

COMISIÓN ECONÓMICA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EUROPA

RESUMEN CONDENSADO:

Midiendo el Valor de las Estadísticas Oficiales: prueba y desarrollo de un marco de medición

Preparado por el Grupo de Trabajo de la Conferencia de Estadísticos Europeos, a fin de probar y desarrollar el marco para medir el valor de las estadísticas oficiales



This Spanish translation was prepared by Mexico's Instituto Nacional de Estadística y Geografía (National Institute of Statistics and Geography) in agreement with the United Nations Economic Commission for Europe. The original English version of both the summary and the complete report can be found at unece.org/VOS.

Esta traducción al español ha sido elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México en colaboración con la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. La versión original en inglés, tanto del resumen como del informe completo, puede consultarse en unece.org/VOS.

Prefacio

'Cambio de paradigma' puede ser una frase usada en exceso. A menudo parece desplegarse para disfrazar propuestas poco llamativas con un lenguaje demasiado dramático.

Sin embargo, cuando se usa en su sentido correcto, describe una revolución en el pensamiento, que nos hace mirar los temas y problemas desde una dirección completamente nueva. Y ese es el caso de este trabajo de la Conferencia de Estadísticos Europeos sobre la Medición del Valor de las Estadísticas Oficiales.

Porque la frase 'cambio de paradigma' es muy merecida para describir este magnífico trabajo. El informe propone alejarse de un enfoque basado en indicadores. En su lugar, argumenta que deberíamos determinar qué es lo que la gente realmente valora y construir a partir de ahí: una perspectiva de afuera hacia adentro en lugar de un enfoque de arriba hacia abajo y de adentro hacia afuera que puede prevalecer fácilmente. Esta perspectiva representa un giro de la lente a una que enfoca todo con mayor nitidez y resalta nuevas perspectivas. Por ejemplo, el informe destaca profundamente que la calidad no es lo mismo que el valor; y de manera similar argumenta que los valores de una organización no son lo mismo que lo que sus usuarios valoran sobre sus productos. Y, sobre todo, el informe propone comprender el valor preguntando a las personas qué les importa y cómo usan las estadísticas.

El informe también demuestra una humildad y honestidad impresionantes. Describe el proceso por el que pasó el Grupo de Trabajo, mismo que inició actividades con un conjunto de indicadores para pronto darse cuenta de que este era precisamente el lugar equivocado para comenzar. Así, cambió a un enfoque de aclarar el concepto de valor, lo que llevó a una concepción más amplia de valor. En esta idea amplia de valor, se distingue entre medir el valor con indicadores que monitorean la producción y medir el valor desde el punto de vista de los consumidores. Es esto último, por supuesto, lo que los productores estadísticos deberían intentar optimizar como proveedores de un bien público. Al exponer este proceso, los autores no solo nos ayudan a comprender cómo llegaron al cambio de pensamiento; sino que también demuestran la apertura y el rigor de las organizaciones nacionales de estadística en su mejor momento, nunca rehusando abordar una pregunta difícil. Como dice el informe en un punto: "De hecho, nosotros como estadísticos, no deberíamos caer en la trampa de decir que, si algo es difícil de medir, ni siquiera lo intentaremos: en cambio, ¡deberíamos intentar desarrollar una manera para medirlo!"

Estoy muy impresionado con este informe, que establece una nueva agenda para pensar en el valor. En esencia, el informe es una súplica simple pero apasionada para hacer de la perspectiva del usuario nuestro punto de partida.

¿Es esto un cambio de paradigma? Absolutamente.

Ed Humpherson, Director General de la Oficina de Regulación Estadística del Reino Unido

Revisión de un marco de medición para comprender el valor de las estadísticas oficiales

Se estableció un Grupo de Trabajo de la Conferencia de Estadísticos Europeos sobre “Medir el valor de las estadísticas oficiales” (presidido por el Reino Unido, con la CEPE como secretaria) para probar un marco de medición que comprende un conjunto de posibles indicadores y métodos sugeridos para producirlos, mismo que había establecido por un Grupo de Trabajo previo en [Recommendations for Promoting, Measuring and Communicating the Value of Official Statistics \(2018\)](#).

