

SÓLO PARA PARTICIPANTES

DOCUMENTO DE REFERENCIA

DDR/5

27 de febrero de 2001

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Primera reunión de la Conferencia Estadística de las Américas
de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago de Chile, 9 al 11 de mayo de 2001

LAS CLASIFICACIONES ECONÓMICAS FRENTE AL NUEVO MILENIO

Este documento fue preparado por la Oficina de Estadísticas de Canadá, la Oficina de Administración y Presupuesto de los Estados Unidos y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México. No ha sido sometido a revisión editorial.

01-0-150

Prólogo

El panorama económico mundial ha cambiado rápidamente en los últimos tiempos. La conformación de bloques económicos ha dado un nuevo giro y una dinámica distinta a la economía. En el caso del bloque conformado en el área norte del continente americano, la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) – por parte de Estados Unidos, Canadá y México– puso de manifiesto, entre otras cosas, la necesidad de que los países de esta zona de libre comercio dispongan de información estadística estrictamente comparable para la elaboración de estudios sobre competitividad, productividad, comercio exterior, empleo, estudios de penetración de mercado y de demanda de bienes y servicios, entre otros. Una condición necesaria es contar con sistemas coherentes y congruentes que clasifiquen de manera uniforme tanto las actividades económicas de los tres países como los productos y servicios ofrecidos en el mercado.

Por otro lado, los cambios vertiginosos que ha tenido la economía en las décadas recientes y particularmente en los últimos años, al pasar de una predominancia de los sectores productores de bienes a una participación cada vez mayor de los sectores productores de servicios, hacen necesaria la constante revisión de los sistemas de clasificación de actividades económicas y de productos para mantenerlos actualizados.

Con estas consideraciones, en 1994 los tres países de América del Norte iniciaron un proyecto conjunto para desarrollar un nuevo clasificador de actividades económicas que fuera utilizado para la generación de toda su estadística económica. Así nació el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN). Con este proyecto, México, Canadá y Estados Unidos buscaban dar solución a las demandas de información derivadas del TLC, pero también a la necesidad de contar con clasificadores nacionales actualizados que sustituyeran eficientemente a sus respectivos clasificadores anteriores. En síntesis la revisión de los clasificadores de México, Estados Unidos y Canadá se impuso básicamente por dos motivos: por su obsolescencia y porque es indispensable que en una zona de libre comercio existan clasificadores económicos verdaderamente compatibles.

A ese primer proyecto se sumó, en 1998, el de crear un clasificador de productos (bienes y servicios) que también fuera común a las tres naciones. Este nuevo clasificador, aún en su etapa de construcción, se ha denominado Sistema de Clasificación de Productos de América del Norte (SICPAN).

A partir de entonces los tres países han coordinado sus esfuerzos para la realización de estos dos proyectos, a través de sus respectivas agencias estadísticas: el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, por parte de México; la Office of Management and Budget, por parte de Estados Unidos, y Statistics Canada, por parte de Canadá.

Más allá de las necesidades regionales, las agencias estadísticas nacionales de Norteamérica iniciaron el año pasado un nuevo proyecto, ahora con la oficina de estadística de la Unión Europea, Eurostat, proyecto cuya finalidad es lograr la mayor convergencia posible entre el SCIAN y la NACE (Nomenclature générale des activités économiques dans les Communautés Européennes).

La oficina de estadística de la ONU seguirá este proceso muy de cerca y sus resultados serán un insumo importante en la próxima revisión de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) desarrollada por la ONU. Otros países de Asia y Oceanía están también muy interesados en dar seguimiento a este proceso y retomar en su momento los acuerdos que se alcancen.

Todas estas acciones van encaminadas a lograr la integración de las estadísticas económicas de los tres países de Norteamérica para facilitar el análisis de su economía y, en el futuro, su comparación con la economía europea.

Un principio único para la construcción de un clasificador

Varios años de debates en las agencias de estadística de Estados Unidos y Canadá hicieron manifiesta la necesidad de que la construcción de una clasificación económica se basara en un principio único, que impidiera que el clasificador fuera construyéndose como resultado de ajustes empíricos, consideraciones tradicionales o presiones de cámaras industriales, como ocurría con los clasificadores usados hasta entonces en esos países. Un principio único permite crear agrupaciones de manera sistemática, siempre bajo una misma lógica, lo que ayuda a evitar controversia y errores de interpretación. De allí la propuesta de crear una clasificación de actividades económicas (y más tarde una de productos) que fuera no sólo rigurosamente compatible entre los países a la vez que respetuosa de la idiosincrasia de cada país, sino también, y sobre todo, que tuviera una base teórica explicable, que pudiera ser utilizada por todos los usuarios y sirviera para responder ante las posibles dudas y reclamaciones de manera sistemática y lógica.

Para la elaboración de clasificaciones económicas se han reconocido dos posibles enfoques alternativos: el de la oferta, o basado en la función de producción, y el de la demanda, o basado en el mercado. Con un enfoque basado en la oferta las categorías del clasificador se estructurarían de acuerdo con la semejanza de las funciones de producción de las unidades productivas, es decir, en una misma clase estarían agrupadas aquellas unidades productivas que tuvieran la misma función de producción o funciones muy similares. En cambio, con un enfoque basado en la demanda las clases se construirían de acuerdo con el uso del producto producido.

