

TERCERA COMISION

COORDINACION DE SERVICIOS Y UNIFICACION DE
INFORMACIONES ESTADISTICAS ENTRE LAS
UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS

Tercera Comisión

COORDINACION DE SERVICIOS Y UNIFICACION DE INFORMACIONES ESTADISTICAS ENTRE LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS

MESA DIRECTIVA:

Presidente, don Raúl A. Correa, delegado de la Universidad de Chile.

Vicepresidente, don César Casas Rincón, delegado de la Universidad del Zulia.

Relator, don Fernando Sanhueza, delegado de la Universidad Católica de Chile.

Desarrolló su trabajo en seis sesiones de estudios. Se tomó como base de estudio el trabajo presentado por el delegado de la Universidad de Chile, señor Correa, el que fué aprobado en su casi totalidad.

Como primer paso para la coordinación estadística entre las Universidades latinoamericanas, se propuso la creación de un formulario útil para todas ellas. Se aprobó, a este respecto, el plan mínimo de acción propuesta por el señor Correa en su ponencia, recomendándose la creación de Departamento de Estadísticas en las diversas Universidades, con la cooperación gubernamental en aquellos países que, como Brasil, según afirmación del delegado de la Universidad de Bahía, profesor Tobías Neto, sólo pudiese realizarse esta labor por su intermedio.

Se estudió el formulario confeccionado por el Departamento de Informaciones y Estadística de la Unión de Universidades Latinoamericanas, recomendándose que la estadística abarcara toda la actividad uni-

versitaria que pueda ser sujeta a un cómputo racional. Analizado en detalle el formulario vigente, se propusieron a él diversas reformas, las que fueron elevadas a la sesión plenaria del Congreso y Asamblea.

El profesor Humphreys, observador de la Universidad de Birmingham, informó sobre el funcionamiento de los servicios de estadísticas en las Universidades inglesas, afirmando que el sistema usado por la Universidad de Chile era superior, por muchos conceptos, al usado por aquéllas. El profesor Van der Essen, observador de la Universidad de Lovaina, informó sobre el funcionamiento de estos servicios en las Universidades belgas.

Terminado el estudio del temario correspondiente a esta Comisión, se aprobó el informe que debe ser elevado a la plenaria.

TRABAJOS PRESENTADOS

- I.—Coordinación de servicios y unificación de informaciones estadísticas entre las Universidades latinoamericanas. Profesor don Raúl Agustín Correa, delegado de la Universidad de Chile.
- II.—Observaciones al Temario de la Tercera Comisión. Profesor Francis Humphreys, observador de la Universidad de Birmingham.

COORDINACION DE SERVICIOS Y UNIFICACION DE INFORMACIONES ESTADISTICAS ENTRE LAS UNIVERDADES LATINOAMERICANAS

Por RAÚL A. CORREA
(Universidad de Chile)

CONTENIDO

Introducción:

Parte I.—La coordinación estadística como

elemento básico y esencial de un sistema integral de estadísticas universitarias.

Estructura orgánica de la coordinación.
Exposición del problema.

Tipos de sistemas de estadísticas universitarias.

Elementos que comprende la coordinación.

Tipos de organismos de coordinación.

Parte II.—Procedimientos para lograr en la práctica la coordinación estadística universitaria y criterios para evaluar su eficacia.

Procedimientos para ejercer la coordinación.

Cómo evaluar la eficacia de la coordinación.

Parte III.—La coordinación estadística universitaria en las Universidades latinoamericanas. Su experiencia, problemas y posibles soluciones.

Análisis de la experiencia.

Programa mínimo de acción.

INTRODUCCION

1. La coordinación estadística, tanto nacional como internacional, ha sido preocupación importantísima de todos los últimos congresos internacionales de estadísticas y de las instituciones nacionales y extranjeras que se dedican al mejoramiento de las estadísticas.

