes:

Hoy el usuario decide cómo, dónde, cuándo y qué consumir. Esta nueva forma de comunicación nos ha hecho pasar de la difusión de datos con una estrategia de comunicación a la difusión de datos con una estrategia de marketing.

Para poner en práctica esta estrategia se empezó haciendo un análisis de nuestro entorno, usuarios, canales y productos. Nos dimos cuenta de que un gran número de nuestros usuarios (académicos, investigadores, medios y estudiantes de 18 a 45 años) estaba inmerso en el uso del Internet y las redes sociales y que nuestros canales se estaban quedando obsoletos.



Con ese antecedente debíamos evolucionar hacia las redes sociales y fortalecer algunos canales como la web, creando aplicativos de fácil acceso a los datos.

Nuestras Redes					
Red	Fecha de Creación	Estadística principal	Estadística secundaria	Target	Objetivo
	Fortalecimiento 2009	Un promedio de 70.000 visitas mensuales	En el 2007 tenía 300 visitas mensuales	El 66% de los usuarios está entre 18 a 35 años. El 61% son hombres, 39% mujeres. El 71% entran por estudio e investigación. El 35% visita la web más de cinco veces al mes.	Aunque no es una red social nuestro portal se ha convertido en un canal web 2.0. Es nuestra repositorio principal de todos las encuestas y cifras del INEC que va acompañado de su metodologías, formularios y sintaxis.
	Marzo de 2010	75.162 seguidores	Tiene un crecimiento de 16.000 seguidores anuales	Periodistas, líderes de opinión y estudiantes de 24 a 35 años.	Esta red social nos permite el contacto directo con nuestros principales usuarios. Convirtiéndose en un canal de respuesta rápida y sencilla.
	Noviembre de 2009	27.714 fans	Tiene un crecimiento de 4.500 fans anuales	Personas de 18 a 24 años. De ellos el 56% son mujeres. El 74% de los fans son de Ecuador, seguidos por Nigeria, Costa Rica y Canadá	Este es un espacio que nos permite llegar a los usuarios que no tienen Twitter pero además posibilita dar los mensajes con mayor explicación y amplitud.
	Abril de 2010	3.647 fotos	246.357 vistas		Se creó principalmente para mostrar en imágenes el trabajo institucional del INEC. Estamos en un proceso de reconceptualización del mismo.
	Junio de 2010	368 videos	54.448 reproducciones	El 54,1% de los usuarios de Youtube son hombres y el 45,9% son mujeres	Red que nos permite explicar de una manera didáctica las cifras y el trabajo del INEC. Sirve de apoyo para las otras redes.
	Enero de 2015	78 seguidores	12 fotos		Se creó para mostrar de una manera gráfica el trabajo del INEC, seguimos buscando la mejor forma de utilizarlo.
	Enero de 2015	26 miembros		Periodistas	Nos permite tener contacto rápido y directo con los periodistas en situaciones emergentes.
	Abril de 2014	18 posts			Se creó como una manera de posicionar nuestras redes en los buscadores y tener más presencia en internet. El blog está diseñado para publicar información diferente sobre las estadísticas.

El inicio: Incrementado usuarios

- Se identificó a nuestros mejores clientes para convertirlos en embajadores de nuestra marca y servicio.
- Se creó un perfil de nuestros seguidores para segmentarlos y usarlos apropiadamente para diversas campañas, datos o difusión de información.
- Se buscó líderes de opinión o influenciadores, personas que tienen gran influencia entre sus audiencias. Logramos su adhesión manteniendo conversaciones permanentes a través de mensajes directos.
- Se monitorea los temas que más impacto tienen en cada una de las redes y aporte de datos y cifras sobre eso, poniendo principal énfasis en los líderes de esos temas.
- Generación de una política para el manejo de redes a través de un manual de uso.

Posicionándonos:

- Se empezó a introducir gráficos, fotos, infografías y videos. En un inicio, no había mucha conexión gráfica, solo se limitaba a poner la foto y una frase referente.
- Empezamos a utilizar la coyuntura para posicionar nuestros mensajes. Así, se publicaron mensajes en fechas que correspondían a la independencia de una provincia, o a la fundación de un cantón.
- Igualmente se utilizó fechas especiales para informar sobre temas de interés como por ejemplo, el Día de la Salud, de la Mascota, de los Hombres, del Niño, etc.
- Se realizaron iniciativas de datos históricos y de promoción de cantones del país con sus datos. Esto se hizo principalmente en Facebook e Instagram. La idea fue emular a Google que cambia constantemente su logo con ocasiones especiales.
- Se socializó términos técnicos a través de gráficos y videos. Así como la explicación de la metodología y las cifras.

Fidelizando:

- Actualmente las redes no solo son un medio de difusión sino también instrumento para medir la opinión pública sobre determinados temas. Para esto, tenemos una lista de tuiteros influyentes que son los que organizan la discusión en las redes, a los cuáles monitoreamos constantemente.

- A lo largo de estos años hemos conseguido seguidores que son nuestros defensores en las redes y que son capaces de responder cualquier ataque a nuestras cuentas.
- La idea ha sido mantener una cuenta de servicio, que entregue información estadística relevante pero de manera amigable, con una redacción sencilla y con mensajes que aporten en las conversaciones de las personas.
- Poco a poco se introdujo nuevas formas de presentar las infografías, del simple dibujo se pasó a crear conceptos más vendidos. Adicionalmente se dejó de usar solamente gráficos y se combinó con fotografías.
- Ahora, se piensa con anticipación los productos para cada evento del INEC y se prepara una batería de microinfografías que siguen una línea gráfica. La idea es utilizar los espacios de difusión de datos para llegar con el tema antes que otras cuentas y de manera gráfica.

Resultados:

El entrar al mundo de las redes nos abrió nuevos retos y nuevas formas de comunicar como convertirnos en generadores de periodismo de datos que tomó fuerza desde el 2007 cuando se democratizó la información a través de la creación y potenciación de varios canales, así como de la segmentación de usuarios y de la creación de productos que facilitan el uso de la información.

Gracias a esto podemos decir que hemos logrado:

1. Reducir las malas interpretaciones y las incorrectas lecturas de datos.
2. Agilizar el tiempo de entrega de la información.
3. Ser fuente directa de la información.
4. Ser el referente estadístico del país.

Esta estrategia de comunicación sin duda provocó que el impacto mediático haya crecido en un 481% al pasar de un promedio de 74 impactos mensuales en el 2007 a 430 en lo que va del 2015.

Así también un incremento significativo en el tráfico a nuestro portal pasando de un promedio de 300 visitas mensuales en el 2007 a 70.000 en la actualidad. Y finalmente el posicionamiento de nuestras redes como generadores de estadísticas.

Bibliografía

Government of Canada (2012). *Communications Policy of the Government of Canada*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12316>

Statistics Canada (2016). *Stay Connected*, Statistics Canada. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.statcan.gc.ca/eng/sc/index?MM=>

International Monetary Fund. *Special Data Dissemination Standards*. Consultado el 11 de marzo de 2016. Disponible en: <http://dsbb.imf.org/pages/sdds/home.aspx>

Capítulo 4.3 – Gestión y acceso a los metadatos

Contexto

Los institutos nacionales de estadística (INE) son responsables de proporcionar información a los usuarios acerca de la naturaleza y las características de los datos publicados; y de ayudar a los usuarios a evaluar la calidad de los datos y la idoneidad de los datos para sus propios fines. Esa información —comúnmente denominada **metadatos**— se brinda con el fin de garantizar un entendimiento de los componentes de los datos, incluidos los conceptos, variables y clasificaciones, métodos estadísticos subyacentes, y los principales aspectos de la calidad de los datos.

Al brindar proactivamente el acceso a los metadatos, los INE se aseguran que sus usuarios entiendan todas las cualidades de las estadísticas (interpretabilidad), incluidas las limitaciones de datos, y así puedan tomar decisiones informadas. Proporcionar acceso a metadatos precisos y actualizados es también una manera de asegurar que los INE mantengan la confianza del público con respecto a la calidad de los datos, así establecerá la credibilidad y la reputación de su instituto.

En años recientes, la gestión de metadatos y el acceso a los datos se ha guiado por dos importantes **principios**:

- **Los metadatos son importantes durante todo el proceso de la encuesta:** son los impulsores en el proceso de la encuesta, a partir de la fase de recopilación de datos, garantizan que la información sobre los datos se reutilice constantemente durante todo el ciclo de recopilación de datos, procesamiento, análisis y difusión (para más detalles refiérase al *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa* y *Capítulo 3.4 – Mejorar la forma de realizar las encuestas*); y
- **Interoperabilidad:** los modelos y herramientas comunes se utilizan para gestionar los metadatos durante todo el ciclo de la encuesta, y garantizan que los metadatos se puedan acceder, utilizar e importar como contenido en cada etapa en el proceso de la encuesta.

Estrategias mecanismos y herramientas

Como la experiencia de Statistics Canada indica, dos importantes mecanismos pueden facilitar enormemente la accesibilidad de los usuarios a los metadatos: (1) la creación de una base de metadatos integrada para almacenar y centralizar todos los metadatos públicos; y (2) una estructura de gobernanza adecuada. La siguiente sección describe cómo se logró esto en Canadá.

1. La Base de metadatos integrada: una base referencial de información sobre encuestas y programas

El proceso de creación de una base referencial de metadatos no es un instintivo; a menudo es visto como un paso adicional al proceso de producción de datos. En Canadá, este proceso comenzó en 2000. La Base de metadatos integrada de Statistics Canada es una herramienta importante para los usuarios de datos: les proporciona la capacidad para acceder al repositorio central corporativo de los metadatos estadísticos para obtener información precisa sobre la metodología de la encuesta, variables y la calidad de los datos. Statistics Canada ha desarrollado la información contenida en la base de datos de conformidad con las normas internacionales, tales como las establecidas por los Intercambio de Datos y Metadatos Estadísticos (Statistical Data and Metadata eXchange o SDMX por sus siglas en inglés), la Organización Internacional de Normalización (ISO) y la Iniciativa de documentación de datos (Data Documentation Initiative o DDI, por sus siglas en inglés).

Los metadatos públicos para todas las encuestas y programas estadísticos están accesibles en el sitio web de Statistics Canada mediante un módulo llamado Definiciones, fuentes de datos y métodos. En este módulo, los usuarios de datos pueden encontrar fácilmente la información siguiente:

- una descripción de cada encuesta de Statistics Canada y programas estadísticos, incluida la información sobre metodología y fuentes de datos;
- cuestionarios utilizados para la recopilación de datos para cada encuesta o programa estadístico;

- definiciones de conceptos normalizados, variables y clasificaciones (llamadas también **metadatos estructurados**);
- consideraciones e indicadores de la calidad de datos.