Sin embargo, muchos sistemas de clasificación han mezclado esos dos principios: han reunido algunas actividades porque sus productos son complementarios o sustitutos cercanos, pero también han reunido otras porque sus procesos productivos son similares. En la CIIU pueden encontrarse casos en que se utilizó el enfoque de producción, pero también otros en los cuales se reunieron productos que son sustitutos.

Aunque se reconoce la utilidad de cada uno de esos enfoques, el primero es útil para un cierto tipo de análisis y el segundo para otro tipo de estudios. Se reconoce también que tienen usos diferentes: un análisis de productividad, por ejemplo, puede hacerse con datos agrupados bajo el enfoque de oferta pues se tendrían agrupados los procesos de producción similares, pero no puede realizarse con datos agrupados bajo un enfoque de demanda, pues aunque correspondan a productos que pueden ser sustitutos, éstos pueden provenir de procesos productivos muy diferentes, tanto que no permitan hablar de la “productividad” al interior de esa agrupación. De manera similar, un estudio sobre la competencia de las importaciones en el mercado nacional puede efectuarse con datos agrupados según un enfoque de demanda, pero no de oferta.

Ante estos dos enfoques y la decisión de que para un sistema de clasificación se utilizara un sólo enfoque como base (por las ventajas expuestas anteriormente), se estableció el acuerdo de crear dos sistemas de clasificación complementarios: uno basado en la oferta (el clasificador de las actividades económicas) y uno basado en la demanda (el de productos).

Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN)

Así, los tres países iniciaron el desarrollo del primer clasificador internacional de actividades económicas construido explícitamente de acuerdo con un principio fundamental de agregación: la *función de producción*.¹ Sin este concepto económico rector, cada país habría defendido su propia forma tradicional de agrupar o clasificar las actividades económicas.

Según este principio teórico, las unidades económicas que tienen procesos de producción similares se hallan clasificadas en la misma clase de actividad. Esto permite recolectar – al mismo tiempo y en una misma unidad productora- información sobre insumos y productos y, por consiguiente, hacer estudios que demandan que la información esté disponible de manera conjunta: análisis sobre productividad, empleo, costos unitarios de mano de obra, entre otros. Por lo tanto, los tres países acordaron crear un sistema de clasificación cuyas bases estuvieran orientadas hacia la producción (o con base en la oferta), para asegurar que las estadísticas generadas con este sistema tuvieran la máxima utilidad para los propósitos que se habían fijado.

Se convino en dar especial atención en el nuevo clasificador al desarrollo de clasificaciones de actividades relacionadas con: *a)* actividades económicas nuevas y emergentes; *b)* actividades de servicios en general, y *c)* actividades dedicadas a la producción de tecnologías avanzadas.

Parte de lo acordado fue hacer lo posible para que el nuevo sistema de clasificación de actividades económicas tuviera comparabilidad con el segundo nivel de la actual Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU, revisión 3), de las Naciones Unidas, considerando que hay interés en establecer comparaciones internacionales. Esto significa que, en la mayoría de los casos, cada categoría de cinco dígitos del SCIAN está contenida, en una sola división de la CIIU-3. Por lo tanto, para fines de comparabilidad, las categorías de seis dígitos de las clasificaciones SCIAN de cada país pueden reagruparse para dar información en el nivel de dos dígitos de este clasificador de la ONU.

Organización para el proyecto

Para la construcción del SCIAN se formaron comités en México, Estados Unidos y Canadá. Representantes de los tres países establecieron comunicación permanente y efectuaron reuniones periódicas; los responsables del proyecto en cada país se reunían principalmente para discutir las líneas generales de trabajo y formalizar acuerdos, mientras que en las reuniones de los grupos de trabajo especializados se discutían las respectivas propuestas sobre algunas partes específicas de la clasificación, se continuaba con el intercambio de información y se resolvían dudas.

¹ Las agregaciones se hicieron por las similitudes que presentaban los establecimientos en cuanto a sus funciones de producción o proceso de producción, entendiéndose por esto las diferentes combinaciones de factores, materias primas, técnicas, maquinaria y equipo de producción, personal con diversos grados de especialización, instalaciones, etc., que se emplean en las unidades económicas para generar un bien o prestar un servicio.

El intercambio constante de información y de opiniones permitió llegar en forma paulatina a propuestas que, una vez aceptadas por los tres países, se concretaron en la firma de acuerdos.

Desarrollo del proyecto

El proyecto SCIAN, como clasificador que debía reflejar todas las actividades económicas de América del Norte, necesitó desde un principio tender puentes entre los clasificadores vigentes en ese momento en cada país de la región. El primer paso consistió en la elaboración de las tablas comparativas¹ entre los tres clasificadores. Para este trabajo los países tomaron como punto de partida sus respectivas clasificaciones nacionales.

Teniendo como punto de apoyo las tablas, se inició la etapa de elaboración de propuestas de categorías para el nuevo clasificador. Cada propuesta fue el resultado del análisis de la información obtenida en las tablas, de la investigación profunda del tema (bibliográfica, en Internet, en visitas a establecimientos, entrevistas a expertos en centros de investigación, universidades, asociaciones y cámaras empresariales, revisión de los resultados obtenidos en los proyectos censales y de encuestas) y de la evaluación de las necesidades nacionales de información y las posibilidades de publicar información (se cuidaba, por ejemplo, que a futuro no fueran a surgir problemas de confidencialidad porque el número de establecimientos fuera menor al permitido por la ley para publicar resultados). En diciembre de 1996, las agencias de estadística de los tres países firmaron en Ottawa los 31 acuerdos que sustentaron la mayor parte de la estructura definitiva del clasificador trinacional, aunque todavía faltaba afinar algunas definiciones y no había llegado a su término la elaboración del quinto nivel, el específico de cada país.

