

**Distr.  
RESTRINGIDA**

**LC/R. 1889(Sem.88/3)  
5 de febrero de 1999**

**ORIGINAL: ESPAÑOL**

---

**C E P A L**

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe**

**Reunión de Directores de Estadística de las Américas**

**Santiago de Chile, 24 al 26 de marzo de 1999**

**ESTADISTICAS SOBRE EL SECTOR SERVICIOS \*/**

\*/ Este documento fue preparado por el Sr. Jacob Ryten, ex-Director Adjunto, Statistics Canada. Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.



## INDICE

Introducción .....	1
Un esquema de clasificación para las actividades productoras de servicios.....	2
Problemas que aguardan solución.....	2
El proceso de estudio .....	2
La necesidad de cooperación horizontal .....	3
Propuesta de temario para orientar la discusión.....	4



## A. **Introducción**

La costumbre, en la época en que se creó la primera versión de la CIIU (47-48) era de deplorar el hecho de que en los distintos INE's no se contaba con las encuestas básicas necesarias para la elaboración de un índice de producción industrial, que mide la producción de bienes. En particular, no se tenía una cobertura suficiente para estimar valores agregados por rama de actividad; no se podía confiar en la contabilidad empresarial inclusive en la de grandes empresas; y tampoco existían metodologías probadas con la robustez necesaria a una aplicación regular y frecuente.

Cincuenta años más tarde, la costumbre es ahora deplorar el hecho de que los INE's sólo disponen de estadísticas industriales; que sin embargo la economía moderna es una economía de servicios (habrá todavía algún país en que la industria manufacturera sea una actividad principal?); que no existen los directorios necesarios para seleccionar muestras de empresas productoras de servicios; que las clasificaciones económicas son deficientes en el área de servicios, etc.

- ♦ Nadie deplora el hecho de que las estadísticas industriales no sean buenas. Al revés, los comentarios más frecuentes sugieren que estamos dedicando demasiados recursos a su recolección; que las estadísticas industriales son publicadas con detalles y exactitud excesivos en relación al uso que se les pueda dar. Una pregunta interesante es cómo en el transcurso de los últimos 50 años se logró avanzar en la recolección y elaboración de estadísticas básicas sobre la producción de bienes. Si la fórmula fue buena, nos bastaría con copiarla. De ser así debiéramos preguntarnos cuáles fueron los procedimientos utilizados en la implantación de los índices de producción industrial.
- ♦ Cómo se crearon las estructuras necesarias para una estadística de producción industrial completa y confiable?
- ♦ Cuáles fueron las principales etapas del proceso?
- ♦ A qué ritmo se implantaron las distintas estructuras (clasificaciones, padrón, vínculos con distintos esquemas de contabilidad empresarial)?
- ♦ Cómo podemos acelerar el proceso de implantación de las estadísticas de bienes en los últimos cincuenta años?

Sin embargo, la posibilidad de repactar y acelerar ese proceso queda condicionada al que la producción de servicios tenga características físicas y económicas similares a la producción de bienes y que de existir diferencias ellas puedan afectar la estrategia adoptada para desarrollar las estadísticas del sector servicios.

## **B. Un esquema de clasificación para las actividades productoras de servicios**

No es útil el referirse sistemáticamente a “servicios” como si fueran algo homogéneo en términos de su función de producción o de la estructura de la demanda a la que están sujetos. En realidad existen varias categorías de servicios y es legítimo suponer que cada una tiene características bien distintas de las demás. Distinguiremos aquí las siguientes:

1. Servicios de distribución relacionados con la producción de bienes (comercio y transporte);
2. Servicios relacionados con la producción y distribución de la “información”;
3. Servicios a empresas (financieros y no financieros);
4. Servicios a las personas (incluyendo educación y salud);
5. Servicios a las comunidades

## **C. Problemas que aguardan solución**

En lo que toca a (1), las actividades que incluye deberían ser estudiadas conjuntamente con la producción de bienes, pues sirven de complemento a la producción industrial. En los últimos años las actividades de distribución han sido profundamente modificadas, en gran parte por razones tecnológicas pero también por razones sociales. Dicha transformación no sido bien estudiada.

En lo que toca a (2), sus características cíclicas siguen siendo una incógnita. Por ahora solo hay razones para tratar estos servicios en forma independiente. En particular: su espectacular tasa de crecimiento; sus muy estrechos vínculos con la adopción y difusión de tecnologías de punta; y la convergencia de varias actividades relacionadas con la “información” en una sola que produce y distribuye. Son todos factores que nos obligan a considerar un tratamiento estadístico distinto para el sector “información”.

El problema de medición relacionado con las actividades en (3) es que se trata de un conjunto de actividades cada vez menos autónomas a nivel nacional. De hecho, la mayor parte de esas actividades no reconocen las fronteras geopolíticas y sus alzas y caídas tienen más que ver con decisiones tomadas en centros financieros mundiales que con la política fiscal y monetaria del país donde están radicadas.