2. Las estadísticas universitarias forman un campo especial, diferenciado y característico de las estadísticas educacionales cuya sistematización comienza en los antiguos congresos internacionales de estadística que se efectuaron en diversos países europeos entre los años 1854 y 1878. Se estudiaron algunos de los procedimientos y métodos aplicables a ciertos aspectos de estas estadísticas en los congresos de Bruselas (1853), Viena (1857), Londres (1860), Florencia (1867), Budapest (1876). El Instituto Internacional de Estadística (ISI) continúa la obra de los congresos anteriores, poniendo énfasis especial en la educación primaria (sesión realizada en París en 1889). La Liga de las Naciones, después de la primera guerra mundial, realizó estudios sobre estos problemas en diferentes países a través de su Comisión de Cooperación Intelectual, presentando un estudio especial sobre métodos de estadísticas internacionales referentes a la "vida intelectual". En 1925 el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual (IIIC) estudió también aspectos de fenómenos sociales

cumpliendo funciones específicas. En 1926 una comisión mixta, integrada por tres miembros representantes de este Instituto y por cuatro miembros representantes del Instituto Internacional de Estadística, estudiaron estos problemas y presentaron un proyecto completo que comprendía definiciones básicas y métodos uniformes que fueron adoptados por el Instituto Internacional de Estadística, en sesiones realizadas en 1928 en la ciudad de El Cairo. Estos acuerdos incluían un programa inicial para la recolección internacional de estadísticas intelectuales, donde incluye en forma explícita en la letra a), punto 2.—Educación Superior. Universidades.

3. Las Repúblicas americanas se han preocupado de estos problemas desde sus primeras conferencias internacionales, según consta en los informes de la Unión Panamericana. El primer intento objetivo para establecer normas fijas y generales en la recolección de estas estadísticas fué expuesto por el Dr. Vicente H. Delgado al Cuarto Congreso Científico Latinoamericano y Primer Congreso Panamericano que se reunió en esta ciudad de Santiago en 1908, bajo el título de "Bases para una Oficina Internacional Panamericana de Informaciones sobre Instrucción Pública, que también atiende a la formación de una Estadística Escolar, Uniforme y Completa". Esfuerzos más recientes en este sentido fueron realizados en el Octavo Congreso Americano realizado en Washington, D. C., en 1940, al cual se presentaron cinco ponencias acerca de estas materias y pidió al Instituto Interamericano de Estadística (IASI) proponer recomendaciones para un mejoramiento de los procedimientos estadísticos en uso, de modo que todos los países observaran los mismos conceptos, clasificaciones y grupos concernientes a cierto número de campos específicos, incluyendo educación. Debemos mencionar las recomendaciones de la Primera Conferencia de Ministros y Directores de Educación de las Repúblicas americanas realizada en Panamá en 1943, donde se planteó la necesidad del intercambio de informaciones estadísticas, su organización y su extensión a ciertos temas educacionales aún no contemplados. En este aspecto, el Comité Ejecutivo del IASI, en su reunión celebrada en Río de Janeiro

ro en febrero de 1946, nombró una comisión especial de estadísticas educacionales y culturales, cuyos trabajos se acordó, intensificar durante la primera sesión del IASI, con oportunidad de las conferencias internacionales de estadísticas realizadas en Washington, D. C., en septiembre de 1947.

4. Por último, el Primer Congreso de Universidades Latinoamericanas reunido en Guatemala C. A., en septiembre de 1949, tomó las siguientes resoluciones:

a) Reconocer la importancia de organizar eficientemente los servicios estadísticos universitarios y de estudiar y analizar los resultados obtenidos;

b) Hacer obligatorio el intercambio anual de informaciones entre todas las Universidades latinoamericanas, suministrando las estadísticas completas de cada país, para poder llevar a cabo los estudios comparativos correspondientes, y

c) Para proporcionar dicha información, las Universidades deberán adoptar métodos uniformes, a fin de facilitar los estudios de que se trata y enviar los datos a la oficina respectiva de la "Unión de Universidades Latinoamericanas".

5. Para llevar a la práctica estas resoluciones el Departamento de Informaciones y Estadísticas de la Secretaría General de este organismo internacional, envió en el transcurso del año 1951 formularios preparados para el efecto, que si bien no obtuvieron los resultados que se esperaban, han abierto las posibilidades para una mejor coordinación y uniformación de las estadísticas universitarias.