El trabajo comenzó con un evento de lanzamiento inicial, seguido de un programa de trabajo detallado que comenzó con las Organizaciones Nacionales de Estadística (ONE) en 'países pioneros' que proporcionaron información sobre el trabajo que se estaba realizando en una variedad de indicadores de valor que formaban parte del marco de medición propuesto (cubriendo una gama de indicadores objetivos, subjetivos y monetarios). El grupo recopiló una amplia gama de estudios de caso como apoyo, detallando experiencias, prácticas, metodologías y lecciones aprendidas. Sin embargo, llegaron a la conclusión de que el marco de medidas propuesto anteriormente necesitaba perfeccionarse y desarrollarse más. Si bien algunas tenían el potencial de ser medidas de valor, una gran proporción no ilustraba realmente el valor de las estadísticas oficiales, al menos no de la manera prevista. “Medir el valor” resultó ser mucho más complejo de lo que parecía inicialmente. Esto condujo al Grupo de Trabajo por un camino que iba más allá del alcance original de las labores, no solo en términos de cómo se podría cuantificar el valor sino, más fundamentalmente, en cómo se debería entender conceptualmente. Tal examen conceptual reveló que muchas de las medidas originales se basaban principalmente en una comprensión del valor basada en la producción: cuantificar el valor en términos de precios, ingresos y 'disposición a pagar', una visión del valor fácil de entender que se corresponde con la forma en que normalmente valoramos los bienes de mercado. Esta perspectiva permite a la oficina de estadística medir las cosas desde el punto de vista de su propia generación de productos y servicios estadísticos, por ejemplo, con mediciones de la calidad estadística, que pueden servir como indicadores útiles de algunos aspectos del valor. Sin embargo, el Grupo de Trabajo argumentó que, si bien es relativamente fácil de entender, debemos tener cuidado al aplicar esta perspectiva para tratar de comprender el valor de las estadísticas oficiales. Cualquier intento de cuantificar cuán valiosas son las estadísticas oficiales debe incorporar una perspectiva basada en el consumidor, que permita percepciones subjetivas, emocionales y dinámicas.

¿Por qué las ONE están tratando de medir su propio valor?

Las ONE tienen una variedad de razones para querer medir el valor de lo que hacen. Quieren demostrar que su trabajo vale la pena y asimismo mejorar lo que están haciendo, para lo cual necesitan puntos de referencia contra los cuales medir la mejora.

Demostrar valor significa proporcionar evidencia al gobierno, a otros financiadores y a la sociedad de que el dinero invertido en estadísticas oficiales es un buen uso de los recursos públicos que ofrece un buen retorno de la inversión.

Mejorar el valor significa satisfacer mejor las necesidades, hacer más con menos y monitorear la efectividad de los esfuerzos para que podamos ver qué funciona y qué no.

¿El valor de quién queremos medir?

Al idear y producir medidas para evaluar el valor de las estadísticas oficiales, es importante preguntarse “¿de quién es el valor que se mide?”. Un argumento central presentado por el Grupo de Trabajo es que el valor lo determina el cliente. Por lo tanto, cualquier intento de definir cuán valiosas son las estadísticas oficiales debe comenzar con una investigación sobre qué es lo que realmente valoran las personas usuarias, las partes interesadas y otros. La gente valorará lo que se ajuste a sus necesidades. Por lo tanto, el valor es inherentemente subjetivo y no puede determinarse sin referencia a la percepción de quien realiza la valoración.

¿En qué se diferencia el valor de la calidad? ¿Y cómo se alinea esto con los valores de las Oficinas Nacionales de Estadística?