Con la estructura correspondiente al clasificador trinacional casi terminada, el siguiente paso consistió en consolidar una estructura más detallada, por debajo del nivel de cinco dígitos del SCIAN, para atender los requerimientos nacionales y expresar las particularidades de los países participantes en el trabajo. Al clasificador trinacional se añadió un quinto nivel de seis dígitos para categorías creadas independientemente por cada país. La restricción única, establecida con el propósito de asegurar la plena comparabilidad entre los países, fue que ese detalle adicional pudiera ser reagrupado en el cuarto nivel del nuevo sistema de clasificación. Esta etapa final concluyó a fines de 1997.

Resultados del proyecto

Como se observa, el diseño de la estructura del SCIAN consideró una parte común entre los tres países y una parte específica, la nacional. Es, en otros términos, un clasificador internacional con tres versiones nacionales. Los clasificadores nacionales resultantes recibieron el nombre de NAICS Canada, NAICS United States y SCIAN México.

¹ Éstas fueron indispensables para precisar las diferencias, puntos comunes y puntos de ruptura entre los clasificadores de los tres países. El trabajo de comparación de clases de actividad permitió ver con detalle cómo se llevaban a cabo las actividades en cada país, determinar su nivel de importancia, de diversificación, cuáles eran exclusivas de un país, tener una visión clara de la organización de sus establecimientos y cuantificar el impacto que tendría en los clasificadores nacionales la definición de cada categoría del nuevo clasificador.

Por el grado de comparabilidad alcanzado (véase cuadro de comparabilidad entre los clasificadores SCIAN de México, Estados Unidos y Canadá), el SCIAN es un gran paso en el desarrollo de los sistemas estadísticos de la región, pues hará posible la realización de más y mejores estudios para esta zona del continente americano. En 15 de los 20 sectores se logró un alto grado de comparabilidad. En el máximo nivel de agregación, todos los sectores pueden ser comparados entre los tres países. En los siguientes tres niveles la comparabilidad desciende a 73%, 76% y 74% para subsector, rama y subrama, respectivamente, debido a que en algunos sectores (22, Electricidad, gas, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final; 93, Actividades de Gobierno y organismos internacionales y extraterritoriales) las características de las economías muestran diferencias substanciales que por el momento no pudieron ser resueltas. Diferencias menores en otros sectores impidieron, en distinto grado, alcanzar total comparabilidad. El tiempo constituyó otro factor para lograr la meta en el caso de los dos sectores de Comercio y en el de Construcción, en los cuales se ha seguido avanzando, aunque para el clasificador sólo se acordó comparabilidad en el nivel más agregado.

CUADRO I. Comparabilidad entre los clasificadores de México, Estados Unidos y Canadá

<i>Código</i>	<i>Sector</i>	<i>Sector</i>	<i>Subsector</i>	<i>Rama</i>	<i>Subrama</i>
11	Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	100	100	100	100
21	Minería	100	100	100	100
22	Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final	100	0	0	0
23	Construcción	100	0	0	0
31-33	Industrias manufactureras	100	100	100	
43	Comercio al por mayor	100	0	0	0
46	Comercio al por menor	100	0	0	0
48-49	Transportes, correos y almacenamiento	100	100	100	100
51	Información en medios masivos	100	100	100	100
52	Servicios financieros y de seguros	100	100		8
53	Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	100	100	100	
54	Servicios profesionales, científicos y técnicos	100	100	100	100
55	Dirección de corporativos y empresas	100	100	100	100
56	Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	100	100		
61	Servicios educativos	100	100	100	8
62	Servicios de salud y de asistencia social	100	100	100	100
71	Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	100	100	100	100
72	Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	100	100	100	100
81	Otros servicios excepto actividades del Gobierno	100	100	33	35
93	Actividades del Gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales	100	0	0	0

Nota: El sombreado indica los niveles en que la estructura es la misma para estos países; el número dentro de cada nivel señala el porcentaje de categorías que son comparables entre los tres países.

La construcción del SCIAN se logró pese a que las economías de los tres países tienen distintas estructuras, muy diferentes niveles de desarrollo y distinta dinámica. Con frecuencia una actividad no era económicamente significativa de igual manera en los tres países (un ejemplo: en Canadá hay pocos establecimientos que fabrican pilas y esto impidió crear clases separadas para manufactura de pilas y manufacturas de acumuladores. Otro ejemplo: se creó una clase SCIAN amplia de fabricación de componentes electrónicos porque cualquier subdivisión en este campo implicaba que, por cuestiones de confidencialidad, Canadá y México no pudieran publicar resultados, aun cuando en Estados Unidos esta industria está muy desarrollada y podría ser subdividida fácilmente en varias, como se hizo en las categorías nacionales del SCIAN para ese país).

Las desiguales formas en que están organizados los establecimientos canadienses, estadounidenses y mexicanos también constituyen un impedimento para desagregar más. En lo que toca, por ejemplo, a la fabricación de prendas de vestir, no se pudo hacer la distinción por género, solicitada por Estados Unidos y Canadá – que requieren estadísticas separadas sobre la producción de ropa de hombre y la de mujer – en razón de que en México la distinción de fabricantes de ropa se da básicamente entre quienes elaboran ropa para niños o ropa para adultos. Las clases de actividad, consiguientemente, tuvieron un número muy limitado.