En Statistics Canada, los metadatos se gestionan por un sector de programa específico (División de Normas). Sin embargo, los expertos de cada encuesta y programa estadístico son responsables de suministrar los metadatos de sus encuestas o programas estadísticos y de seguir una plantilla y las directrices elaboradas por los programas de normas individuales.

Los metadatos para encuestas y programas estadísticos se están integrando ahora en el proceso de prescripción de encuestas para la recopilación de datos, con el resultado de que los metadatos básicos de encuestas y programas están ahora accesibles en el sitio web de Statistics Canada al inicio de la recopilación de datos, así como en el momento de publicar los datos. Esto tiene la ventaja de informar a los encuestados acerca de la actividad de recopilación en la que están participando, y así alentar un mayor grado de participación. Esta iniciativa destaca la importancia de la publicación de metadatos durante todo el ciclo de encuestas, y no solamente durante la fase de difusión.

El mantenimiento de una base de metadatos estadísticos es parte del programa de Arquitectura operacional corporativa de Statistics Canada, el cual incluye, entre sus principios, la creación y el mantenimiento de los procesos impulsados por metadatos que pueden producir y utilizar la información de metadatos durante todo el ciclo de la encuesta (para más detalles, consulte el *Capítulo 3.1 – Arquitectura operacional corporativa*).

2. Estructura de Gobernanza

Es importante para los INE identificar un programa específico que estará a cargo de los metadatos centralizados. Como se mencionó anteriormente, esta área de programas debe ser responsable del desarrollo y el mantenimiento de un repositorio central de metadatos donde las normas y las desviaciones aprobadas deben ser documentadas. En la medida de lo posible, se ha adoptado el uso de clasificaciones normalizadas, conceptos, variables y definiciones reconocidos internacionalmente. Las desviaciones son aceptables sólo si son esenciales a la descripción y medición adecuadas de las realidades específicas del país.

Statistics Canada tiene una gobernanza madura y eficaz y una estructura de gestión que asegura la correcta gestión de los metadatos. Las responsabilidades son compartidas entre tres entidades: la División de Normas, el Comité de Métodos y Normas, y los programas sectoriales.

El mandato de la **División de Normas** es desarrollar, mantener y comunicar las normas estadísticas, para promover y supervisar su aplicación conforme a la *Política de normas*, y proporcionar orientación sobre su interpretación. La División de Normas también tiene un mandato para desarrollar, mantener y difundir los metadatos estadísticos de encuestas y programas estadísticos, conforme a la *Política de informar a los usuarios de la calidad de datos y metodología*.

La *Política de normas* exige el uso de nombres y definiciones normalizados para las poblaciones, unidades estadísticas, conceptos, variables y clasificaciones en programas estadísticos, y proporciona un marco para la revisión, documentación, autorización, y seguimiento de estos programas de Statistics Canada. Esta política establece que, cuando se hayan emitido normas departamentales, los programas sectoriales deben seguir esas normas a menos que una exención específica se haya obtenido en virtud de las disposiciones de la política. La política describe procesos separados y funciones y responsabilidades relacionadas con lo siguiente:

- crear y definir nombres y definiciones normalizados;
- obtener aprobación para crear y registrar nuevas normas departamentales; y
- obtener una exención, en circunstancias excepcionales, donde no se pueda adoptar una norma actual.

La *Política de informar a los usuarios de la calidad de datos y metodología* identifica el tipo de información que se ha puesto a disposición de los usuarios de datos como parte de los productos de datos divulgados del organismo. Esta política rige todos los datos estadísticos y los resultados analíticos divulgados por Statistics Canada. Asimismo, brinda directrices sobre el tipo de información a ser publicada, y da ejemplos, e identifica la Base de metadatos integrada como el repositorio corporativo de la base de metadatos.

La División de Normas está orientada principalmente por el **Comité de Métodos y Normas**. Este comité, compuesto por directores de todo el organismo, está presidido por un subdirector nacional. La función de este comité es

- gestionar los metadatos corporativos;
- ayudar y asesorar en el desarrollo y aplicación de las normas estadísticas y los metadatos en los programas del organismo;
- aprobar la adopción de conceptos estadísticos, variables y clasificaciones como normas del organismo, mientras que asegura la comparabilidad y el cumplimiento de las normas internacionales;
- aprobar exenciones a las normas del organismo donde sea apropiado;
- iniciar informes periódicos sobre el estado de cumplimiento de la Política de Normas, e iniciar una revisión de la política y de las normas complementarias cuando se estime necesario;
- asesorar sobre el desarrollo y uso de métodos estadísticos adecuados;
- orientar sobre las prioridades en las innovaciones e investigaciones estadísticas;
- actuar como el eje central en la revisión y seguimiento de las prácticas y cuestiones sobre la calidad de datos corporativos.

El Comité de Métodos y Normas informa directamente al Consejo Ejecutivo de Gestión, el cual es presidido por el Director Nacional de Estadística de Canadá.

Finalmente, los **programas sectoriales** son responsables de documentar los metadatos de acuerdo con los requisitos prescritos en la *Política de informar a los usuarios de la calidad de datos y metodología*.

Factores clave del éxito

La gestión y acceso a metadatos en Statistics Canada tiene éxito por numerosas razones.

En primer lugar, la creación, almacenamiento, gestión y difusión de metadatos se rigen por requisitos obligatorios claros indicados explícitamente en las políticas de Statistics Canada, y supervisados por el Comité de Métodos y Normas. Requisitos claros de la política y el apoyo de altos directivos de todo el organismo proporcionan un marco para asegurar la calidad en el desarrollo, documentación y difusión de los metadatos de Statistics Canada. Asimismo, aseguran a que los empleados estén comprometidos y conscientes de la importancia de mantener y difundir metadatos actuales, precisos, pertinentes e interpretables.

En segundo lugar, el uso de un repositorio central corporativo de los metadatos, la Base de metadatos integrada, significa que es una fuente primaria de metadatos divulgada en Statistics Canada. Esto asegura que el cumplimiento de las políticas y directrices, incluidas las directrices internacionales, pueda ser supervisado cuidadosamente y que, cuando se requieren cambios, estos puedan ser implementados en todas los programas sectoriales, de una manera eficaz y coordinada.

En tercer lugar, ya que los metadatos se integran en el proceso de prescripción de encuestas, en el cual los metadatos en los programas de encuestas se publican en el sitio web de Statistics Canada antes del comienzo real de la recopilación de datos, los metadatos han llegado a ser una parte normalizada del proceso de la encuesta, no sólo en la etapa de difusión, sino que desde el principio al final del ciclo de la encuesta.

Con los metadatos actuales cada vez más a disposición del público a través del sitio web del organismo, Statistics Canada ha podido garantizar la calidad de la información que publica, y responder a las necesidades de sus clientes de una manera eficaz. A su vez, los clientes han llegado a esperar metadatos de alta calidad, los cuales utilizan de forma regular para interpretar y contextualizar sus datos y análisis.

Retos y mirada al futuro

La creación y difusión de metadatos completos no se presenta sin retos.

Las necesidades de recursos son un problema en cuanto a la creación de metadatos dentro de los programas sectoriales y del mantenimiento y difusión de metadatos a través de la Base de metadatos integrada de Statistics Canada. El número de conceptos, variables y clasificaciones utilizados en todas las encuestas y programas estadísticos de Statistics Canada asciende a miles. Además, a veces puede ser difícil encontrar un consenso sobre su nomenclatura a través de diferentes programas sectoriales, en el cual se pueda utilizar versiones similares, pero no idénticas de la misma variable.

Es importante, por lo tanto, reforzar constantemente a todo el personal el impacto positivo que tienen los buenos metadatos en la eficacia y coherencia de la producción estadística y en la capacidad de los usuarios de entender y utilizar correctamente los datos. Al fomentar la interoperabilidad, mantener el cumplimiento de las normas internacionales, y desarrollar e implementar un enfoque coherente de metadatos sólo puede mejorar la pertinencia y eficacia de las estadísticas oficiales.

Bibliografía

Statistics Canada, Policy on standards. 2004. [Policy on standards](#)

Statistics Canada, Policy on informing users of data quality and methodology. 2000. [Policy on Informing Users of Data Quality and Methodology](#)

Statistics Canada website, Metadatabase, <http://www.statcan.gc.ca/eng/concepts/index?MM>

Statistical data and metadata exchange, <https://sdmx.org/>

Capítulo 4.4 – Acceso a los microdatos

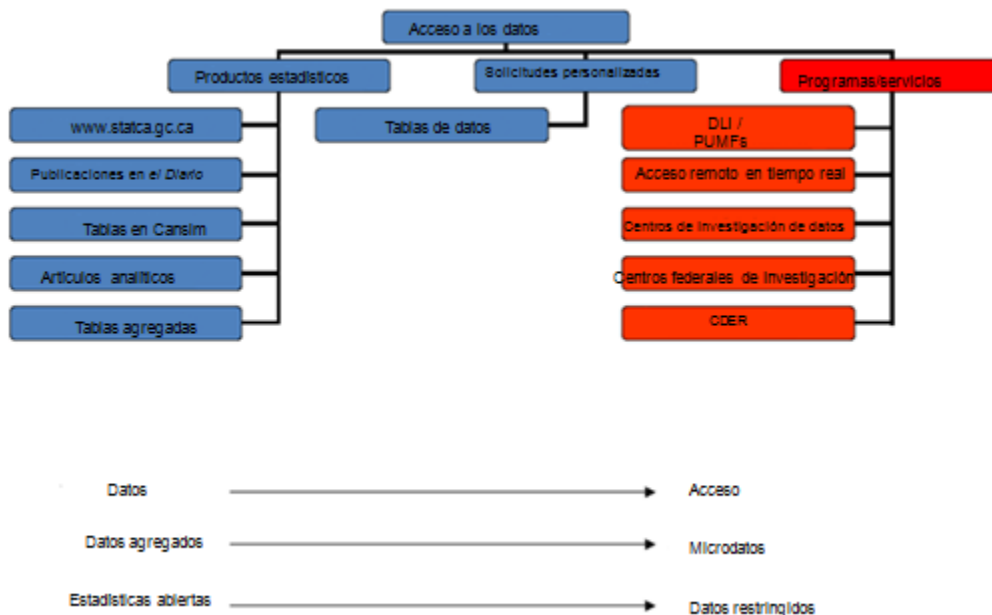
Contexto

Tanto los usuarios de datos como los INE están de acuerdo en la importancia de un máximo acceso a la información estadística. Desde la perspectiva de un usuario de datos, la información estadística proporcionada por los institutos nacionales de estadística (INE) debe ser fácilmente accesible a fin de ser utilizada al máximo posible. Desde la perspectiva de un INE, los datos deben estar disponibles al público con el fin de maximizar su utilidad y, por lo tanto, su pertinencia. Los INE deben brindar una continuidad de opciones o servicios que permitan diferentes niveles de acceso para diferentes necesidades, al tiempo que garanticen una protección adecuada de confidencialidad.