El valor y la calidad están muy estrechamente vinculados y se superponen. En el lenguaje cotidiano significan casi lo mismo. En las estadísticas oficiales, la calidad ya es un concepto bien definido con dimensiones claras y consensuadas. Equivale esencialmente a 'cuán buenas son nuestras estadísticas'. La calidad, en esencia, es el "grado de excelencia", mientras que el valor es la evaluación subjetiva de esa cualidad que hace que algo sea deseable. Algunas personas pueden otorgar un alto valor a una dimensión de calidad, pero no preocuparse en absoluto por otra, mientras que un usuario diferente puede tener una opinión completamente opuesta.

De manera similar, el valor de lo que hacemos y los valores a los que nos adherimos están estrechamente vinculados, a veces de manera confusa. Los valores son las cosas que nos impulsan y motivan, las razones por las que hacemos lo que hacemos; el valor es lo que vale nuestro trabajo, el grado en que está haciendo lo que la gente quiere o necesita y su utilidad a los ojos de las personas usuarias y para la sociedad. No debemos asumir que son lo mismo: solo porque algo sea importante para nosotros, no significa que deba ser importante para los demás.

Medimos la calidad para asegurarnos de que estamos produciendo las mejores estadísticas que podemos; medimos el valor para asegurarnos de que estamos haciendo lo que la gente quiere; nuestros valores subyacen y motivan lo que hacemos y, esperamos, dan como resultado características de nuestro trabajo que la sociedad valorará.

Marco conceptual: ¿evaluación del valor desde la perspectiva del consumidor o del productor?

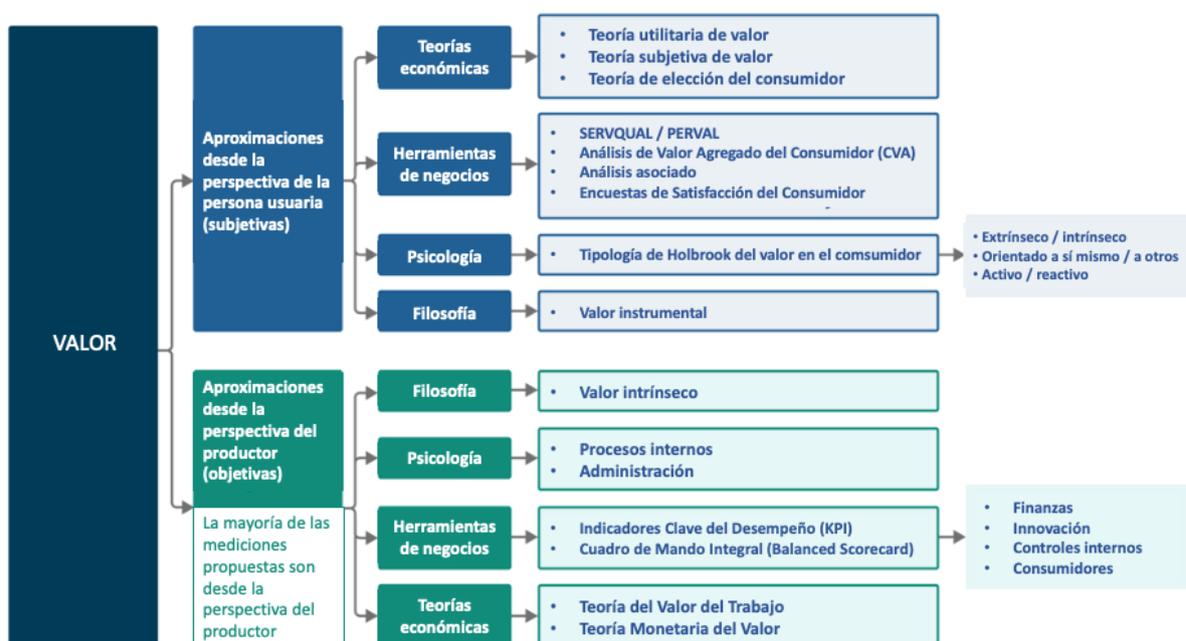
¿Por qué distinguir entre conceptos de valor basados en la producción y basados en el consumidor? ¿Cómo conduce esto a diferentes enfoques para evaluar el valor?