Para solucionar estas diferencias, al principio teórico de función de producción se agregó un principio práctico: si una actividad era distinguible de las demás en cuanto a su función de producción, pero en alguno de los países resultaba ser demasiado pequeña – en términos de importancia económica y frecuencia de aparición de las unidades – como para publicar datos de ella, dicha actividad tenía que ser agrupada con otras cuya función de producción fuera similar; más adelante, los países que sí pudieran publicar información sobre dicha actividad abrirían la agrupación resultante en su clasificación nacional. Dos excepciones a este principio práctico se dieron cuando: *a)* una actividad demasiado pequeña en un país tenía fuertes expectativas de crecimiento, y *b)* una actividad sencillamente no existía en un país ni tenía posibilidades de existir, mientras que sí existía en otro de manera importante. En esos dos casos sí se abrió una subrama SCIAN.

El resultado en cifras fue un clasificador con cinco niveles de desagregación: sector, subsector, rama, subrama y clase de actividad. Aun cuando no podría decirse que con respecto a los anteriores clasificadores nacionales los cambios efectuados son los mismos para los tres países, los 20 sectores que integran el SCIAN representan un desglose mucho mayor al que existía en los tres clasificadores nacionales utilizados como punto de partida del proyecto, sobre todo en lo referente a los servicios. La estructura del SCIAN contiene 13 sectores dedicados a los servicios, sin contar entre ellos a los dos sectores de comercio. Esta mayor división revela la recomposición de la economía en los últimos tiempos, el ascenso en importancia de ciertas actividades y la desaparición de otras; refleja, entre otros fenómenos, la terciarización de la economía.

El nuevo clasificador de actividades económicas representa un avance en lo teórico. Está desarrollado expresamente sobre un principio único de agregación y reconoce que hay actividades que no encajan en la clasificación tradicional (actividades que usualmente son clasificadas en producción de bienes o en producción de servicios) y por lo tanto requieren un nuevo tratamiento. Con este nuevo enfoque es como nace el sector de Información, que aglutina las actividades de aquellos establecimientos que principalmente crean y difunden productos protegidos por los derechos de autor. Desde este punto de vista novedoso, las características de los productos de estas actividades provocan una transformación en las formas de distribución tradicionales de los productos. Los productos de información no siempre van asociados a formas únicas o tangibles: por ejemplo, el *software* puede estar contenido en un diskette,

incluido en una computadora o disponible en línea. La intangibilidad de estos productos posibilita que se altere el orden tradicional según el cual el producto primero toma forma física y después es distribuido. Con los productos de información este orden puede invertirse. Por otra parte, estos productos son fácilmente reproducibles y no requieren el contacto directo entre productor y consumidor. Estas y otras características dieron pie a extraer de otros sectores las actividades relacionadas con la información, reuniéndolas en un sector específico, y a darles un tratamiento distinto al convencional.

Como ya se mencionó, los cambios más importantes se dieron en el área de los servicios. En servicios hubo amplia desagregación, empezando por el aumento en el número de sectores. En el nivel más detallado se abrieron clases para actividades como la telefonía celular, la grabación en estudios, los servicios de agencias de reventa de tiempo y espacio publicitario, la distribución de material publicitario, los servicios de traducción e interpretación, los servicios de empleo temporal, el suministro de personal permanente, la recolección de basura peligrosa, la preparación de documentos, el empaclado y etiquetado, la organización de convenciones y ferias comerciales e industriales, los servicios de centros de planificación familiar, los servicios de ambulancias, los servicios de bancos de órganos y de sangre, los servicios de centros de atención y cuidado diurno de ancianos y discapacitados, los servicios de alimentación comunitarios, los servicios de compañías de danza, los servicios de deportistas profesionales y semiprofesionales, los servicios de hoteles con otros servicios integrados, los servicios de casinos, y muchos otros más.

Los cambios en los demás sectores son menores con respecto a los realizados en el área de servicios. Las manufacturas, por ejemplo, sufrieron cambios asociados por el traslado de actividades como la edición, que tradicionalmente había sido clasificada aquí y que ahora pasó al sector de Información en medios masivos. Clases manufactureras de nueva creación son fabricación y reproducción de medios magnéticos y ópticos, fabricación de cables de conducción eléctrica, fabricación de maquinaria y equipo para la industria del hule y del plástico, fabricación de camiones y tractocamiones, entre otras.

El SCIAN fue puesto en práctica ya en los tres países. En Canadá, en sus encuestas estadísticas económicas anuales para el año de referencia 1997. En México y Estados Unidos, en sus censos económicos para los años de referencia 1998 y 1999, respectivamente. La implantación del clasificador conlleva repercusiones en las series de tiempo de los distintos proyectos nacionales, pero a cambio se habrá alcanzado comparabilidad entre los países de Norteamérica, un mayor detalle en los clasificadores y la certeza de estar reflejando la estructura actual de la economía.

Existe el compromiso entre los tres países de dar a conocer cada cinco años una versión actualizada del SCIAN. Esta actualización será el resultado de la revisión permanente del SCIAN, que ha sido posible por el trabajo de investigación y de intercambio entre los tres países. Las primeras versiones nacionales actualizadas del SCIAN se editarán en 2002 y contendrán las nuevas versiones de los sectores 23, Construcción (en 1997 la comparabilidad se había acordado a nivel sector y en la versión actualizada llegará hasta el nivel de cinco dígitos para la mayoría de las áreas del sector), y 51, Información en medios masivos (fue reestructurado debido a la dinámica actual en este sector).