En Statistics Canada, se puede acceder a los datos de encuesta de tres maneras, como se muestra en la figura 4.4.1:

- Los productos estadísticos globales destinados a la difusión al público en general son accesibles a través del repositorio corporativo de datos del organismo, el cual contiene más datos actuales y de series cronológicas disponibles públicamente. Además, el sitio web del organismo tiene artículos analíticos, otras tablas con datos agregados, y otros metadatos que son divulgados y accesibles para el consumo público. Para más detalles sobre la difusión de datos a través del sitio web véase el *Capítulo 4.1 – Difusión de datos por medio del sitio Web*.
- **Solicitudes personalizadas**, incluidas tabulaciones de datos, están disponibles por medio de los servicios de información estadística y de algunos temas y divisiones de servicio. Para más detalles sobre estos servicios, consulte el *Capítulo 4.2 – Comunicaciones externas y sensibilización pública*.
- **Programas y servicios de microdatos**, este capítulo se centra en esto.

Figura 4.4.1
 Mecanismos de acceso a los datos en Statistics Canada



Este diagrama muestra las tres formas de acceder a los datos en Statistics Canada. Las tres líneas en la parte inferior ilustran que los productos estadísticos son generalmente datos agregados de libre acceso, a través del sitio web (excepto las solicitudes personalizadas), mientras que el acceso a los programas de microdatos se limita para proteger la confidencialidad.

Cada vez más, una fuerte investigación de políticas basada en la evidencia requiere acceso no sólo a las estadísticas agregadas, sino también a datos anónimos a nivel de empresa individual, familiar o persona.

Al proporcionar un continuo de acceso a los datos, Statistics Canada se asegura también de que se apliquen los siguientes principios:

- La privacidad y confidencialidad de los encuestados debe protegerse en todos los acuerdos para acceder a los microdatos.
- Las opciones de múltiple acceso están disponibles como parte de la continuidad.
- El acceso a microdatos se proporciona para fines de investigación para el bien público.
- Los costos de acceso serán cubiertos por el investigador o la comunidad investigadora.

Figura 4.4.2. ilustra la interacción entre la facilidad de acceso y el nivel de detalle o el nivel de confidencialidad de los datos a los que se está teniendo acceso.

Figura 4.4.2
Acceso continuo y el reto a la confidencialidad



En Statistics Canada la prestación de servicios de acceso a microdatos está centralizada dentro del área (División de Acceso a Microdatos) que sirve como el punto focal de las solicitudes de acceso a los microdatos externos sobre una base de recuperación de costos. Esto también proporciona oportunidades para la relación costo-eficacia a través de la armonización y el intercambio de recursos y la reducción al mínimo de la duplicación.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Con el fin de satisfacer las distintas necesidades de los investigadores, Statistics Canada ha puesto en marcha un programa diverso de acceso a los microdatos que ofrece diferentes opciones. Estas opciones se pueden agrupar en tres tipos de servicios:

- Acceso a los archivos de microdatos de gran difusión (acceso a la colección de Archivos de microdatos de gran difusión (Public Use Microdata File o PUMF, por sus siglas en inglés) y la Iniciativa de democratización de datos (Data Liberation Initiative o DLI, por sus siglas en inglés))
- Acceso directo a microdatos detallados en un entorno físico seguro (Centros de investigación de datos (Research Data Centres o RDC, por sus siglas en inglés), Centro federal de investigación de datos (Federal

Research Data Centre o FRDC, por sus siglas en inglés), y Centro canadiense para el desarrollo de datos y la investigación económica (Canadian Centre for Data Development and Economic Research o CDER, por sus siglas en inglés)

- Acceso a distancia en tiempo real (Real Time Remote Access o RTRA, por sus siglas en inglés).

1. Acceso a los archivos de microdatos de gran difusión (PUMFs)

Dos tipos de servicios permite al público utilizar los archivos de microdatos: acceso al PUMF y acceso a la DLI.

1.1 Acceso a la colección los archivos de microdatos de gran difusión (PUMF)

Los archivos de microdatos de gran difusión contienen microdatos anónimos. El acceso individual a PUMFs es gratis para el público. Las personas que quieran acceder a los archivos PUMF necesitan solamente contactar a Statistics Canada y firmar un acuerdo de licencia para recibir el archivo (para ser utilizados con fines estadísticos).

La Colección PUMF es un servicio basado en suscripción que ofrece acceso institucional a la colección de archivos de microdatos públicos. Por una cuota anual, los contactos designados en las instituciones que suscriben pueden tener acceso ilimitado a todos los microdatos y documentación disponible en la Colección PUMF.

1.2 Acceso a la Iniciativa de democratización de datos (DLI)

La DLI es una asociación entre las instituciones de educación superior y Statistics Canada para mejorar el acceso a los recursos de datos canadienses por investigadores académicos, profesores y estudiantes. La DLI ofrece una amplia gama de datos y metadatos a las instituciones educativas de educación superior participantes, permitiendo a sus profesores y estudiantes acceso ilimitado a numerosos PUMFs, bases de datos y archivos geográficos. Las instituciones académicas pagan una cuota de servicio por el apoyo de DLI.

El uso público de archivos de microdatos (la colección PUMF y la DLI) se guía por las mismas normas y reglamentos jurídicos, incluidos los siguientes:

- La *Política de divulgación de microdatos* regula el acceso a los microdatos de Statistics Canada, proporcionando un marco para autorizar la liberación de archivos de microdatos de Statistics Canada para fines estadísticos, al mismo tiempo garantizando que la confidencialidad de la información esté protegida. La política de gobierno detalla las estructuras, mecanismos y recursos necesarios para garantizar una gestión continua y eficaz de los fondos de microdatos de Statistics Canada.
- Todos los archivos PUMFs requieren un acuerdo de licencia para que el usuario pueda obtener un archivo. Este acuerdo estipula que el organismo otorga al usuario una licencia mundial, libre de regalías, no exclusiva para usar, reproducir, publicar, distribuir libremente, o vender esa información. Mientras tanto, el uso debe ajustarse a ciertas normas, incluido el requisito para reproducir la información con precisión y la obligación de no fusionar, o cualquier otro uso, esta información conjuntamente con la información en otra base de datos (s) con el fin de tratar de identificar a una persona individual, empresa u organización.

2. Acceso directo a microdatos detallados en un entorno físico a seguro

2.1 Programa del Centro de investigación de datos (RDC)

El RDC proporciona a los investigadores un acceso directo a una amplia gama de encuestas de la población y de hogares, así como los archivos de microdatos administrativos, en una instalación de seguridad controlada y atendida por empleados de Statistics Canada, pero que se encuentra en un entorno universitario. Los RDC están atendidos por los analistas de Statistics Canada y sólo son accesibles a los investigadores con proyectos aprobados que han sido jurados en virtud de la *Ley de Estadística* como “personas consideradas como empleadas.” Ser jurado en virtud de la ley garantiza no sólo deber cumplir con los requisitos de confidencialidad, sino también atenerse a las sanciones legales señaladas por la ley. Los investigadores deben presentar propuestas de investigación y los requisitos de acceso a microdatos asociados. Las propuestas son examinadas por Statistics Canada para el cumplimiento de los criterios del bien público que cimientan el programa de RDC.

Los RDC se encuentran en todo el país para que los investigadores no tengan que viajar a Ottawa para acceder a los microdatos de Statistics Canada. La red de RDC es un programa de recuperación de gastos financiados por las universidades y organismos de financiamiento académico. En algunas situaciones, las tarifas de acceso pueden ser cobradas a los investigadores que no están afiliados con una universidad en la red.

2.2 EL Programa del Centro federal de investigación de datos (FRDC)

El programa de FRDC es similar al programa de RDC; el servicio de acceso se simplifica para las necesidades de investigación de los ministerios del gobierno federal. El FRDC ofrece un sitio seguro donde los empleados federales pueden llevar a cabo análisis estadísticos complejos. Al igual que el RDC, el FRDC proporciona a los investigadores el acceso a una amplia gama de encuestas de población y de los hogares, así como los archivos de microdatos administrativos, en un entorno seguro. El Programa FRDC tiene dos sedes en la región del capital nacional; ambas están atendidas por los empleados de Statistics Canada y sólo son accesibles a los investigadores con proyectos aprobados que han sido jurados en virtud de la *Ley de estadística* como “personas consideradas como empleados” El FRDC opera sobre una base de recuperación de costos.

2.3 El Centro Canadiense para el Desarrollo de Datos y la Investigación Económica (CDER)

El CDER ofrece a los investigadores acceso directo a una amplia gama de archivos de negocios y económica de microdatos para la investigación analítica. El CDER está ubicado en la sede de Statistics Canada (en la Región de la Capital Nacional). Se opera por completo sobre una base de recuperación de costos. Los archivos de microdatos utilizados para los proyectos aprobados son accesibles solamente por los investigadores con proyectos aprobados que han sido jurados en virtud de la *Ley de Estadística* y que “se consideran empleados”.

El programa RDC, el programa FRDC, y CDER se rigen por los siguientes marcos de política:

- La *Directiva sobre el uso de personas consideradas como empleados* describe los requisitos de la *Ley de estadística* que permite a los investigadores acceso a los microdatos confidenciales de RDC, FRDC, y CDER. Esta Directiva distingue entre los investigadores que acceden a microdatos para análisis y los que acceden a datos para otros fines, como la validación de control de calidad.
- La *Política de acceso de microdatos* proporciona un marco para ayudar a lograr un acceso eficiente y eficaz a los microdatos de Statistics Canada con fines estadísticos garantizando que la confidencialidad de la información esté protegida.

3. Acceso a distancia en tiempo real (RTRA)

El sistema RTRA es un servicio de acceso remoto en línea que permite a los usuarios ejecutar software estadístico utilizado para la tabulación (SAS), en tiempo real contra archivos de microdatos, situados en una zona central y segura. Los investigadores que utilizan el sistema RTRA no tienen acceso directo a los microdatos y no pueden ver el contenido del archivo de microdatos. En su lugar, los usuarios envían programas SAS para extraer los resultados en forma de tablas de frecuencias. Dado que los investigadores RTRA no pueden ver los microdatos, no es necesario que deban ser considerados como empleados de Statistics Canada. Hay una cuota de suscripción para obtener acceso al servicio RTRA, y no hay ningún requisito para presentar propuestas.

