

UNA NECESIDAD ELEMENTAL: ESTADISTICAS PERTINENTES Y FIDEDIGNAS

Trabajo que ha de presentarse durante el Seminario sobre Política Agrícola para líderes Latinoamericanos, que tendrá lugar en abril de 1971, por Harry C. Trelogan, Administrador del Servicio de Información Estadística, Departamento de Agricultura de los EE.UU.

NECESIDAD GENERAL DE DATOS ESTADISTICOS EN LA PLANIFICACION Y FORMULACION DE POLITICAS EN EL GOBIERNO

Los administradores gubernamentales, los líderes que formulan políticas y los legisladores, deben poseer datos fehacientes para tomar decisiones que respondan a los problemas de la producción y comercialización de alimentos y fibras naturales. Necesitan poder medir el progreso alcanzado en cuanto a los objetivos regionales y nacionales. Han de contestarse preguntas importantes tales como la determinación de cuotas de comercialización de exportación e incentivos de precios para promover la producción nacional, lo que requiere contar con proyecciones y cálculos de la producción agrícola.

De igual modo, los agricultores y los demás hombres de negocio que comercian con productos que compran y venden necesitan contar con estadísticas agrícolas si se espera que comprendan y acepten las políticas gubernamentales. Pero, estos datos les son aún más imprescindibles para tomar decisiones inteligentes y consecuentes con la eficiencia en la producción y comercialización.

Reconocemos que además de la evidente necesidad de contar con estadísticas pertinentes en la planificación y en la adopción de decisiones, es igualmente necesario que los datos estadísticos sean precisos. Se

dice que el discernimiento de un hombre no puede ser mejor que los datos con que cuenta. Si la planificación y la formulación de políticas al nivel superior se basan en datos estadísticos no fidedignos, es muy probable que se producirán consecuencias no deseadas.

#### DEFINICION DE ESTADISTICAS AGRICOLAS

Examinemos ahora atentamente el término "estadísticas agrícolas". A este fin, deseo referirme al trabajo preparado por Glenn D. Simpson, Viceadministrador del Servicio de Información Estadística y presentado en el Simposio de la Organización del Tratado Central (CENTO) sobre Estadísticas Agrícolas, en Ankara, Turquía. El Sr. Simpson señala que podemos reconocer dos grandes categorías en las estadísticas agrícolas representadas por (a) los censos periódicos de agricultura, y (b) los programas identificados como estadísticas agrícolas actuales en los que se miden, ya sea anualmente u observando cualquier otro intervalo de tiempo, los cambios acaecidos en la agricultura nacional. Los censos periódicos proporcionan un inventario de los recursos agrícolas nacionales con una periodicidad razonablemente fija y son esenciales para establecer puntos de referencia importantes en relación, por ejemplo, con la extensión de la superficie destinada a los diversos cultivos; número de árboles y clasificación por clase, edad, y variedad; y existencias de ganado y aves, clasificadas por sexo y edad. Los censos constituyen la base a partir de la cuál se puede medir el progreso futuro y son, por lo tanto, fundamentales para el desenvolvimiento exitoso de la agricultura nacional.

La segunda categoría, es decir, un programa de estadísticas agrícolas actualizadas, suministra proyecciones, cálculos o valores de porcentajes

que expresen los cambios en inventarios, como medios para medir el cambio habido de un año a otro o durante un lapso más breve. Este programa proporciona la base que todos los usuarios de estadísticas agrícolas emplean para llegar a sus decisiones. Los métodos utilizados para obtener los datos estadísticos para el programa de estadísticas actualizadas difieren de los empleados para los programas de censos. En teoría, el censo es la enumeración completa de todo aquello que está siendo censado en una nación y, por lo tanto, sujeto únicamente a errores de registro y resumen de datos. El programa de estadísticas actualizadas se basa en datos recopilados mediante un muestreo de censados y, consiguientemente, los datos estadísticos resultantes están sujetos a errores de muestreo y cálculo.