Sistema de Clasificación de Productos de América del Norte (SICPAN)

Resumen

En la fase inicial del desarrollo del SCIAN se discutió mucho sobre el concepto económico necesario para fundamentar el sistema de clasificación de actividades económicas. En una serie de documentos de trabajo y reportes, los participantes en el SCIAN discutieron las cualidades de los criterios de función de producción y de demanda como fundamentos de clasificaciones. Se reconoció ampliamente que ambos criterios conceptuales tienen una utilidad significativa aunque para diferentes propósitos. El SCIAN se fundamentó en el enfoque de función de producción para la clasificación de actividades económicas, pero se reconoció que había necesidad de una clasificación basada en la demanda para cubrir los productos o transacciones que ocurren en nuestras economías. En 1994 el anuncio de la iniciativa del SCIAN también incluía un compromiso para mejorar el detalle disponible para análisis orientados al mercado.

Este compromiso se concreta en el Sistema de Clasificación de Productos de América del Norte (SICPAN). La meta del SICPAN es crear un sistema de clasificación de productos integral que: 1) no esté basado en la industria que le dio origen; 2) pueda estar ligado a la estructura del SCIAN; 3) sea consistente entre los tres países de América del Norte; 4) promueva la identificación y clasificación de productos de servicios sin dejar de tomar en cuenta los sistemas existentes, como la Clasificación Central de Productos (CPC) de las Naciones Unidas. En muchos aspectos, ésta es una empresa más significativa y que implica un trabajo más intenso que el desarrollado en el SCIAN. Aunque hay varias clasificaciones de productos, como la CPC, el SICPAN es un intento para comenzar de cero, centrando los esfuerzos iniciales en las industrias de servicios, sobre los que aún no hay información detallada para análisis cuantitativos. Los productos son mucho más detallados que en las clasificaciones industriales más amplias. Cada país, aunque poseía amplia experiencia en la industria, necesitaba desarrollar nueva o mayor experiencia en productos.

El desarrollo del SICPAN se inició en una conferencia en febrero de 1999; está estructurado en tres fases. La fase I se diseñó para estudiar la factibilidad de crear una clasificación de productos y para desarrollar y probar los procesos de trabajo en los tres países. Dada la relativa carencia de detalle en la información de servicios, en oposición a la información que existe sobre las manufacturas, para la fase I se seleccionaron para su estudio cuatro sectores del SCIAN que no eran de manufacturas. Estos sectores fueron: 1) sector 51, Información en medios masivos; 2) sector 52, Servicios financieros y de seguros [aunque la parte de seguros no fue incluida]; 3) sector 54, Servicios profesionales, científicos y técnicos; y 4) sector 56, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación. Estos sectores son de creación reciente en el SCIAN y no tienen una contraparte en anteriores clasificaciones de actividades.

La fase II, programada para comenzar este año, está dirigida a cuatro agrupaciones de servicios más del SCIAN: 1) sector 48-49, Transportes, correos y almacenamiento; 2) sector 61, Servicios educativos; 3) sector 62, Servicios de salud y de asistencia social; y 4) sector 71, Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, combinado con el sector 72, Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. La fase II se sustentará en las experiencias de la fase I, y se programó terminarla a mediados del año 2003. La fase III comenzará entonces cubriendo el resto de las actividades de servicios y también explorará la factibilidad de crear productos SICPAN para los bienes manufacturados. Según el programa, la fase III será completada a mediados de 2005.

Proceso

Como nuevo proyecto para Canadá, México y los Estados Unidos, el desarrollo de un sistema de clasificación de productos integral requirió una investigación exhaustiva respecto al concepto de demanda que iba a ser utilizado, el desarrollo de una guía básica referente a la definición del producto, propuestas de procesos de trabajo, organización y un programa.

El objetivo del proyecto SICPAN queda expresado en las siguientes líneas:

El objetivo del proceso de clasificación de productos debe ser identificar, definir y clasificar los productos finales producidos y negociados por las unidades informantes en cada industria. Los productos finales de las unidades informantes en una industria son aquellos creados y negociados (vendidos o negociados) por las unidades informantes para entidades económicas fuera de la unidad informante.

Para definir correctamente el producto o los productos de una industria de servicios es esencial especificar exactamente qué es lo que el productor está de acuerdo en vender y qué es lo que el cliente está de acuerdo en comprar. Esto es, se debe determinar qué es lo que implícita o explícitamente “se contrata” cuando se realiza una transacción. Además, es importante distinguir entre el producto que la industria produce y las actividades llevadas a cabo por la industria para producir el producto.²

Definidos los productos como el producto final de las unidades informantes, se vuelve claro que la estructura del SCIAN sería una manera lógica de organizar el estudio de los productos. Aunque la estructura del SCIAN está siendo usada para organizar el trabajo, es preciso reiterar que el sistema SICPAN no se basará en la clase de actividad que le dio origen.