Para obtener una cuenta con el RTRA, cada usuario debe estar asociado a una organización; cada usuario también debe reconocer por escrito los términos y condiciones de uso para el sistema RTRA. El acceso a los microdatos a través del sistema RTRA permite a los investigadores a presentar un programa y recibir una salida que ha sido controlado de forma automática a la confidencialidad. Todas las salidas de agregados o estadísticas de la RTRA están cubiertos por la licencia de datos abierta, y se pueden compartir libremente.

4. Gobernanza de los servicios de acceso a microdatos

El Comité de Gestión del Acceso a Microdatos juega un papel importante en la gestión de acceso a los microdatos. Tiene un mandato de proporcionar asesoramiento, orientación y dirección sobre el acceso a los microdatos y de las obligaciones en cuanto al acceso a la información, privacidad y confidencialidad en virtud de la *Ley de estadística* y otras políticas y legislaciones federales, al

- examinar todas las peticiones para cambios de políticas y procesos concernientes al acceso a microdatos y proporcionar una dirección estratégica a la División del Acceso a Microdatos en materia de acceso de datos en virtud de la *Política sobre acceso de microdatos*;
- supervisar el examen y aprobación de las propuestas para la liberación anticipada (incluidos el trabajo en curso para la validación de datos y programas de colaboración);
- aprobar todas las propuestas de investigación iniciadas o patrocinadas por Statistics Canada, y el uso de los servicios de los investigadores que están considerados empleados;
- apoyar la investigación basada en la evidencia en Canadá trabajando para aumentar los datos disponibles en RDC, FRDC, y CDER, así como esforzarse para ampliar los modos de acceso seguro a los datos mediante el desarrollo de nuevas tecnologías.

Factores clave del éxito

El creciente uso de estos programas y servicios por universidades, gobierno, instituciones y el sector privado es un factor clave del éxito para el acceso a los microdatos. Este aumento en el consumo también es continuo, lo que es evidente no sólo por el número de universidades y departamentos federales que tienen acceso a los archivos, sino también por el número de archivos de microdatos disponibles en las universidades canadienses, RDC y otras instituciones.

Es importante reconocer que estos servicios de acceso se han construido y mejorado como resultado de asociaciones con proveedores de datos e investigadores de gobierno, instituciones no gubernamentales, instituciones académicas y el sector privado.

Más concretamente, los modelos de programas de RDC y DLI se consideran casos exitosos; las asociaciones exitosas implementadas con las comunidades de investigadores y académicos han sido reconocidas internacionalmente “marcas”. Otras agencias de estadísticas nacionales y la comunidad internacional de investigadores han expresado su interés en adoptar un modelo similar al de DLI, lo que haría sus propios datos accesibles a los investigadores de todo el mundo.

Aunque el DLI y el Programa RDC son programas de acceso distintos, han desarrollado sinergias en los últimos años a través de un mayor intercambio de información, eficiencia, mejores prácticas, y estrecho trabajo en equipo entre los dos programas.

El CDER, aunque es un modelo más nuevo, es otra historia exitosa que ha abierto la puerta a más investigaciones utilizando archivos de microdatos de las encuestas de empresas. El CDER utiliza también como modelo muchas de las prácticas del RDC para garantizar la coherencia de los enfoques.

Asimismo, el sistema RTRA es el programa de acceso más reciente a ofrecerse a la comunidad de investigación, y ya está alcanzando éxitos. El éxito de RTRA se puede atribuir a la velocidad a la que los investigadores pueden acceder a un gran volumen de archivos de datos para las tabulaciones. Ya que el RTRA no requiere de un riguroso proceso de revisión o limita el acceso a un archivo particular especificado en una propuesta, los investigadores pueden crear tablas de múltiples archivos de microdatos muy rápidamente. El servicio viene a llenar la brecha entre los RDC, donde los investigadores pueden utilizar muchos métodos para analizar los microdatos detallados, pero se limita a un solo propósito, y los PUMF, que proporcionan un mayor uso de los microdatos, pero tienen un contenido más limitado.

Retos

El DLI enfrenta barreras en su mayoría técnicas, relacionadas con los usuarios en cuanto al acceso, descarga o manipulación de los datos. Statistics Canada está invirtiendo en la actualización de la infraestructura técnica y la mejora de la plataforma de búsqueda

Con respecto a los RDC y CDER, los retos están relacionados con la disponibilidad de recursos. El alcance del programa ha crecido con mayor rapidez que su financiación; las principales partes interesadas han expresado la necesidad de acceder a un mayor número y variedad de tipos de datos. Se requieren recursos adicionales para apoyar el crecimiento esperado: desde la mejora de la infraestructura de tecnología de la información a la protección de la confidencialidad y satisfacer mejor las necesidades de los investigadores.

Los retos que enfrenta la RTRA se centran en las estadísticas que el sistema puede producir, que se limitan actualmente a estadísticas descriptivas. La investigación que se está actualmente realizando es para determinar si estadísticas más analíticas, tales como el análisis de regresión, se podría incluir como parte del sistema de RTRA.

Mirada al futuro

En los años venideros, los programas de acceso a microdatos de Statistics Canada aspiran a incrementar el número y tipos de archivos de datos disponibles y facilitarán el acceso a los datos, mediante la mejora de los metadatos, herramientas de construcción, y la mejora de su infraestructura tecnológica.

Los programas de acceso seguirán ampliando sus colecciones al hacer disponibles los datos de encuestas nuevas y actuales de Statistics Canada y los datos administrativos a través de DLI, la Colección PUMF, el RTRA, RDC, y CDER. Los programas RDC y CDER aumentarán sus bancos de datos a través de esfuerzos en los proyectos de desarrollo de datos, piloto y de vinculación, y adquisiciones de datos administrativos de las organizaciones externas.

En el futuro, el CDER seguirá mejorando su documentación de datos y bases de datos que se consideran longitudinales. Además, el CDER continuará examinando cómo se puede implementar un acceso más amplio, al tiempo que se mantengan las condiciones de control requeridas.

Bibliografía

Statistics Canada, *Corporate business plan*, 2014-15 to 2015-2016

Government of Canada. 2005. Statistics Act. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s. 146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>.

Statistics Canada, *Policy on microdata release*. 1987

Statistics Canada, *Policy on microdata access*. 2012

Statistics Canada, *Directive on the use of deemed employees*. 2013

Capítulo 4.5 – Relaciones con los encuestados

Contexto

Si bien el hecho de recopilar datos estadísticos es, en definitiva, de interés público, no obstante esto constituye una intrusión en la vida privada de los encuestados, así como una carga para estos últimos. En este sentido, los organismos nacionales de estadística tienen la responsabilidad moral, ética y profesional de actuar de forma respetuosa y benévola hacia los encuestados, protegiendo al mismo tiempo la confidencialidad de la información recopilada.

Las actividades de recopilación de datos deben llevarse a cabo de manera eficaz, ejemplar y oportuna. Estas intentan conseguir una participación óptima (cantidad y calidad) de los encuestados, a fin de obtener resultados de encuestas lo más completos posible. Las actividades de recopilación deben hacerse mediante instrumentos de encuesta de fácil uso y utilizar conceptos y una terminología que los encuestados comprendan bien. Estos instrumentos deberían ser sometidos a pruebas previamente con una muestra representativa de encuestados (particulares, hogares o empresas), con el fin de garantizar que sean respetados estos criterios.

En el marco de la gestión de su programa de relaciones con los encuestados, Statistics Canada ha elaborado la *Directiva sobre la información de los encuestados* que define claramente las funciones y las responsabilidades de las divisiones que recopilan información directamente de los encuestados en lo que se refiere a la gestión de la recopilación de datos y a las relaciones con los encuestados.

A excepción del Censo de población, de la Encuesta sobre la población activa y de la Encuesta nacional canadiense sobre la salud, que son encuestas de participación obligatoria dado el papel importante que desempeñan en la población canadiense y sobre todo debido a la importancia del uso de sus resultados, todas las encuestas sociales son de participación voluntaria. Por tanto es importante alentar a los encuestados a participar en estas últimas. Actualmente se están realizando análisis para determinar si otras encuestas sociales deberían ser de participación obligatoria.

En cuanto a las encuestas realizadas a las empresas y explotaciones agrícolas, incluido el censo de agricultura, son en general de participación obligatoria (solo ciertas encuestas especiales dirigidas a empresas son de participación voluntaria). Esto se explica por el hecho de que los resultados de la mayoría de las encuestas empresariales y las encuestas agrícolas son necesarios para establecer las cuentas nacionales o porque están relacionadas directa o indirectamente con los programas autorizados por la ley.

En el marco de la gestión de su programa de relaciones con los encuestados, Statistics Canada, hace hincapié en los siguientes pilares estratégicos:

- La imagen positiva y la credibilidad del organismo: estos elementos representan una característica distintiva de Statistics Canada, lo cual le ayuda enormemente a llevar sus encuestas a buen término.
- El hecho de garantizar la confidencialidad de la información de los encuestados: Statistics Canada otorga a esto una importancia primordial. La *Ley de estadística* garantiza el compromiso de Statistics Canada de proteger la confidencialidad de la información obtenida de la población canadiense. Esta política está profundamente arraigada en la cultura del organismo (*el Capítulo 4.6* del presente informe trata exclusivamente sobre el *respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad*).
- Los esfuerzos que se realizan de manera constante para **aligerar** lo más posible la **carga de respuesta**: Esto se hace ejerciendo una gestión rigurosa y sistemática de la carga de respuesta, utilizando instrumentos de recopilación de fácil uso, mediante un método cada vez más integrado para las encuestas, así como favoreciendo una buena formación del personal responsable de la recopilación, tanto con respecto a los aspectos técnicos de la formación como en cuanto a la sensibilización con la cultura del organismo.
- El hecho de alentar a los encuestados a participar en las encuestas: Esto se hace mostrando a los encuestados que los resultados de las encuestas son importantes y útiles para los individuos y las comunidades.
- El hecho de prestar una atención particular a la aceptación de los encuestados de participar en las encuestas con el fin de mantener tasas de respuesta aceptables, principalmente en el caso de las encuestas de participación voluntaria.

Estrategias, mecanismos y herramientas

Las estrategias, mecanismos y herramientas utilizados para interactuar con los encuestados pueden dividirse en tres categorías:

- las estrategias y herramientas comunes a los hogares y las empresas;
- las estrategias y herramientas propias de los hogares ;
- las estrategias y herramientas propias de las empresas.

1. Las estrategias y herramientas comunes a los hogares y las empresas

Statistics Canada ha elaborado un plan estratégico de comunicación para todos los encuestados, cuyo objetivo es crear y utilizar los productos de comunicación que ayudarán a promover la importancia de las encuestas de Statistics Canada y a suscitar la participación de los encuestados.