Muchas medidas en el marco propuesto y en las organizaciones estadísticas en general están orientadas a la producción de estadísticas de alta calidad, en dimensiones tales como precisión, puntualidad y confiabilidad, es decir, "cuán buenas" son las estadísticas oficiales. Estas son medidas importantes y esenciales basadas en marcos de calidad y procedimientos bien establecidos que aseguran que las ONE produzcan estadísticas de alta calidad. En general, estos pueden medirse objetivamente, a menudo en función de cosas que pueden medirse con relativa facilidad dentro de la ONE, y tienden a caer en la categoría de medidas basadas en la producción. Útiles como son, por muchas razones (operativas y presupuestarias, de gestión, transparencia, etc.), no son por sí mismas un sustituto de las medidas basadas en el consumidor que ilustran las percepciones subjetivas de valor de las personas usuarias.

Cuando las ONE comienzan a desarrollar formas de medir su propio valor, a menudo tienen un fuerte enfoque en las medidas basadas en la producción. Incluso pueden creer que están incorporando una perspectiva de usuario, aumentando las medidas relacionadas con las características de los propios productos y servicios (por ejemplo, disponibilidad de metadatos, medidas de puntualidad y precisión) con medidas de uso, acceso e interacción con sus productos. Pero incluso estos son solo indicadores de valor, basados en la suposición de que, si una persona usuaria accede a nuestros productos, eso significa que los encuentra valiosos. Por el contrario, las medidas genuinamente basadas en el consumidor deben involucrar la interacción con el usuario para llegar realmente al corazón de lo que valoran y por qué.

El Grupo de Trabajo desarrolló un mapa conceptual para ayudar a mostrar la amplia gama de formas en que se puede entender el valor, ilustrando la división de alto nivel entre los enfoques basados en el consumidor y en la producción para comprender y medir el valor.

Figura 1 Mapa conceptual de áreas clave de pensamiento para definir, comprender y medir el valor