Canadá, México y los Estados Unidos crearon, cada uno, cuatro subcomités, en forma similar a la exitosa estructura de subcomités que se utilizó en el SCIAN. Los subcomités son responsables de identificar y enlistar los productos de las clases de actividad de las áreas asignadas. Además de los representantes de las diferentes oficinas de estadística, los subcomités del SICPAN buscaron con mucha iniciativa el asesoramiento y apoyo de expertos de la industria y de asesores del sector privado. Los asesores industriales contribuyeron a explicar cómo las compañías y los establecimientos de varias industrias producen los servicios, y, quizá más importante aún, cómo se llevan los registros contables. Estas listas fueron desarrolladas en cada uno de los países con ayuda de consejeros industriales y después fueron discutidas conjuntamente en una serie de reuniones realizadas de 1999 al año 2000.

La idea de un concepto basado en la demanda es fácil de captar aparentemente, pero cuando se trata de aplicar de una manera global, surgen problemas e inconsistencias. La demanda puede ser estrictamente definida como productos sustitutos en función del consumo, o posibles complementos. Ni el concepto de productos sustitutos ni el de productos complementarios pueden aplicarse de manera consistente. Para facilitar el proceso, cada uno de los subcomités utilizó una estructura de agrupación lógica o natural para crear separaciones dentro de las largas listas de productos. Por abajo de las agrupaciones de mayor nivel aplicadas a las listas de productos, los subcomités desarrollaron agrupaciones de menor nivel o productos que fueran identificados como productos trilaterales (comparables entre los tres países). Además cada

² Véase el anuncio en el *Federal Register*, Estados Unidos, 16 de abril de 1999.

país generó un nivel de detalle nacional que satisface las necesidades particulares abajo del nivel trilateral.

Resultados y puesta a prueba

Los resultados preliminares de la fase I de la iniciativa del SICPAN son muy alentadores. A la fecha han sido estudiadas 80 clases de actividad del SCIAN y se han identificado cerca de 800 productos trilaterales. Esto representa un incremento de 10 veces sobre el detalle disponible actualmente en las clasificaciones de actividades económicas. Casi 60% de las 1,400 agrupaciones y productos identificados es comparable entre los tres países. Aunque esto no necesariamente es un reflejo de los resultados totales, la posibilidad de comprender mejor nuestras economías a través de estadísticas más detalladas de los servicios, tanto al interior de los países como más allá de nuestras fronteras nacionales, representa un avance importante en la estadística económica.

Hasta que se hayan utilizado en un levantamiento de información los resultados generados por el SICPAN, podremos darnos cuenta del potencial de este nuevo clasificador. Para este fin, la Oficina de Censos de Estados Unidos va a probar la factibilidad de recolectar y publicar los productos del SICPAN durante su censo económico de 2002. Además de la prueba que se hará en ese censo, la Encuesta Anual de Servicios de Estados Unidos incluirá en su encuesta de 2001 preguntas relacionadas con productos de información y productos de computación.

La asesoría de los expertos en la industria respecto a las prácticas de contabilidad para registrar los productos y la terminología apropiada para denominarlos debe proporcionar una sólida base que permita superar exitosamente la prueba a la que serán sometidos los productos. Los datos cualitativos y cuantitativos resultantes permitirán desarrollar más los productos y un sistema de productos sobre prácticas ya probadas.

Además de las pruebas durante el Censo Económico de los Estados Unidos, algunos resultados del SICPAN han sido presentados a las Naciones Unidas como propuestas para hacer cambios en algunas áreas de la CPC. Las Naciones Unidas pronto considerarán los cambios recomendados para los productos de telecomunicaciones en la CPC basados, en buena medida, en los resultados del SICPAN.

Mejorar la información sobre servicios por parte de los participantes en el SICPAN puede traducirse en mejor información para el mundo entero.

Planes futuros

Las metas a mediano plazo para la iniciativa del SICPAN son desarrollar una estructura de agregación basada en un consistente enfoque conceptual de demanda para unificar los resultados de los esfuerzos de cada subcomité. Para mediados de 2005, nuestra meta es tener una mejor cobertura de todos los productos de servicios y una evaluación preliminar de la factibilidad de incluir en el sistema también los productos manufacturados.

Aunque la tarea de desarrollar una estructura basada en la demanda es intimidante, los participantes en el proyecto están realizando todo su esfuerzo para lograr el objetivo. La estructura será desarrollada con la conciencia de que ningún sistema de agregación es “el correcto” y de que ningún sistema de agregación

va a satisfacer las necesidades de todos los usuarios. Los productos trilaterales detallados y la información resultante permitirá a los usuarios añadir información sobre microproductos usando cualquier estructura que satisfaga sus necesidades específicas. La estructura formal del SICPAN intentará agrupar los productos de manera que puedan tener una amplia aplicación.

Convergencia entre las clasificaciones de actividades económicas NACE y SCIAN

Los directores de las agencias de estadística de Canadá, la Unión Europea y los Estados Unidos han firmado un acuerdo sobre el proyecto de convergencia entre el SCIAN y la NACE. Bajo los términos de referencia de este proyecto, un grupo de trabajo se ha dado a la tarea de:

1. Evaluar las implicaciones técnicas y en términos de recursos de hacer la convergencia.
2. Examinar qué cambios se requerirían para el detalle de NACE/CIIU para poder producir información equivalente a la definición propuesta en el SCIAN 2002 sobre el sector Información en medios masivos, y evaluar la posibilidad de efectuar esos cambios.
3. Acordar las áreas y la magnitud del cambio considerado necesario para el 2007 tanto en el SCIAN 2002 como en la NACE, y delinear los escenarios y los enfoques posibles para realizar la convergencia.

Los funcionarios se reunieron en el 2000 en tres ocasiones: en mayo en Luxemburgo, en septiembre en Ottawa y en noviembre en Washington. En México se realizó una reunión en el mes de febrero de 2001.