No todas las encuestas de Statistics Canada se enfrentan a los mismos retos en lo que se refiere a la recopilación de datos de los encuestados. Con el fin de satisfacer las necesidades de comunicación de manera eficaz, Statistics Canada ha elaborado un enfoque estratégico, a saber *La pirámide de necesidades de comunicación de los encuestados*, que se ilustra a continuación. Este enfoque permite clasificar las encuestas en dos grupos: carga de respuesta y riesgo de no respuesta. La pirámide presentada en la figura 4.5.1 cuenta con tres niveles de comunicación:

Figura 4.5.1

La pirámide de las necesidades de comunicación de los encuestados de Statistics Canada.



El nivel I representa el nivel básico de las necesidades de comunicación e incluye las actividades y los productos de comunicación que se ofrecen sistemáticamente con todas las encuestas:

- **Cartas o correos electrónicos estándar:** Se trata de correspondencia como las cartas o los correos electrónicos de invitación, de recordatorio o de rechazo. Las plantillas relativas al diseño y al contenido se revisan regularmente para que sean lo más fáciles de usar e incentivadoras posible. El contenido pone énfasis en la utilidad de los datos, la importancia prestada a la confidencialidad y la información relacionada con la recopilación.
- La totalidad de las cartas y los correos electrónicos destinados a los encuestados son redactados, revisados y aprobados por el Comité de redacción de la División de Comunicaciones. Así nos aseguramos de aplicar los elementos de la *Directiva sobre información de los encuestados*, de utilizar las plantillas y los procedimientos más recientes, y de tener una calidad idiomática uniforme.

- El contenido de las cartas de invitación regularmente es objeto de ensayos cualitativos y de técnicas de persuasión en la comunicación escrita, a fin de determinar lo que podría influir en los participantes para responder más a nuestras encuestas.
- Un módulo de información para los participantes en las encuestas por Internet: Este módulo es accesible a través del sitio web de Statistics Canada y proporciona información relativa a la recopilación de datos de sus encuestas, principalmente los períodos de recopilación, los modos de recopilación, la participación voluntaria u obligatoria, la importancia de la confidencialidad, los acuerdos de intercambio y vinculación, así como las preguntas planteadas frecuentemente.
- Una formación y material de referencia para los entrevistadores: Esta formación permite a los entrevistadores utilizar métodos de recopilación de datos coherentes, eficaces y de calidad. La formación está concebida y es ofrecida por el personal de la Dirección de la Recopilación y los Servicios Regionales (para obtener más información, véase el *Capítulo 3.4 — Planificación y gestión de la recopilación de datos*). La formación consta de un componente ofrecido a escala nacional que se aplica a todas las encuestas así como un módulo sobre el intercambio de las mejores prácticas. La Dirección ofrece asimismo formación que es específica para ciertas encuestas y que incluye información detallada sobre los métodos de recopilación y conceptos propios de las encuestas.

El nivel II de la pirámide se aplica a las encuestas que presentan un mayor riesgo de carga de respuesta (duración de la entrevista, número de cuestionarios, número de encuestados en el hogar) o un mayor riesgo de no respuesta vinculado a situaciones particulares (la importancia de la encuesta en el sistema nacional de estadística, tema de la encuesta, grupo de edad, etc.). Estas encuestas precisan esfuerzos adicionales en lo que se refiere a la comunicación con los encuestados. Las actividades de comunicación del nivel II que pueden ofrecerse además de las actividades de comunicación del nivel I son:

- Cartas de información, folletos e infografías que acompañan a las cartas de invitación. Estos productos de comunicaciones se ofrecen en un formato atractivo y suministran información pertinente sobre las encuestas, por ejemplo, objetivos, ejemplos de la utilización de los datos, de información sobre la confidencialidad e intercambio de datos (si procede), y un enlace al módulo sobre información para los participantes en las encuestas del sitio web de Statistics Canada (principalmente las encuestas de hogares).
- Los medios sociales que se utilizan para las campañas y los mensajes en Twitter o Facebook: El contenido se presenta en el estilo de *Sabía usted que* poniendo de manifiesto los hechos más destacados sobre los resultados de las encuestas publicadas recientemente.
- Una serie de artículos en los medios de comunicación: Estos artículos están destinados a grupos de pequeñas y medianas empresas y hacen hincapié en los datos que resultan de interés para estos grupos.
- Mensajes publicados en los blogs: Estos blogs, que son administrados por ministerios federales o asociaciones de empresas, publican información destinada a despertar el interés de los encuestados por las encuestas de Statistics Canada y destacar el valor de participar en sus encuestas.

El nivel III está orientado a las encuestas de alto riesgo por su gran resonancia o su carácter delicado. Además de las actividades de los niveles I y II, el nivel III puede incluir las actividades de comunicación siguientes:

- La elaboración de una estrategia de comunicación que ofrece un análisis más profundo de las necesidades de comunicación de la encuesta. Se incluyen, entre otras, un examen del ámbito público, objetivos de comunicación cuantificables, un enfoque de comunicación adaptado al público y actividades de comunicación específicas a fin de incrementar las tasas de respuesta. El equipo de comunicaciones con los encuestados vela por la ejecución de las actividades, así como por su seguimiento, conjuntamente con los socios pertinentes.
- Videos publicados en el sitio web de Statistics Canada y en el canal de YouTube de Statistics Canada. El objetivo de estos vídeos es desmitificar ciertas encuestas o tratar temas de interés para los encuestados. Algunos ejemplos son:
 - *Somos Statistics Canada*
 - *Encuestas de StatCan: Su participación es importante*

- *Encuestas empresariales de Statistics Canada*
- *Visión de conjunto del Índice de precios al consumidor (IPC) de Canadá*
- *¿Qué es el Producto interior bruto?*
- *Hablemos de negocios: la industria manufacturera*
- *La Encuesta canadiense sobre las medidas de salud*
- *Descubra su sector de actividad y su mercado*
- *Principios fundamentales de la estadística oficial*

Estos vídeos así como muchos otros pueden visualizarse en el canal de YouTube de Statistics Canada o en la página de vídeos de Statistics Canada que está disponible en el sitio web de este organismo.

- Artículos en los medios de comunicación regionales o locales: Cuando Statistics Canada experimenta dificultades en relación con la recopilación de datos en algunas regiones, es posible identificar estas ciudades y proponer a los medios de comunicación regionales o locales que publiquen un artículo que informe sobre la encuesta que está teniendo lugar en su región. De esta forma, se puede suministrar la información pertinente sobre la encuesta a un público más amplio. Esto aumenta la resonancia de las encuestas, lo que facilita la captación de participantes en las encuestas de hogares.
- La colaboración con socios externos: Se hace llegar una carta y la información pertinente de diversas formas (folleto, infografía, tweets, etc.) en relación con una encuesta a las administraciones municipales, a las asociaciones a las que se dirige el tema de la encuesta o a los servicios policiales de algunas ciudades, para proponerles que impulsen la encuesta entre sus miembros o en su comunidad a través de sus redes de comunicación. La información suministrada permite igualmente a estos organismos y grupos responder a las preguntas del público y confirmar la validez de las encuestas de Statistics Canada.

Por otra parte, en lo que respecta a instrumentos de recopilación, el Sistema integrado de recopilación y operaciones (Integrated Collection and Operation System o ICOS, por sus siglas en inglés) permite una utilización más intensiva de la gestión dinámica de la recopilación, un enfoque centrado en la supervisión en tiempo real de las tasas de respuesta según la región geográfica o el tipo de encuestado. Ello permite concentrar los esfuerzos y los recursos de recopilación de manera continua con el fin de obtener tasas de respuesta que optimicen la calidad de las estimaciones (véase el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos para obtener más información*).

2. Las estrategias y herramientas específicas para los hogares

Dado que la participación en las encuestas de hogares es mayormente voluntaria, el método de recopilación utilizado debe ser más flexible con respecto a los encuestados. Los entrevistadores deben igualmente dar muestras de paciencia y ser persuasivos. Estos últimos deben demostrar don de gentes en persona y por teléfono. Los numerosos seguimientos deben hacerse con diplomacia. Los casos más delicados o difíciles son tratados por empleados especializados o que ocupan cargos superiores.

Con el fin de animar a los encuestados a participar en las encuestas, es importante agradecerles el tiempo que han dedicado. Siempre que sea posible, se ofrece a los participantes los resultados de la encuesta u otros datos para que puedan disponer de ellos para sus necesidades de planificación personal o para comparar su situación con la del resto de la población.

3. Las estrategias y herramientas específicas para las empresas

Statistics Canada ha elaborado una serie de herramientas para facilitar la recopilación de datos de las empresas y reducir la carga de respuesta de estas últimas.

La estrategia de recopilación se basa en la gobernanza de la cartera de encuestas a nivel del organismo en su conjunto: por un lado, se trata de gestionar el proceso de selección de una muestra para evitar que las pequeñas empresas participen en más de dos encuestas y, por otra parte, de aplicar un proceso de examen de las «colisiones entre las encuestas», con el fin de evitar la recopilación de los mismos datos, a menudo en el mismo

momento, en diferentes cuestionarios. El Directorio de empresas (cuya utilización es obligatoria) y el enfoque integrado para las encuestas de empresas son elementos que contribuyen al éxito de esta estrategia (para obtener más datos, véase el *Capítulo 3.4 – Planificación y gestión de la recopilación de datos*).

En el marco de sus esfuerzos para reducir la carga de respuesta, Statistics Canada ofrece los servicios de un defensor (ombudsman) a los participantes de las encuestas empresariales. El papel del defensor es estudiar las quejas de los participantes que creen tener una carga de respuesta demasiado elevada o que tienen reparos con respecto a sus interacciones con el personal de Statistics Canada. Los servicios del defensor son imparciales y gratuitos.

El Programa de gestión de cartera de empresas es responsable de la gestión de las relaciones con los encuestados con un subgrupo de grandes empresas en Canadá, así como del mantenimiento de la estructura de las empresas en el Directorio de empresas y la gestión de las respuestas a las encuestas empresariales. Estas actividades se llevan a cabo por gerentes de cartera de empresas con la ayuda de analistas de investigaciones especializados de los sectores pertinentes.

La recopilación electrónica de datos es el modo preferido de Statistics Canada para la mayoría de las encuestas de empresas ya que facilita la participación de los encuestados en las encuestas. Se trata de un componente importante del sistema ICOS.

En el marco de su compromiso con las empresas y asociaciones de empresas, Statistics Canada realiza también otras gestiones para comprender mejor las preocupaciones de las empresas y hacer hincapié en el hecho de que ellas son también usuarias de datos. Esto es especialmente cierto en lo que respecta a las grandes empresas — los usuarios de datos y los encuestados son en muy pocas ocasiones las mismas personas. Los usuarios trabajan en los sectores de planificación o marketing mientras que los encuestados trabajan principalmente en los sectores de contabilidad o administrativos. No podemos pensar que los usuarios intercambian ideas con los encuestados sobre la importancia de tener buenos datos estadísticos.