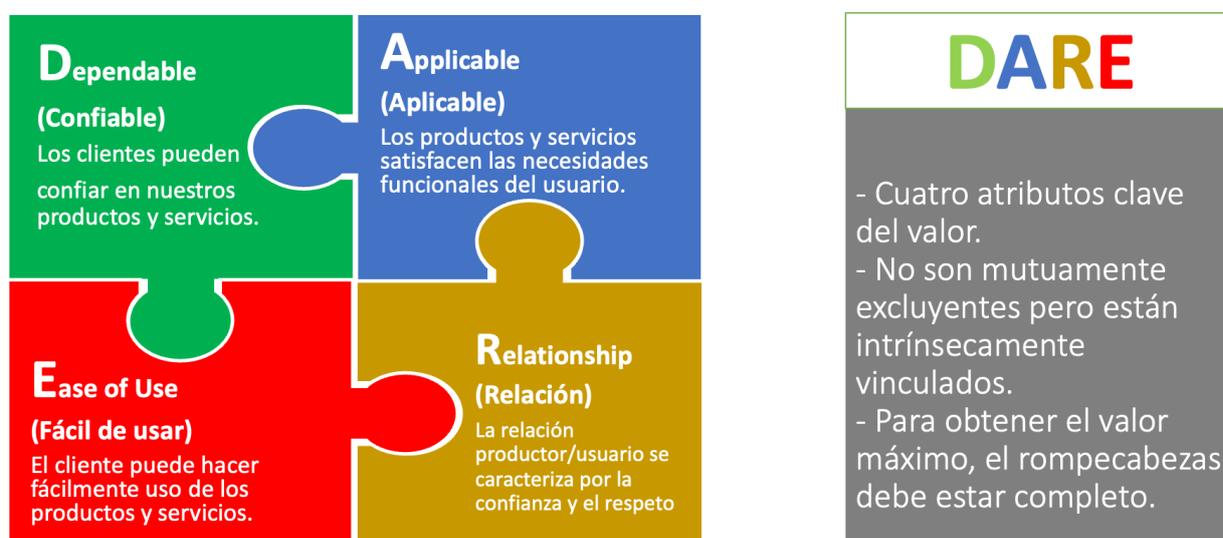


ATREVERSE (DARE) a ser diferente: una nueva propuesta para entender lo que valoran los clientes

¿Cómo saben las ONE si están produciendo lo que la gente necesita?

El Grupo de Trabajo desarrolló un modelo, llamado DARE (término en inglés para “atreverse”), que se basa en un marco anterior desarrollado por Stats NZ en 2018-19. El modelo ofrece un enfoque centrado en el cliente o usuario, basado en cuatro atributos interrelacionados (no mutuamente excluyentes): Confiable, Aplicable, Relación y Facilidad de uso. En conjunto, estos cuatro atributos brindan un conjunto de lentes a través de los cuales se puede contextualizar la perspectiva de la persona usuaria sobre el valor de un producto o servicio determinado.

Figura 1: DARE: los cuatro atributos del valor



Hay muchos criterios de valor posibles dentro de cada dimensión. Dentro de la "facilidad de uso", un estudiante de escuela podría valorar la navegación fácil por el sitio web, mientras que un activista de la sociedad civil podría valorar visualizaciones claramente explicadas. Dentro de la "relación", algunas personas pueden encontrar valiosas las respuestas rápidas de servicio al cliente, mientras que otras están impresionadas con las acciones de divulgación sobre los productos de difusión del censo. Las dimensiones pueden superponerse, por ejemplo, cuando la persona usuaria considera que la medida en que un producto estadístico satisface sus necesidades (aplicabilidad) es el resultado de una consulta efectiva entre la [ONE](#) y las partes interesadas (relación).

El valor máximo se entrega cuando los cuatro atributos están presentes, pero la importancia o el peso de cada una de las cuatro dimensiones puede variar entre diferentes personas usuarias. Por ejemplo, un cliente corporativo podría otorgar más valor a la confiabilidad que a las relaciones, mientras que un ciudadano común podría preferir la facilidad de uso. Cuanto más se satisfagan las necesidades específicas del cliente o usuario en un producto, mayor será la propuesta de valor para éste. El valor percibido diferirá entre personas usuarias, usos específicos y, por supuesto, con el tiempo.

El modelo sugiere, por lo tanto, que pensar en el valor debe ser un acto flexible, con un enfoque hacia afuera e incluir estas perspectivas subjetivas dinámicas.