Para emprender el proceso se alcanzaron ciertos acuerdos básicos. Primero, se comprobó que no hubiera diferencias conceptuales fundamentales para hacer la convergencia. Si el acuerdo no se hubiera alcanzado respecto a estos principios básicos, la convergencia no podría llevarse a cabo y sería de poca utilidad hacer un examen más detallado de las diferencias. Segundo, se llegó a un acuerdo sobre lo que significa convergencia. Aunque todos pueden estar de acuerdo en que la convergencia significa hacer ambas clasificaciones más similares una con respecto a la otra de lo que son actualmente, se reconoció que puede haber diferentes grados de expectativa sobre lo que este proyecto particular de convergencia puede lograr. Finalmente, también se llegó a un acuerdo sobre el nivel de las dos clasificaciones al que se buscaría la convergencia.

Este documento presenta el consenso del grupo de trabajo respecto a cada una de estas tres cuestiones fundamentales. Se describirán aquí las diferencias conceptuales entre la NACE y el SCIAN, y se justificará la conclusión de que éstas no son insuperables. Se proporcionará una definición básica de convergencia para los propósitos de este proyecto y se propondrá el nivel de detalle al cual debe ser buscada la convergencia.

Diferencias conceptuales

Se identificaron varias diferencias conceptuales entre la NACE y el SCIAN. La primera de éstas es el enfoque de oferta de la base conceptual del SCIAN, que establece que el proceso productivo es el principal factor para la agrupación de actividades económicas. Este principio constituye una de las características del SCIAN, y en el proyecto de convergencia no se desea perder. Aun cuando se reconoció

que no hay un principio único subyacente en la NACE, y que esto era una diferencia con el SCIAN, en términos prácticos, las estructuras de clasificación del SCIAN y la NACE son muy similares, y donde existen diferencias se podría adoptar un enfoque pragmático para hacerlas converger. La adopción del principio del proceso productivo proporciona una base firme para hacer reglas de clasificación y una guía más rigurosa para el desarrollo progresivo y el mantenimiento de la clasificación. De por sí, tener un principio tal es una característica deseable de una clasificación y su aplicación será considerada en el proyecto de convergencia.

Una segunda diferencia entre el SCIAN y la NACE es la frecuencia de las revisiones. Los firmantes del SCIAN se han comprometido a realizar una revisión del clasificador cada cinco años, reconociendo con ello la rápida evolución de las actividades económicas en las economías de América del Norte. Vincular las dos clasificaciones implicaría armonizar la periodicidad de sus revisiones. Se estuvo de acuerdo en que, dado el ritmo de cambios en la economía, había necesidad de revisar, en intervalos con una frecuencia razonable, los cambios evolutivos en ciertos sectores seleccionados en ambas clasificaciones.

Las principales áreas en las que hay diferencias entre las clasificaciones fueron identificadas: el sector Información del SCIAN, el tratamiento de las actividades de reparación y mantenimiento, el comercio al por mayor y al por menor, las unidades auxiliares y las unidades encargadas de más de una actividad. En el caso del sector Información en medios masivos, se llegó ya a un acuerdo por parte de Eurostat para aceptar este sector del SCIAN como una alternativa de agrupación. Ya fueron identificados y evaluados los cambios que se requieren en el detalle de NACE/SCIAN para ser capaces de producir información equivalente a la definición del sector Información en medios masivos propuesta para el SCIAN 2002. Los cambios propuestos han sido presentados a las Naciones Unidas para que sean aceptados en el 2002 durante la actualización de la CIIU revisión 3. Ninguna de las otras áreas representa obstáculos importantes para la convergencia.

Opciones de convergencia

Dos tipos de requerimientos pueden ser planteados al trabajo de convergencia: los de los analistas interesados en estudios y comparaciones entre naciones, y los de organizaciones, empresas o instituciones que codifican sus unidades componentes, clientes o proveedores de acuerdo con su clase de actividad. En tanto que podría satisfacerse a los primeros con mejores concordancias entre las dos clasificaciones, los últimos verían mejor satisfechas sus necesidades con la adopción de una estructura y codificación común para ambas clasificaciones.

Estas dos formas fundamentales de convergencia, la adopción de la misma estructura o una mejora de las concordancias existentes entre la NACE y el SCIAN, forman la base del análisis dirigido por el grupo de trabajo. El objetivo de una mejor concordancia sería el establecimiento de vínculos uno a uno entre el SCIAN y la NACE, con un mínimo de “ruido”, a un nivel de la estructura de las clasificaciones previamente acordado. Cada uno de estos enfoques podría ser aplicado a varios niveles de detalle de las clasificaciones: al nivel más alto solamente; al nivel más detallado (definido para este propósito como el nivel en el cual el clasificador SCIAN de los tres países está armonizado, representado por 478 categorías), o a algún nivel intermedio.

Juntas, estas dimensiones forman una matriz de 2 x 3 , produciendo seis posibles opciones.