El Sr. Simpson en su trabajo además declara: "Si aceptamos la hipótesis de que las estadísticas agrícolas son necesarias para la adopción de decisiones por parte de todos los niveles de la economía, desde el simple agricultor hasta el nivel más alto de liderazgo político, quizá podamos intentar una definición. ¿Cuáles son las decisiones que han de tomarse? El agricultor debe tener cierta noción de la clase y cantidad de productos que debiera tratar de producir y el posible ingreso que devengará. Esto cobra suma importancia a medida que la agricultura de una nación avanza hacia la modernización. El sistema de comercialización tiene que tener capacidad para la formulación de decisiones en cuanto a ubicación, cantidades y condiciones de los productos que tratará de mover a través de los conductos comerciales, tanto interna como internacionalmente. Los que forjan políticas, en lo político y administrativo, deben poder tomar decisiones de peso con respecto al uso de los recursos

agrícolas nacionales. Por ejemplo, la decisión en una nación desarrollada de producir más o menos trigo entraña una decisión por parte de la industria molinera sobre la compra de inventarios de dicho producto. En una nación en vías de desarrollo se requieren decisiones sobre si se deben incrementar los insumos de maquinarias y abonos para el aumento de la producción de trigo a expensas de un uso de alternativa de la tierra. Tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo, las decisiones, para ser válidas, deben tener el respaldo de estadísticas razonablemente precisas y actualizadas sobre el estado actual de la producción de trigo".

"Las decisiones nacionales en lo referente a existencias de alimentos, forrajes y fibra no son menos importantes que aquellas relativas a minerales, vías fluviales, espacio aéreo, o aun las fuerzas militares. Por lo tanto, y para los fines de esta discusión, una definición práctica de estadísticas agrícolas podría ser la siguiente:

Un sistema de medidas numéricas basado en censos periódicos y procedimientos de muestreo actualizado, tendiente a mejorar para la nación la eficiencia del uso de los recursos agrícolas y mejorar asimismo el sistema de comercialización y el bienestar general de la población rural y urbana en términos de la disponibilidad y calidad de alimentos y nivel de ingreso para los agricultores".

#### CARACTERISTICAS NECESARIAS PARA ESTABLECER UN SISTEMA ESTADISTICO

Ahora que hemos explorado una definición práctica de estadísticas agrícolas en términos de los métodos empleados para producirlas y de sus usos generales, y reconociendo la importancia de contar con estadísticas

actualizadas que ofrezcan un alto grado de exactitud, bien podría preguntarse en este momento qué es lo que se puede hacer para establecer o mejorar los sistemas existentes que proporcionan las estadísticas agrícolas. ¿Cuáles son los recursos que se necesitan para operar dicho sistema? ¿Cómo puede ser organizado?

Además de éstas, existe una amplia gama de preguntas que se pueden formular y para las cuáles no existe una respuesta fácil. Además no existe una respuesta única que se acomode a las distintas culturas, geografías y agriculturas de muchos países. Pensamos que después de un siglo de experiencia en la elaboración de un sistema estadístico en los Estados Unidos, se han identificado diversas características que merecen ser cuidadosamente consideradas si se desea establecer un ambiente apropiado en un país.

Estas características incluyen:

a. Servicio Público. El reconocimiento de que los grados de alcance, distribución y objetividad necesarios para esta información estadística, pueden lograrse mejor por conducto de un servicio público, sugiere la conveniencia de hacer recaer la responsabilidad de estadísticas en departamentos gubernamentales apropiados, dependiendo de la materia de que se trate.

b. Un Calendario de Informes Estadísticos. Los detalles específicos de qué es lo que se debe medir y la periodicidad de las mediciones deben especificarse y darse a conocer claramente. El sistema estadístico debe organizarse y operarse entonces con miras a obtener esas mediciones estadísticas sobre la base periódica de un calendario fijo.

c. Preparación de los Informes y Publicaciones. La omisión de publicar inmediatamente los resultados de encuestas, cualquiera sea su

naturaleza, menoscaba seriamente la confianza del público en un sistema estadístico. Estas actitudes, una vez asumidas en forma general por el público, casi siempre serán insuperables y destruirán cualquier sistema en un plazo relativamente breve.

d. Disponibilidad de Datos e Informes. Independientemente de los métodos de comunicación pública disponibles, los informes estadísticos basados en la confianza del público debieran ser dados a conocer a todos los medios de comunicación simultáneamente. Se deben hacer esfuerzos especiales para que los agricultores, así como los otros usuarios civiles, conozcan los resultados. Sólo en esta forma se convencerá al público de que los datos estadísticos son recopilados para el uso de todas las personas interesadas. Por cierto, muchos individuos - particularmente aquellos con orientación política y muchos especuladores de productos - se mostrarán molestos con los resultados pero todos gozarán de acceso a los datos en forma simultánea.