6. La necesidad de esta coordinación es por demás perentoria y en ella se encuentran trabajando diversos organismos interesados en los problemas educacionales desde el punto de vista internacional, tales como la Oficina Internacional de Educación, Génova; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Asociación Internacional de Universidades; la Organización de Estados Americanos (OEA); el Instituto Interamericano de Estadística (IASI); el Instituto Internacional de Educación (IIE); la Oficina Internacional de Educación de la Fundación Rockefeller; la Conferencia Internacional

de Becarios de la Nueva Educación; la Federación Mundial de las Asociaciones de Educación, etc.

7. Esta ponencia ha sido preparada atendiendo a las recomendaciones internacionales y a las resoluciones adoptadas en el Primer Congreso Latinoamericano de Universidades y a las experiencias del Departamento de Informaciones y Estadística de este mismo Organismo, considerando la organización de las oficinas respectivas de las Universidades afiliadas a la Unión junto a las experiencias obtenidas por el Departamento respectivo de la Universidad de Chile.

*LA COORDINACION ESTADISTICA
COMO ELEMENTO BASICO Y ESENCIAL
DE UN SISTEMA INTEGRAL
DE ESTADISTICAS UNIVERSITARIAS.
ESTRUCTURA ORGANICA DE LA
COORDINACION*

Exposición del problema

8. Es frecuente escuchar dentro de la Universidad del país y de los organismos internacionales, observaciones críticas acerca de las estadísticas universitarias desde diversos ámbitos y sectores, ya sea por particulares o funcionarios que usan de las estadísticas, por profesores, legisladores o autoridades, por personas que trabajan en estadística, por funcionarios que tienen que responder a encuestas y por el público en general. Las que a menudo se escuchan son: "No se encuentran estadísticas sobre tales o cuales materias"; "Se recogen datos que después no se aprovechan"; "Estas estadísticas no son exactas"; "Las estadísticas se publican con mucho atraso"; "Las estadísticas proporcionadas por la oficina tal no concuerdan con las estadísticas de esta otra oficina"; "Tal oficina tiene los datos, pero no los presta"; "Esta es la tercera vez que la oficina tal me ha pedido los mismos datos"; "No tenemos los medios para obtener tales o cuales datos"; "No hemos enviado los originales a la imprenta porque nos falta tal o cuál dato", etc.

9. Estas críticas no se refieren solamente a las estadísticas universitarias sino que

ellas se hacen extensivas, en general, a todos los sistemas estadísticos tanto nacionales como internacionales y ellas tienen una mayor o menor justificación, de acuerdo al grado de progreso alcanzado por el sistema, a la imparcialidad del observador y al grado de información que posea acerca de las dificultades y problemas que presenta todo sistema. Analizando concretamente el problema se encontrará que muchas de ellas carecen de razón, más, por muy bien organizadas que estén las estadísticas, son siempre susceptibles de alguna corrección de aquellas pequeñas deficiencias que dan pie a alguna de estas críticas.

10. Para quienes trabajan en estadística, estas críticas del público hechas en forma constructiva u obedeciendo a ciertos prejuicios de personas que por motivos ulteriores adoptan tal actitud, deben constituir una señal de alerta que les recuerde la necesidad de examinar constantemente su trabajo con ojo crítico para encontrar los aspectos susceptibles de un mejoramiento y buscar la solución adecuada para su adopción inmediata. En la mayoría de los casos las soluciones que se adopten incidirán en nuestro tema de coordinación estadística y la mayor o menor justificación de estas críticas nos dará una pauta para apreciar el nivel de coordinación. En resumen, una mejor coordinación estadística rebajará el número de las críticas y las que se hagan tendrán un menor fundamento real.

Diversidad de Estadísticas Universitarias y necesidad de coordinación

11. Es usual que las diversas Universidades latinoamericanas proporcionen las distintas estadísticas a través de oficinas diferentes que las recopilan, las elaboran y las utilizan ellas mismas. En tal diversidad de estadísticas es posible y natural encontrar calidades diferentes y diferente eficacia en su producción. Esta afirmación es cierta cuando son organismos diversos los que se encargan de tales funciones, caso que también puede ocurrir cuando es un organismo central quien las produce, por cuanto las diferentes estadísticas presentan problemas especiales de conceptos, recolección, elaboración, etc.