Por consiguiente, es preciso tomar medidas para favorecer este tipo de comunicación dentro de las empresas.

Desde 2007, Statistics Canada ha contribuido activamente en la iniciativa gubernamental de alivio de la carga burocrática para las pequeñas empresas de Canadá. Esta iniciativa elabora estrategias destinadas a eliminar el exceso de reglamentación, los solapamientos, las duplicaciones y la redundancia, y a facilitar el cumplimiento de las normas. Statistics Canada se ha marcado como objetivo concreto reducir el tiempo invertido por las empresas en participar en encuestas, ya sea reduciendo el número de encuestas o el número de preguntas de las mismas, limitando el período de tiempo durante el cual la empresa está incluida en la muestra, utilizando métodos de recopilación de datos más accesibles, o utilizando más datos administrativos para reemplazar las encuestas total o parcialmente.

Factores clave del éxito

Statistics Canada invierte de manera estratégica en iniciativas de investigación, tanto en lo relativo a pruebas cualitativas para mejorar el contenido de las cartas de invitación como al análisis más complejo relativo a criterios de persuasión favorables, en función del perfil de los encuestados. Estas iniciativas se basan en los principios de la economía conductual (*Behavioural Economics*)² según los cuales las personas en general, o los encuestados en nuestro contexto en particular, no basan sus decisiones únicamente en argumentos o principios racionales, sino que son conscientes de otros elementos de tipo conductual o de carácter más emocional. El interés de estas iniciativas permite determinar los criterios que influyen en los participantes para responder, y en particular el momento preciso en que se toma la decisión de participar o no en la encuesta durante el proceso de la misma. El desafío que plantean estas iniciativas de investigación es determinar en qué medida estas estrategias, también llamadas *Nudging*³, permiten al organismo convencer a una persona para que participe en una encuesta, y así mantener e incrementar las tasas de respuesta.

Statistics Canada utiliza mucho los nuevos medios de comunicación como herramientas de comunicación añadidos a los instrumentos más convencionales. La finalidad de estas nuevas herramientas de comunicación

2. KAHNEMAN, 2013

3. THALER y SUNSTEIN, 2009

es favorecer los intercambios con el público de manera más interactiva; explican la importancia que tienen las estadísticas en la vida de las personas y suministran a los encuestados información pertinente, estratégica y puntual, siempre utilizando un lenguaje claro y accesible.

Statistics Canada es consciente de que es fundamental que se garantice la efectividad de la formación que se ofrece a los entrevistadores así como el material que utilizan. Este material puede incluir infografías o documentos visuales que permiten a los entrevistadores explicar mejor la misión de Statistics Canada. Estos instrumentos permiten igualmente demostrar la importancia de participar en las encuestas y explicar cómo se pueden utilizar los datos recopilados en las encuestas.

Retos y mirada al futuro

Mantener tasas de respuesta aceptables para el conjunto de las encuestas, especialmente para las encuestas sociales, es un desafío importante para todos los organismos de estadística debido a las siguientes limitaciones:

- más difícil contactar con los encuestados debido a la utilización creciente de teléfonos inteligentes y estrategias de evitación (visualizador de llamadas, bloqueo de números, etc...);
- mayor preocupación por parte de los encuestados en cuanto a la protección de la vida privada;
- carencia de voluntad de los ciudadanos para participar en las encuestas por falta de tiempo, falta de interés o por la creciente demanda de ellos por parte de las empresas privadas de telemarketing.

Con el objetivo final de mantener o incrementar las tasas de respuesta y, por tanto, preservar la calidad de los resultados de sus encuestas, Statistics Canada se compromete a continuar invirtiendo en:

- la mejora de las estrategias de recordatorio y de rechazo;
- el aumento de la utilización de cuestionarios electrónicos para la recopilación de datos cuando la encuesta se presta adecuadamente a ello;
- la optimización de la colaboración con los encuestados utilizando estrategias de comunicación persuasivas, pertinentes e interactivas;
- pruebas, técnicas e iniciativas de investigación que permitan definir mejor los factores determinantes y los criterios más específicos capaces de persuadir a los encuestados para participar en las encuestas;
- la utilización más sistemática y estratégica de datos administrativos para apoyar el proceso de encuestas y reducir la carga de respuesta.

Bibliografía

Government of Canada (2005). *Statistics Act*, R.S.C. 1985, c. S-19 amended by 1988, c. 65, s. 146 1990, c. 45, s. 54 1992, c. 1, ss. 130, 131. 2005, c. 31, 2005, c. 38. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Kahneman, Daniel (2013). *Thinking Fast and Slow*, Presentation on Slideshare. Consultado el 11 de abril de 2016. Disponible en: <http://www.slideshare.net/steddyss/writing-to-persuade-3604130>

Sunstein, Cass R.; Thaler, Richard E (2009). *Improving Decisions About Health, Wealth, And Happiness*, BWD Creative (Australia). Consultado el 11 de abril de 2016. Disponible en: <http://bwdcreative.com.au/thoughts/nudge-people-act-using-behavioural-economics/>

Statistique Canada (2011). *Directive on Informing Survey Respondents*, Ottawa. Documento interno. Disponible a pedido.

Capítulo 4.6 – Respeto a la privacidad y protección de la confidencialidad

Contexto

Todas las encuestas de estadística representan un grado de invasión a la privacidad —privacidad definida como el derecho de los encuestados de que se les deje tranquilos, libres de interferencia, vigilancia e intrusiones.

Los datos exactos y fiables dependen de la buena voluntad y la cooperación del público, ya sea si su participación es opcional o en base a requisitos legales obligatorios. Con el fin de mantener la confianza de los encuestados, es crucial para los organismos de estadística asegurar la privacidad de los datos de hogares y empresas, garantizando que los datos publicados no puedan identificarse con una persona o empresa.⁴

Se espera que la confidencialidad sea implementada en cada nivel y paso del proceso, desde la preparación de la encuesta hasta la difusión de los productos estadísticos.

En Statistics Canada la información estadística sensible se define de acuerdo con la *Directiva sobre la seguridad de la información estadística sensible*, que consiste en lo siguiente:

- Información proporcionada confidencialmente, tales como
 - datos obtenidos, bajo la autoridad de la *Ley de estadística*, ya sea directamente de los encuestados o de una tercera parte (por ejemplo, información estadística administrativa) de modo identificable;
 - los fondos de datos despojados de identificadores, pero almacenados en un formato o estructura geográfica que pudieran permitir el establecimiento de una relación directa entre dichos datos y unidades identificables.
- Información relacionada con un proceso de producción o de recopilación de datos estadísticos en que se vincule a una persona, empresa u organización identificable (llamada parados). Información estadística agregada en la etapa de pre-difusión (incluidos los trabajos en desarrollo proporcionados a organizaciones externas para la validación de los datos).

Los institutos de estadística están obligados por ley a proteger la confidencialidad de la información de los encuestados, y es esencial que disposiciones legales claras se establezcan en la ley de estadística para asegurar que el secreto estadístico sea protegido. En Canadá, el marco legal se basa en las siguientes dos leyes importantes:

- La *Ley de estadística* de Canadá proporciona a Statistics Canada acceso a todos los registros en poder de los gobiernos, empresas y organizaciones, y específicamente identifica todos los registros de impuestos y aduanas, así como los registros de la justicia. La *Ley de estadística* contiene fuertes disposiciones legales que indican el grado de importancia que el Parlamento de Canadá concede a una buena información estadística. La información obtenida por Statistics Canada bajo esta norma está sujeta a la misma garantía de confidencialidad que se aplica a los datos recogidos directamente por la agencia. Fuertes medidas se han establecido para fomentar una cultura de la organización por el que todos los empleados se sienten personalmente responsable de mantener esa garantía de confidencialidad. Los empleados, también están sujetos a sanciones en virtud de la *Ley de estadística* en caso de que voluntariamente revelen información confidencial.
- La *Ley de protección de los datos personales* de Canadá, que es una ley muy detallada, que se aplica sólo a las personas, y que obliga a la agencia y sus empleados a mantener la confidencialidad de toda la información individual obtenida en virtud de la *Ley de protección de los datos personales*. Las excepciones a esta restricción son pocas y cuidadosamente circunscritas. La *Ley de protección de los datos personales* garantiza la confidencialidad en los aspectos legales y de organización en el contexto de la producción de una encuesta estadística. Una serie de políticas internas respecto a la recopilación, uso y divulgación de información estadística están vigentes dentro de la agencia.

4. NACIONES UNIDAS, 2014

Las leyes precedentes garantizan cuatro principios rectores:

- la privacidad de los proveedores de datos (hogares, empresas, u otros encuestados) y la confidencialidad de la información que proporcionan
- la seguridad de la información recibida de los proveedores de datos
- el uso de datos con fines estadísticos
- penalidades y sanciones en caso de infracción.

Mecanismos y medidas para respetar la privacidad y proteger la confidencialidad

Se han establecido varios mecanismos y medidas para asegurar que la privacidad sea respetada y se proteja la confidencialidad; incluyendo:

- responsabilidades de los empleados;
- capacitación;
- sólida cultura de la necesidad de respetar la privacidad y confidencialidad;
- seguridad física;
- seguridad de la tecnología de la información (TI);
- control de la divulgación;
- control de la vinculación de registros
- evaluaciones de impacto sobre la privacidad
- medidas para proteger la confidencialidad cuando se otorga acceso a la información confidencial para fines estadísticos o de investigación (se cubre en detalle en el *Capítulo 4.4 – Acceso a los microdatos*).

1. Responsabilidades obligatorias de los empleados

Los empleados de Statistics Canada deben hacer un juramento de confidencialidad para que cada empleado esté plenamente consciente y responsable en términos de protección de la confidencialidad.

Hacer el juramento de confidencialidad bajo la *Ley de estadística* es una exigencia para todos los empleados de Statistics Canada y para las personas “consideradas como empleadas” (de acuerdo a la *Ley de estadística*). Los empleados que prestan este juramento prometen cumplir con sus deberes, al aceptar respetar los requisitos de confidencialidad de la *Ley de estadística*. La promesa de no revelar nunca información acerca de cualquier persona, empresa u organización a la que los empleados tengan acceso mientras llevan a cabo sus funciones es de fundamental importancia. Este juramento dura toda la vida. Incluso después de dejar de trabajar en Statistics Canada, las personas deben permanecer fieles al juramento y mantener la confidencialidad de la información estadística a la que tenían acceso. Las personas que rompen el juramento están sujetas a las sanciones señaladas en la *Ley de estadística* (multas y / o prisión) u otras sanciones que podrían llegar a incluir la terminación del empleo. Ver el Cuadro 4.6.1 (al final de este capítulo) para la redacción del juramento de secreto de Statistics Canada.