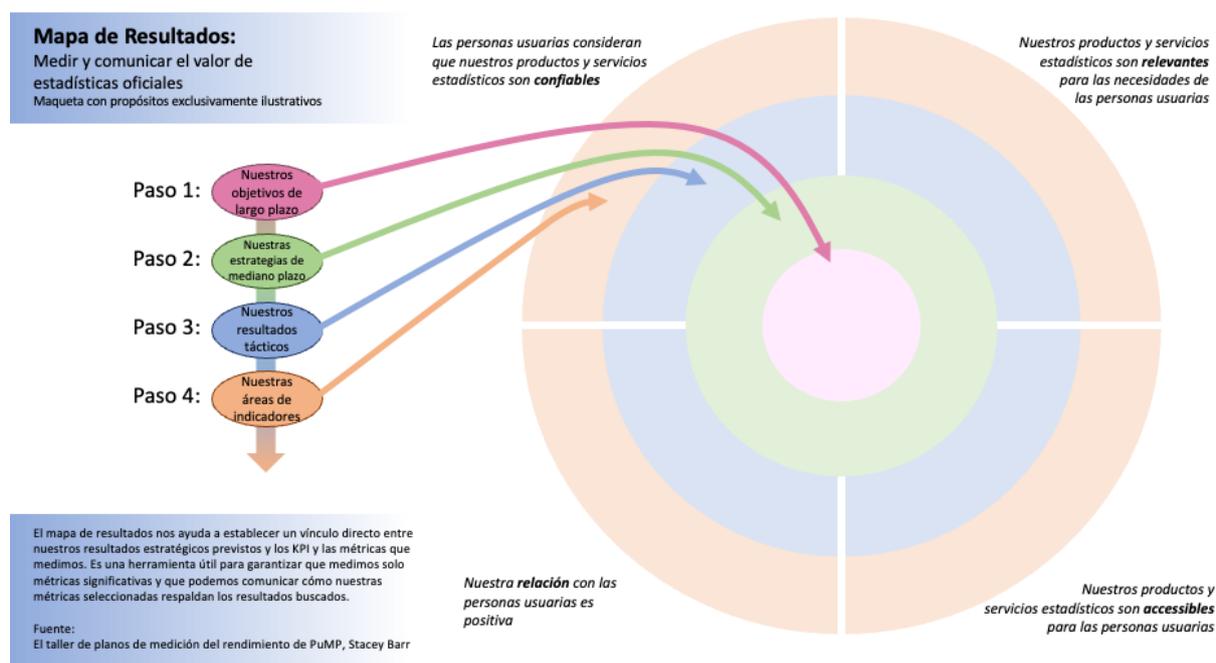
El modelo DARE no es un marco de medición que ofrezca indicadores o escalas. Más bien, proporciona un marco para guiar el pensamiento, para ayudar a las ONE a identificar áreas en las que se puede mejorar la propuesta de valor y orientar sus esfuerzos hacia la maximización del valor de su trabajo a los ojos de sus clientes o usuarios.

Uso de un mapa de resultados para desarrollar medidas de valor

Entonces, ¿cómo pueden las ONE desarrollar medidas para informar sobre su propio valor y garantizar que sólo se informen las métricas significativas?

El Grupo de Trabajo propone que las ONE desarrollen sus propios marcos de medición de valor de una manera orientada a los resultados. Sugieren usar una herramienta de 'Mapa de resultados' (inspirada en Barr, 2019) que comienza colocando una meta organizacional acordada o una declaración de misión en el centro. A partir de ahí, los caminos se trazan hacia el exterior, a través de una jerarquía de capas desde las más generales a las más específicas, que terminan en indicadores medibles en la capa exterior. Los cuatro atributos del modelo DARE se superponen en el Mapa de resultados para ayudar a ver cómo se distribuyen las diversas rutas en las cuatro dimensiones de valor (otro medio potencialmente útil para identificar brechas donde el éxito no se está monitoreando lo suficiente).

Figura 2: Estructura de un Mapa de Resultados



Este enfoque convierte el valor "de manera inversa". Esto contrasta con un enfoque de "afuera hacia adentro", tan comúnmente practicado por las ONE (y otras industrias), en el que las medidas se producen en función de cualquier información disponible y fácil de analizar, en lugar de estar diseñadas específicamente para medir lo que necesita medirse.

Con demasiada frecuencia, las organizaciones presentan indicadores clave de rendimiento sin vincularlos directamente con un objetivo estratégico general. Esto puede resultar en indicadores que en realidad no miden cosas que conducirían al logro de una meta; por ejemplo, imaginemos una medida de la interacción en las redes sociales: un simple recuento de interacciones puede usarse como un indicador del compromiso público con una ONE, suponiendo que más compromiso significa que estamos brindando un mayor valor. Pero aquí existe el peligro de que el indicador se convierta en el objetivo. Deliberada o inconscientemente, los equipos pueden enfocar sus esfuerzos en obtener más interacciones, ya que serán evaluados con base en ello. Pero eso podría tener un impacto negativo en la calidad del contenido que se distribuye en las redes sociales, tal vez reduciendo el valor que ofrece la ONE a los ojos de algunas partes interesadas.