e. Difusión Oportuna. El valor de las estadísticas agrícolas, particularmente aquellas destinadas a medir los cambios sobre una base actualizada, está muy expuesto a la caducidad. No hay nada más tenue o frustrante para un administrador, hombre de negocios o agricultor, que el que se le pida tomar una decisión hoy en base a datos que eran pertinentes hace un mes, un año, o en un pasado mucho más remoto. Por cierto, un ministro de agricultura necesita un cálculo de la superficie sembrada con trigo antes de que se recolecte la cosecha, si es que se pretende que tome decisiones razonablemente válidas en cuanto a precio, utilización, o requerimientos del comercio exterior.

f. Carácter Confidencial. El Servicio de Información Estadística de los Estados Unidos valora en lo más alto el carácter confidencial de sus fuentes de información. Bajo ninguna circunstancia se revela el nombre de las personas que proveen los datos o los datos suministrados a nadie dentro o fuera del gobierno. Esto incluye a los funcionarios encargados de los impuestos, el Secretario de Agricultura, miembros del Congreso, o cualquier otra parte interesada. Todo empleado puede ser sentenciado a 10 años de prisión o 10.000 dólares de multa si es culpable de haber revelado cualquier información para un fin no autorizado; también puede sufrir la pena de 5 años de prisión si facilita información falsa. Se podría escribir otro trabajo sobre las medidas que tomamos para salvaguardar el carácter confidencial de nuestras fuentes de información. Pudiera ser que en un país menos desarrollado no sea posible o totalmente deseable contar con medidas similares pero, aparentemente, cierto nivel reconocido de reserva es uno de los ingredientes importantes para el éxito de un sistema, ya que facilita enormemente el capturar la confianza en las estadísticas por parte de los grupos usuarios.

g. Profesionalismo. El operar un sistema estadístico exitoso requiere un esfuerzo profesional de primer orden. Los estadísticos que operan el sistema deben estar totalmente capacitados en el campo técnico de las estadísticas; deben asumir la responsabilidad de una gran confianza por parte del público; deben estar libres de presiones políticas externas e influencias de toda índole; deben ser bien remunerados si se desea atraer y retener la calidad del personal que se requiere. Por último, deben ser personas consagradas al servicio público.

h. Control Centralizado. Se hace necesario lograr la estandarización de métodos y procedimientos en todo sistema estadístico que abarca subunidades políticas o institucionales. El control centralizado es imprescindible si se ha de lograr una dirección y coordinación unificadas.

RECURSOS QUE SE NECESITAN PARA UN PROGRAMA DE ESTADISTICAS AGRICOLAS ACTUALIZADAS

Las encuestas de muestreo aleatorio utilizadas en la preparación de estadísticas sobre una base actualizada son costosas y deben ser llevadas a cabo cuidadosamente a los efectos de que sean suficientes muestras pequeñas. Hoy en día en todas partes del mundo hay creciente necesidad de contar con información estadística fidedigna y de informes que comprendan intervalos de tiempo menores.

A fin de satisfacer estas necesidades crecientes de datos es menester aunar los recursos de todas las instituciones interesadas y de los usuarios de la información para evitar traslapos y duplicación de recursos. Deben establecerse prioridades para necesidades estadísticas identificables.

Los usuarios de la información deben reconocer la necesidad de fijar estas prioridades y organizar los recursos a medida que se establece el programa. Es harto difícil evaluar cuánto se requiere en materia de recursos pero es prudente decir que serán limitados. Por lo tanto se debe prestar atención al uso de los recursos existentes para lograr los objetivos y programas identificados como los más importantes para un país dado.

Es sumamente difícil recomendar, desde esta posición, un plan o enfoque particular que resulte práctico en el establecimiento de un programa que

proporcione un sistema de estimaciones agrícolas continuas. Varios países latinoamericanos recientemente solicitaron ayuda y asesoramiento del Servicio de Información Estadística del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos para preparar sus programas de estimación agrícola. Esta ayuda ha sido brindada por equipos de estadísticos capacitados, que han trabajado con sus colegas en los Gobiernos de Colombia y Panamá. Las visitas de los equipos son financiadas por la AID (Agencia para el Desarrollo Internacional), y varían en duración de una a cuatro semanas. Hasta el momento los resultados de sus esfuerzos han sido muy productivos y satisfactorios para todos los participantes. Esperamos que este tipo de actividad continúe y se expanda. Nosotros los del Servicio de Información Estadística estamos siempre dispuestos a trabajar con nuestros vecinos latinoamericanos en la búsqueda de nuevas formas de mejorar las estadísticas agrícolas.