2. Capacitación

Statistics Canada ha adoptado medidas para mejorar su formación en las áreas de privacidad, confidencialidad y seguridad. Los cursos de formación emblemáticos que son obligatorios para determinados grupos de empleados contienen un módulo sobre estos tres temas. El curso de orientación al que todos los nuevos empleados también deben asistir incluye la formación básica en materia de confidencialidad y seguridad.

Para hacer frente a las necesidades no sólo de todos los nuevos empleados, sino también aquellos en las carreras profesionales, un módulo de formación informatizado ha sido desarrollado. Este curso se imparte a los empleados cuando reciben su tarjeta de identificación de usuario (ID) para acceder al sistema informático. Se

completa en unos 20 minutos y cubre toda la información básica sobre la confidencialidad, privacidad, uso de red, seguridad de TI, seguridad física, seguridad contra incendios y las prácticas de evacuación de edificios. Este curso debe repetirse periódicamente cuando los empleados renueven sus tarjetas de identificación.

3. Fuerte cultura que promueve la importancia de la privacidad y la confidencialidad

Statistics Canada es conocido por su fuerte tradición de respeto a la privacidad y la protección de la confidencialidad. Los directores de los programas sectoriales estadísticos desempeñan un papel muy importante y tienen responsabilidad directa del control y la protección de toda la información estadística sensible recabada por sus respectivas unidades de trabajo en el cumplimiento de su objetivo del programa. Por ejemplo, deben asegurarse que en sus divisiones se apliquen medidas de control adecuadas para el acceso a los archivos de microdatos confidenciales. También deben determinar la necesidad de conservar los archivos identificables y asegurar que se identifique dichos archivos como lo requiere la *Ley de protección de los datos personales* y la *Ley de acceso a la información*.

4. Seguridad física

El enfoque del gobierno de Canadá en cuanto a las medidas de seguridad física es diseñar y gestionar entornos o instalaciones con las garantías específicas de seguridad física.

La seguridad física se lleva a cabo en varios niveles a través de la agencia. La medida en que se aplican medidas de seguridad física en una determinada área de trabajo variará en función de las operaciones, la ubicación, el tipo y la naturaleza del trabajo, y cualquier otro factor que influya en el ambiente de trabajo en general.

- **Tarjetas de identificación**

Las tarjetas de identificación electrónica se emiten a todos los empleados y contratistas de Statistics Canada, así como a todos los otros empleados de los ministerios que tienen oficinas en la sede de Statistics Canada.

La tarjeta de identificación electrónica tiene una fecha de vencimiento (generalmente tres años desde la fecha de entrega para los empleados indeterminados). Antes del vencimiento de la tarjeta, los empleados están obligados a presentarse a la Oficina de Seguridad Departamental para que su tarjeta sea actualizada para continuar su acceso a los edificios de la agencia. Se requiere la tarjeta de identificación electrónica para entrar en los edificios de Statistics Canada y los empleados deben llevarla de forma visible en todo momento.

- **Áreas con acceso restringido**

Los tres edificios de la sede están designados como zonas de acceso restringido, lo que significa que existen medidas de seguridad que permiten el acceso sólo al personal autorizado. En las oficinas regionales, las zonas restringidas se designan de acuerdo con las necesidades operacionales.

El personal de seguridad es contratado para proteger la salud y seguridad de los empleados y para proteger los activos y la información del organismo. Concretamente, las funciones de un guardia de seguridad incluyen recepción y control de acceso al edificio, funciones de patrulla y escolta, el control de los sistemas de alarma/video y de protección personal, y la respuesta a emergencias.

- **Controles del edificio y de acceso**

Todas las puertas perimetrales están equipadas para controlar la entrada o la salida no autorizada. Estas puertas son para ser utilizadas sólo en caso de una emergencia en el edificio o durante una evacuación programada del edificio. Los empleados que utilizan estas puertas sin la debida autorización están sujetos a medidas disciplinarias.

5. Seguridad de la Tecnología de la información

La seguridad de tecnología de la información (TI) trata de la protección de la información durante las etapas de recopilación y entrada de transacciones, transmisión, procesamiento, almacenamiento, recuperación, producción y eliminación. También incluye la protección de los sistemas e instalaciones de TI. Esta protección

se consigue utilizando procedimientos y prácticas técnicas, administrativas y de procedimiento. En conjunto, estos procedimientos y prácticas están diseñadas para prevenir, detectar pérdidas potenciales y permitir la recuperación de los daños que hayan sido causados a la confidencialidad, integridad y disponibilidad de datos, sistemas e instalaciones de la agencia.

Statistics Canada ha mantenido siempre un código muy estricto de la seguridad de la TI al implementar y mantener las siguientes medidas:

- **Política del uso de redes**

Todos los empleados están obligados a leer y aceptar la política de uso de red como una condición para recibir su cuenta de usuario de la computadora. Además, están obligados a firmar, cuatro veces al año, una ratificación que indica su comprensión de la política y reconoce que cumplirán sus exigencias. Esta política rige el uso del sistema informático y cubre temas tales como la utilización aceptable de correo electrónico e Internet, así como la protección contra virus.

- **Acceso controlado a los sistemas de base de datos**

El organismo gestiona varios accesos por medio del Sistema corporativo de petición de acceso (Corporate Access Request System, o CARS por sus siglas en inglés), que se utiliza para automatizar y controlar el acceso de los empleados a los datos, las aplicaciones y los edificios después de las horas de trabajo.

- **Protección contra virus**

Los virus pueden causar graves estragos en una organización basada en la información. Los métodos más actualizados de detección, de aislamiento y de erradicación deben estar implementados, juntos con la concientización del empleado y el cumplimiento de los protocolos de prevención de virus y protección. El personal de TI así como los demás empleados de Statistics Canada están muy alertas en esta materia puesto que la fiabilidad, la integridad y la confidencialidad de los datos están en riesgo frente a un caso de un ataque grave de virus.

Todos los empleados de Statistics Canada deben tener en cuenta la privacidad y confidencialidad al momento de elegir el correo electrónico como medio de comunicación. El sistema de correo electrónico de la agencia no proporciona actualmente funciones de seguridad como encriptación para proteger los mensajes de correo electrónico o archivos adjuntos durante la transmisión. Sin embargo, la información confidencial puede ser compartida a través de una plataforma de transferencia de archivos electrónicos, si es necesario.

6. Control de divulgación

Las medidas de control de la divulgación están diseñados para garantizar que se cumpla el compromiso de protección de la confidencialidad de las organizaciones estadísticas preservando al mismo tiempo la utilidad de los productos de datos en la mayor medida posible.

Estos mecanismos se aplican generalmente como se indica a continuación:

- Durante la recopilación y el procesamiento de datos: existe una separación entre los identificadores directos y las estadísticas proporcionadas; los datos personales y cuestionarios se mantienen seguros, y después de un período de tiempo requerido son destruidos.
- Antes de la publicación de datos agregados: se suprime la información si el número de encuestados permite revelar fácilmente datos individuales; se utiliza software estándar para evaluar las tabulaciones; y una revisión de los datos preparados para su publicación y posible divulgación es realizada por personal autorizado.
- Cuando los datos individuales se divulgan: todas las aplicaciones deben ser examinadas en relación a los requisitos de acceso a datos confidenciales por el Comité de Revisión de Divulgación; la publicación de los datos individuales está autorizada en forma de microdatos anonimizados solamente para fines de investigación; y la difusión debe limitar el detalle geográfico, el número de variables, recodificación y muestreo.

El Comité de Revisión de Divulgación fue establecido para compartir las mejores prácticas a través de los programas sectoriales. Por otra parte, el aumento de la cantidad y complejidad de los análisis que se realizan, principalmente a través de los centros de investigación de datos, ha creado nuevos retos para el control de la divulgación.

En determinadas circunstancias, el Director Nacional es el único funcionario que puede, por orden directa, autorizar la divulgación de datos confidenciales, como se indica en la *Ley de estadística*.

7. Control de la vinculación de registros

De acuerdo con la *Directiva sobre la vinculación de registros*, la vinculación de archivos se define como la combinación de dos o más microregistros para formar un registro compuesto que contiene información acerca de la misma entidad. La vinculación de registros es una técnica importante utilizada en el desarrollo, producción, análisis y evaluación de datos estadísticos. Esta técnica reduce la carga de respuesta, ya que no hace necesario volver a un encuestado para recopilar la información.

La vinculación de registros puede llevarse a cabo en Statistics Canada únicamente para fines de investigación y estadística, y la vinculación debe conducir a beneficios que sirven al interés público. También debe quedar claro cómo la metodología propuesta podría llevar a resultados que, a su vez, podrían implementarse para abordar importantes cuestiones públicas.

La vinculación de registros siempre se ha abordado de manera de lograr un equilibrio entre dos bienes públicos en conflicto: la protección de la privacidad y el valor de la información que puede ser obtenida a través de la vinculación. Dado el amplio alcance de la vinculación de registros dentro de un sistema estadístico centralizado, en particular el amplio acceso de Statistics Canada a los fondos de datos de otros ministerios, la agencia desarrolló un procedimiento de varios niveles de revisión, así como amplios mecanismos continuos con las partes interesadas y la Oficina del Comisionado de Protección de los Datos Personales. Todas las vinculaciones deben ser aprobados por el Consejo Ejecutivo de Gestión, presidido por el Director Nacional.

8. Evaluaciones de impacto sobre la privacidad

Una evaluación del impacto sobre la privacidad (Privacy Impact Assessment, o PIA por sus siglas en inglés) es una evaluación de los riesgos sobre la privacidad, la confidencialidad y la seguridad asociados a la recopilación, uso o divulgación de información personal. Los PIA ayudan a los programas sectoriales a desarrollar medidas para mitigar o eliminar los riesgos identificados.

Todas las PIA deben ser enviadas a la Oficina del Comisionado de Protección de los Datos Personales.

Factores clave del éxito

Statistics Canada tiene una larga historia como un organismo de estadística de estar actualizado en **mantener políticas, procedimientos y herramientas** que mejoren continuamente la protección de la información estadística.

Una fuerte cultura de confidencialidad es de suma importancia. La concientización y la capacitación de los empleados son fundamentales en la protección de la confidencialidad de los datos de los encuestados. Las herramientas de capacitación garantizan la debida diligencia y aseguran que todas las prácticas sean seguidas constantemente y aplicadas sistemáticamente.

Mejorar la **investigación** estando informado y teniendo en cuenta los nuevos métodos, tendencias o mejores prácticas, al tiempo que se protege la confidencialidad es también una clave del éxito. Todas las mejoras a los medios técnicos pueden añadir una capa de protección con un impacto positivo.