<i>Misma estructura</i>	<i>Mejor concordancia</i>
Nivel más alto	Nivel más alto
Nivel medio	Nivel medio
Nivel más detallado	Nivel más detallado

El grupo acordó definir dos variantes del nivel medio. Ambas estarían limitadas por el nivel SCIAN que sea acordado por los tres países para el año 2007. Por ejemplo, si se previera que para el sector Administración Pública el nivel trinacional más detallado fuera el de dos dígitos, entonces la convergencia NACE-SCIAN llegaría también solamente a este nivel. La primera variante de nivel medio sería en el nivel subsector del SCIAN y en el de división de la NACE, lo que representa aproximadamente 100 categorías. La NACE revisión 1 actualmente tiene sólo 72 divisiones, pero Eurostat ha expresado su deseo de incrementar este número. El otro nivel medio sería en el nivel rama del SCIAN y en el de grupo de la NACE, para aproximadamente 300 categorías. Esto también representa el nivel al cual se establecería una relación con la CIIU revisión 4 y se harían las propuestas correspondientes a las Naciones Unidas. Finalmente, se definió un nivel híbrido combinando el nivel medio y el nivel detallado para, mínimamente, el sector Información, y otros sectores. Cada opción del nivel medio incluye los niveles más altos de las clasificaciones mencionadas. Por ejemplo, la opción de tener la misma estructura de nivel medio para 100 categorías implica que los niveles superiores sean armonizados.

Los pros y contras de cada opción fueron evaluados y el enfoque para la convergencia que se consideró más factible es un híbrido en el cual la meta será lograr la misma estructura en el nivel más alto, así como en un nivel intermedio para aproximadamente 300 categorías. En el nivel más bajo o más detallado, compuesto por 478 categorías, en el cual el SCIAN de los tres países está armonizado, se realizará un esfuerzo para mejorar la concordancia. Intentar la adopción de las mismas categorías al nivel más detallado requeriría una cantidad de cambios inaceptable. Para algunos sectores, como el de Información, se tendrá la misma estructura hasta el nivel más bajo, en tanto que para otros como Administración Pública, la armonización permanecería en el nivel más alto, como ocurre en el SCIAN.

Representantes de México y las Naciones Unidas se han unido al grupo de trabajo, que en su reunión de noviembre estableció un proceso de trabajo detallado para el análisis de las implicaciones técnicas y en cuanto a costos del escenario de convergencia delineado anteriormente. Los resultados de este análisis se presentarán en octubre de 2001. Seguirá un periodo de consulta y negociación entre las partes y con las autoridades de las agencias estadísticas participantes en el proyecto de convergencia. Para el año 2005 se alcanzarán acuerdos sobre los cambios que hayan sido aceptados, y que se incorporarán en las versiones del 2007 de la CIIU, la NACE y el SCIAN.

Conclusiones

Nuestro mundo se está haciendo más pequeño en la medida en que crecen las telecomunicaciones. Estos progresos están abriendo nuestras economías a nuevos socios comerciales. Las telecomunicaciones, computadoras y otros avances tecnológicos de punta son universales porque los estándares han sido

desarrollados para asegurar su comparabilidad entre las naciones y más allá de las fronteras regionales. Si, por ejemplo, cada nación desarrollara un sistema telefónico propio, no habría garantía de poder establecer la comunicación entre los sistemas.

Históricamente, nuestros esfuerzos para desarrollar estadísticas económicas y sistemas de clasificación han sido de alguna manera nacionales. Hemos desarrollado sistemas que satisfacen nuestras necesidades individuales y están diseñados para dar respuesta a requerimientos específicos de nuestras economías nacionales. Las recientes iniciativas del SCIAN, el SICPAN y la convergencia con la CIIU y la NACE representan un nuevo paso en el desarrollo de estándares universales para sistemas de clasificación económica. El mundo entero, las naciones, están no sólo reconociendo las diferencias que existen sino también la necesidad de comparabilidad.

Durante los últimos seis años, Canadá, México y los Estados Unidos han trabajado conjuntamente para desarrollar sistemas de clasificación que satisfacen las necesidades de cada uno de estos países y al mismo tiempo proporcionan en buena medida la comparabilidad que se requiere. El SCIAN y el SICPAN representan un avance en el desarrollo del sistema estadístico de cada uno de los tres países y, a la vez, un paso más para el estudio de la integración económica de la región. A pesar de las evidentes y enormes diferencias que existen entre las economías de México, Canadá y Estados Unidos, en poco tiempo se desarrolló un nuevo sistema de clasificación de actividades económicas. Este sistema reconoce las diferencias nacionales mediante un nivel de detalle nacional dentro del clasificador y aun proporciona un nivel de detalle de comparabilidad que fue previamente acordado. Con flexibilidad –admitir que para algunas áreas seamos comparables a cinco dígitos y que para otras la comparabilidad sea a niveles más agregados– y con la adopción de reglas se pueden construir clasificadores regionales uniformes que alcancen un nivel de detalle considerable, de gran utilidad para los propósitos que los participantes en los proyectos se han fijado.

La iniciativa del SICPAN, construida con la experiencia y aciertos del SCIAN, mejorará enormemente nuestra comprensión de los cambios económicos nacionales e incluso proporcionará los “estándares aceptados” que permitirán hacer comparaciones más allá de nuestras fronteras.

La mayor comparabilidad con Europa y el resto del mundo a través de esfuerzos de colaboración mejorará nuestras estadísticas nacionales, nos permitirá el máximo de influencia en los recursos y establecerá la base para el tipo de estándares universales que promoverán el entendimiento y la comunicación económica.

Los avances en la zona norte del continente constituyen un incentivo para pensar en la posibilidad de buscar la convergencia con otras regiones. Hoy se está trabajando ya para realizar la convergencia con Europa. ¿No será el momento de intentar la convergencia con toda América Latina?