Al emplear este enfoque de "adentro hacia afuera" que comienza con un objetivo central basado en la creación y mejora del valor, la ONE puede formular de manera significativa las acciones necesarias para lograr ese objetivo y luego pasar a formas en las que se puede rastrear y monitorear la efectividad de esas

acciones. En lugar de comenzar con "¿qué podemos medir y qué nos dice?", preguntamos "¿qué necesitamos saber y cómo podemos medirlo?". **El objetivo es lo primero y las medidas lo último.**

Principios rectores para las ONE que desarrollan medidas de valor

El Grupo de Trabajo desarrolló algunos principios rectores para determinar si una medida podría ser útil como indicador de valor:

- **Las medidas deben ser claramente indicativas de algún aspecto del valor de las estadísticas oficiales.** Esto simplemente significa calidad de medición; debe haber evidencia de que la calidad que se mide es valorada por alguien cuyas necesidades estamos tratando de satisfacer.
- Las medidas deben ser (al menos teóricamente) cuantitativas y tener una relación monotónica con el aspecto del valor que se mide, es decir, una medida mayor indica más valor y una medida menor indica menos valor.
- **Las medidas deben ser capaces de conducir a objetivos procesables.** Debería ser evidente cómo se vería un "buen" nivel de la medida, brindándonos evidencia para informar alguna acción o comportamiento que podríamos tomar para mejorar el aspecto del valor que se mide.
- **Las medidas de valor no deben ser fines en sí mismas.** Deben ser un medio para ayudar a lograr un objetivo. Cuando medimos algo, podemos convertirlo en una meta o un objetivo, y esto puede afectar el comportamiento de aquellos cuyas acciones contribuyen a que se mida el objeto. Es importante tener en cuenta tales posibles consecuencias no deseadas al adoptar algo como medida de valor.

La revisión del marco de medición reveló que muchos países han estado produciendo algunas medidas de forma rutinaria durante algún tiempo, algunos incluso durante muchos años, pero cuando reflexionan profundamente sobre su utilidad como indicadores de valor, no siempre resultan tan informativas. Cuando las medidas se crean y definen en términos de los procesos de producción de la ONE, a menudo terminan como medidas basadas en la producción que, si bien pueden ser útiles por otras razones, no cumplen con los criterios anteriores para que sean medidas útiles del valor de las estadísticas oficiales. Al cambiar a una conceptualización del valor más basada en la persona usuaria, el rango de medidas posibles es diferente, más amplio y potencialmente más útil para informar esfuerzos específicos para mejorar el valor de las estadísticas oficiales.

Próximos pasos y trabajo por venir

El grupo se plantea dar continuidad a los trabajos con las siguientes acciones:

- Propagar y **fomentar la aplicación práctica** del mensaje central del trabajo—que el valor “debe ser definido por el cliente”—y esforzarse en difundir ampliamente entre las ONE el argumento de que esto requiere un cambio de paradigma en el pensamiento y la práctica en todos los niveles.
- Continuar la colaboración internacional para compartir y mejorar: **iterar** los diversos enfoques establecidos en el informe del Grupo de Trabajo, explicando y probando el enfoque del Mapa de resultados y reuniendo ejemplos de trabajo para compartir internacionalmente.
- Continuar **recopilando, compartiendo y analizando** ejemplos de países y sus esfuerzos para evaluar y comprender el valor que crean, extrayendo lecciones aprendidas de estos ejemplos y extrayendo las mejores prácticas para comprender y mejorar el valor.
- **Desarrollar un nuevo conjunto básico de medidas** para comprender y evaluar el valor.