Las actividades incluidas en los rubros (4) y (5) son probablemente las últimas y las únicas que quedan en el marco del régimen fiscal nacional y bajo las políticas económicas de su país respectivo. Pero su gran problema es que en la gran mayoría de los casos, no se tratan de actividades producidas y distribuidas a precios de mercado sino de actividades que forman el grueso del gasto público.

## **D. El proceso de estudio**

Para países que todavía no tomaran la decisión o no empezaran a recolectar datos sobre la producción de servicios en forma sistemática, corresponde establecer un cronograma que contemple las siguientes etapas:

- ◆ Asignación de prioridades con respecto a los sub-conjuntos de servicios que aparezcan como los más importantes desde el punto de vista nacional;
- ◆ Elaboración de un directorio que sirva de base a encuestas por muestreo. Ello mediante al acceso a registros administrativos tales como el registro de impuestos a la renta o el de seguridad social, o a los resultados de un censo económico definido por un marco de áreas, o el resultado de algún sistema mixto.
- ◆ Diseño de un número limitado de encuestas
- ◆ Capacitación de un equipo de encuestadores que puedan manejar los cuestionarios en entrevistas personales o por teléfono; y
- ◆ Desarrollo en los INE's de una capacidad analítica dedicada a la interpretación de los resultados de la primera ola de encuestas.

#### **E. La necesidad de cooperación horizontal**

Existe un agrupo de expertos, conformado en su mayoría por países miembros de la OCDE, que se reúne anualmente para discutir problemas conceptuales, metodológicos y operacionales relativos a la medición de las actividades productoras de servicios. El grupo también discute la posible adopción de normas y clasificaciones comunes.

Desde el punto de vista de un INE visto en particular, los principales logros del Grupo (universalmente conocido como el grupo de Voorburgo) están en el intercambio de opiniones sobre técnicas, dificultades, formas de obtener y procesar información etc. Otro logro de igual importancia está en el acceso a elementos de crítica, ya que los resultados obtenidos por un INE pueden contrastarse con los resultados obtenidos por otro. Esto es importante en situaciones en que se encuesta por la primera vez una determinada actividad y es útil en el caso de las actividades más modernas en que las estructuras de costos son similares entre países.

Una solución de este tipo es aun más importante en circunstancias en que la introducción de nuevas encuestas es más costosa y en que se dispone de escasez de recursos humanos y materiales. Por lo tanto hay que examinar al mismo tiempo en que se discute un temario substantivo, cuáles podrían ser las soluciones institucionales para promover una estrecha cooperación entre países de una misma región.

La existencia en el plano regional de un núcleo importante de países que comparten el mismo idioma, de una misma herencia de costumbres y de formas de organización, y que la CEPAL tiene una tradición de liderazgo que le permite actuar como agente catalizador

constituyen activos de gran importancia en este proyecto. Ninguno de estos factores existe en el caso de la OCDE.

#### **F. Propuesta de temario para orientar la discusión**

Si este razonamiento parece ser correcto, un posible temario para discutir posibles iniciativas en esta área sería lo siguiente:

##### **1. Factibilidad de una iniciativa regional relativa a las estadísticas de servicios: objetivos y obstáculos.**

El tema es si dada la similitud en objetivos y la escasez relativa de recursos para lograrlos se justifica una iniciativa regional encabezada por la CEPAL con fines muy similares a los del Grupo de Voorburgo pero limitada a los países de la región o a un sub-conjunto de dichos países.

##### **2. Estructura de la iniciativa y mecanismos de posible cooperación horizontal**

Hay varios modelos posibles. Uno sería la creación de un grupo de expertos regionales, encabezado por la CEPAL en que la CEPAL sería el Clearing House de comunicaciones y de decisiones colectivas. La CEPAL utilizaría su red de contactos fuera de la región siempre y cuando un aporte extra regional pareciera indicado. Las comunicaciones se harían sobre todo por correo electrónico pero con la posibilidad de una u otra reunión para fijar metas y evaluar el progreso. La reunión de directores podría funcionar como la corte suprema para hacer una evaluación más global y utilizar su prestigio para generalizar conclusiones de un grupo de expertos a todos los INE's de la región.

##### **3. Identificación de obstáculos y discusión de prioridades**

Hay varios obstáculos – sin hablar de falta de recursos financieros – que pueden entorpecer seriamente el avance de esta iniciativa. Entre ellos, se puede citar la falta de acceso a los registros impositivos – de impuesto a la renta o al IVA. Sin embargo algunos países han logrado llegar a acuerdos o a convenios con sus DGI's respectivas. La discusión es sobre métodos exitosos y que acción puede desplegar la CEPAL y la colectividad de directores para facilitar acceso a los INE's que todavía no lo han logrado.

##### **4. Iniciativas colectivas en el corto plazo**

Si la discusión de los temas anteriores se plasma en una decisión de que cabe tomar una iniciativa colectiva sería imprescindible para su suceso que se tomen algunas medidas operacionales. Dichas medidas incluyen entre otras el nombramiento de los expertos, la asignación de la tarea de coordinador a uno de ellos, el bosquejo de un posible calendario (a grandes rasgos) sobre los temas en que podría avanzar en los primeros seis o doce meses, y la obligación de informar a los directores, etc.