Retos y mirada al futuro

El respeto a la privacidad de los encuestados y el mantenimiento de la confidencialidad de las respuestas de los individuos son la clave para la supervivencia de cualquier instituto nacional de estadística. Cualquier violación grave o incluso lo que se percibe como una violación de privacidad podrían dañar gravemente la credibilidad del público y la confianza en general con un impacto en las tasas de respuesta.

Con los avances rápidos en la tecnología de comunicación electrónica, junto con la creciente conciencia de los problemas de privacidad que esta tecnología aporta, los organismos de estadística están experimentando una creciente presión para justificar sus actividades en el contexto de las repercusiones en la privacidad. Un enfoque abierto y coherente para abordar los problemas de privacidad por parte de los institutos de estadística es un elemento necesario para el éxito de la gestión en el futuro.

Recuadro 4.6.1

Juramento o declaración solemne al cargo y la confidencialidad de Statistics Canada

Para empleados y personas consideradas como empleadas

1. Objetivo

El propósito de este preámbulo es aclarar las implicaciones de las disposiciones de confidencialidad y las consecuencias de violar su juramento o declaración solemne bajo la *Ley de estadística*. La *Ley de estadística* requiere que todos **los empleados y las personas consideradas como empleadas** de Statistics Canada presten juramento o declaración solemne al cargo y la confidencialidad. La *Ley de estadística* otorga a Statistics Canada la autoridad para recopilar información poniéndose en contacto con los encuestados directamente y mediante el acceso a los registros administrativos en poder de otros ministerios, a nivel federal y provincial, o por los gobiernos municipales, empresas, corporaciones y organizaciones.

2. Obligación de proteger la confidencialidad

A fin de equilibrar los amplios poderes de Statistics Canada en cuanto a recopilar y acceder a la información, la *Ley de estadística* establece la rigurosa obligación legal de que el organismo preserve la confidencialidad de la información obtenida en confianza. La *Ley de estadística* contiene un compromiso formal con los encuestados y proveedores de datos de que la información que proporcionan nunca será entregada a ninguna persona en una forma que sea identificable, sin su autorización.

3. El principio de confidencialidad

El principio general de confidencialidad se describe en la subsección 17 (1) de la *Ley de estadística*: ninguna persona que no sea un empleado o una persona considerada como empleada de Statistics Canada que ha jurado o declarado solemnemente el siguiente juramento puede examinar la información identificable recopilada en virtud de la autoridad de la *Ley de estadística*. Además, dicha información no puede ser revelada en una forma que pueda identificar a una persona individual, empresa u organización.

4. Penalizaciones o sanciones

Como se ha señalado en la *Ley de estadística*, violaciones de las disposiciones de confidencialidad son un delito. Después de prestar el juramento de *Ley de estadística* o la declaración solemne al cargo y a la confidencialidad, todas las personas que tratan de obtener información que no están autorizados a tener, que abandonan sus funciones o hacen declaraciones o den respuestas falsas en el ejercicio de sus funciones, o que den a conocer información estadística identificable son sancionadas con una multa de hasta \$ 1.000 o a una pena de prisión de hasta seis meses, o ambos. Además, la *Ley de estadística* también prevé penas más severas para los empleados y las personas consideradas como empleadas que, después de prestar el juramento, revelen ilegalmente información que pueda influir en el valor de cualquier valor de bolsa u otro activo, o que utilice dicha información para los fines de la especulación. Sanciones en estas circunstancias pueden ser multas que van hasta \$ 5.000 o penas de prisión de hasta cinco años, o ambos casos.

Juramento de la *Ley de estadística* o Declaración solemne al cargo y la confidencialidad

El Juramento de la *Ley de estadística* o Declaración solemne al cargo y la confidencialidad es un requisito de la *Ley de estadística*. Refleja y es compatible con las disposiciones de confidencialidad de la *Ley de estadística*. Las personas que juran/declaran este juramento prometen desempeñar sus funciones aceptando respetar las exigencias de confidencialidad de la *Ley de estadística*. De importancia clave es la promesa de no revelar información acerca de cualquier persona en particular, empresa u organización de la cual se hayan enterado mientras cumplieran con sus funciones de empleados o personas consideradas como empleadas de Statistics Canada. El juramento dura toda la vida, por lo tanto aún después de dejar de trabajar en Statistics Canada, las personas todavía deben cumplir con el juramento y proteger la confidencialidad de la información estadística a la que tenían acceso.

Yo _____, (nombre) solemnemente juro (o declaro) que con fidelidad y honradez cumpliré mis funciones como empleado de Statistics Canada, de conformidad con las exigencias de la *Ley de estadística*, y de todas las reglas e instrucciones establecidas en virtud de la misma, y que no voy a revelar o dar a conocer sin la debida autorización nada que llegue a mi conocimiento como consecuencia de mi empleo.

Bibliografía

United Nations. 2014. *United Nations Fundamental Principles of Official Statistics: Implementation Guidelines*. New York. United Nations.

Government of Canada. 2005. *Statistics Act*. L.R.C 1985, c. S-19. Amended by 1988, c. 65, s. 146; 1990, c. 45, s. 54; 1992, c. 1, ss. 130, 131; 2005, c. 31; 2005, c. 38. Consultado en <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19/FullText.html>

Government of Canada. 1985. *Privacy Act*. Ottawa.

Government of Canada. 1985. *Access to Information Act*. Ottawa.

Statistics Canada. 2012. *Directive on Security of Sensitive Statistical Information*. Ottawa.

Statistics Canada. 1998. *Network Use Policy*. Ottawa.

Statistics Canada. 2011. *Directive on Record Linkage*. Ottawa.

A modo de conclusión...

Es difícil formular una conclusión a este compendio habida cuenta del alcance y la amplia gama de problemáticas y temas tratados. No obstante, podríamos concluir haciendo hincapié, una última vez, en las principales condiciones de éxito que los institutos nacionales de estadística deberían tratar de crear para mejorar y fortalecer de forma continua su sistema estadístico. Lo importante es garantizar:

- La adopción, la comunicación y la implementación de una visión estratégica clara a mediano y largo plazo que tenga en cuenta la necesidad de invertir en la infraestructura y las capacidades estadísticas de forma continua, coherente y óptima. Esta visión debería priorizar, entre otros, una distribución estratégica de los recursos en función de todas las necesidades estadísticas a las que se debe responder, en lugar de tratar las solicitudes y la producción de encuestas caso por caso. En ese sentido, los institutos de estadística deberían promover el desarrollo de una mano de obra cualificada, móvil e innovadora, y la implementación de una infraestructura estadística integrada de los sistemas de información, los procesos de producción y las herramientas generalizadas para aumentar la eficacia, la coherencia y la eficiencia del sistema estadístico de forma duradera.
- El compromiso de los directivos a una gestión sana y eficaz del organismo y su participación activa para transmitir a los empleados la visión, los valores y la cultura deseada. La alta dirección debe mantener una imagen y una reputación de excelencia, credibilidad y confianza, y tomar decisiones fundamentadas, éticas y responsables que beneficien al organismo. Su papel consiste asimismo en garantizar una coherencia entre las orientaciones estratégicas y las medidas que han de adoptarse para ponerlas en práctica. Así pues, los directivos no sólo deben prestar el apoyo necesario a los empleados para hacer realidad la visión, sino que también deben establecer controles que garanticen la conformidad y una cohesión de las prácticas dentro de la organización.
- La existencia de una estructura de gobernanza bien establecida y coherente basada en el establecimiento de comités de gestión, comités de expertos procedentes de distintos sectores de actividad del organismo y, por último, comités consultivos integrados por miembros externos. Esta estructura de gobernanza evitará que se tomen decisiones de forma fragmentada que no son beneficiosas para la organización. Los empleados deben conocer bien esta estructura, que ha de ser transparente, entre otros comunicándose las actas de las reuniones de los órganos que la componen, y debe estar respaldada por los gerentes y por instrumentos de gobernanza claros y exhaustivos. En efecto, el establecimiento de instrumentos de gobernanza, como políticas, directivas, normas y directrices, es crucial para el funcionamiento eficaz, coherente y transparente de un sistema estadístico nacional. Por consiguiente, el conjunto de prácticas, procesos, medidas, consignas y funciones y responsabilidades debe estar enunciado de forma clara y explícita para que todos puedan respetarlo.
- Los mecanismos, prácticas y principios de gestión que sean rigurosos, coherentes y eficaces en materia de planificación estratégica integrada, gestión de proyectos, gestión de la calidad, gestión financiera, gestión de talentos, comunicaciones internas y controles internos.
- La capacidad de movilizar recursos financieros que serán reinvertidos en nuevos programas o en las capacidades e infraestructuras estadísticas del sistema. Para lograrlo se necesita, por una parte, responder a los problemas de rendimiento y encontrar soluciones innovadoras e integradas que permitan lograr eficiencias en el sistema, y, por otra, gestionar las principales alianzas de forma estratégica y proactiva a fin de estimular las inversiones necesarias para responder a las necesidades estadísticas. Por último, el desarrollo de un sistema integrado y de una mano de obra móvil también puede permitir realizar proyectos sobre la base de la recuperación de costos que, a su vez, se integrarán en el fortalecimiento a mediano y largo plazo de las infraestructuras y las capacidades estadísticas.
- Una cultura de la organización cimentada en valores basados en el respeto, la integridad y la protección de la confidencialidad, que fomente la colaboración, la innovación y el espíritu de equipo. En ese sentido, se necesitan estrategias adecuadas de comunicaciones internas, gestión de los recursos humanos y ejercicio del liderazgo por parte de los directivos a fin de fomentar el arraigo en el personal de la cultura de empresa deseada y la creación de un espíritu de equipo en la organización.

- Un enfoque de concertación, diálogo, escucha y mantenimiento de las alianzas. Ya se trate de sus principales aliados y usuarios de datos o de sus proveedores de datos y encuestados, un instituto nacional de estadística tiene la obligación de saber escuchar y atender a las necesidades y preocupaciones de estas partes interesadas puesto que, sin los primeros, los datos no tendrían utilidad ni serían utilizados y, sin los segundos, los datos simplemente no llegarían a existir. Para mantener la pertinencia y la calidad de sus datos, un instituto de estadística debe otorgar máxima prioridad a esas partes interesadas. Por último, un instituto de estadística debe mantener y fortalecer la colaboración con los institutos nacionales de estadística de otros países y con las organizaciones internacionales. Esos foros de colaboración, de establecimiento de contactos e intercambio representan valiosísimas oportunidades para compartir normas internacionales, lecciones aprendidas y buenas prácticas para mejorar y fortalecer los sistemas estadísticos.