12. La situación puede variar de una Universidad a otra, pero la situación re-

señada parece ser propia de la evolución que han seguido las estadísticas que nos preocupan. El crecimiento experimentado en las últimas décadas por las estadísticas universitarias ha sido considerable debido principalmente a los siguientes factores:

a) Aumento de las actividades universitarias en aspectos en los que aún no intervenía;

b) Necesidad creciente de una correcta información estadística para la adopción de una política universitaria o para el ensanchamiento de sus actividades en el plano profesional y cultural;

c) Necesidad de disponer de tales estadísticas para procurar una mejor orientación profesional y ocupacional de sus alumnos y egresados y un mejor bienestar de los factores humanos que intervienen en los procesos de docencia, aprendizaje, investigación científica y extensión cultural, y

d) Satisfacer la demanda de estadísticas en el plano internacional con miras al intercambio de estudiantes y a la coordinación en la labor científica y docente.

13. No ha sido fenómeno común el intento de centralizar las actividades estadísticas en una oficina única, y en donde ello se ha tratado de realizar no ha culminado en un proceso de centralización completa. Permaneciendo, en consecuencia la centralización como un problema de palpitante interés.

14. El propósito de estas oficinas o servicios es producir las estadísticas que la Universidad o el país necesitan. Si las estadísticas universitarias abarcan campos diferentes, tienen ellas un propósito común: son la expresión numérica de la actividad universitaria, cuyas diversas facetas constituyen un todo orgánico que afecta directamente a sus partes y que a la vez es afectado por ellas.

15. En teoría estricta las Universidades pretenden el mejoramiento humano, cultural y técnico de la nación a través de la docencia, la investigación y la extensión. Actividades tan variadas tienen como único objetivo el mejoramiento de la sociedad. Las estadísticas universitarias, como las estadísticas en general, ambicionan ayudar a que las actividades universitarias se desenvuelvan por el camino óptimo y posible, descubrir la realidad para una mejor orientación. Pues a la compleja Universi-

dad moderna no le es posible evaluar la situación verdadera y guiar sus altas decisiones de acuerdo a ella mediante la experiencia individual y el conocimiento directo y personal.

16. Tales razones exigen una relación estrecha entre las estadísticas universitarias, las educacionales y las generales de la nación, pues ellas laboran bajo un mismo propósito a pesar de su variedad de formas y contenido.

17. Para cumplir su verdadero objetivo deben organizarse como sistema, como partes relacionadas a un todo común y orientadas a un mismo propósito. Por ello no deben nacer de esfuerzos independientes, dispersos o inconexos, sino obedecer a una filosofía y orientación comunes. Deben nacer de un sistema que tenga por finalidad poner a disposición del gobierno universitario y de los organismos nacionales e internacionales la información que necesitan para fundamentar sus actos. En consecuencia, para hablar de un sistema, es condición ineludible participar de objetivos comunes, cuya única manera de lograrlo es a través de la coordinación de las actividades estadísticas.

Concepto de coordinación estadística

18. Debe entenderse por coordinación estadística universitaria la acción y el efecto de reducir a un sistema los servicios estadísticos de una Universidad, del conjunto de Universidades nacionales y del cuerpo de Universidades afiliadas a un organismo internacional, en este caso la Unión de Universidades Latinoamericanas. Este proceso consiste en la aplicación de medidas apropiadas para obtener un sistema integral que produzca eficientemente las estadísticas que se necesitan.

19. Las medidas que se han de tomar para obtener la coordinación estadística que abarquen los tres aspectos antes mencionados son muchas y de muy diversa índole. Pueden ser ellas, en general, de carácter legal o establecidas por mutuo consentimiento de los organismos afectados. Para juzgar si se cumple con eficiencia este propósito común de integración se tienen criterios definidos y válidos como ser: la calidad técnica de los métodos empleados, la ausencia de contradicciones entre datos afi-

nes, la no duplicación de esfuerzos y gastos, la publicación y entrega oportuna de los datos y que estos sean fidedignos, comparables entre sí y adecuados a las necesidades de quienes han de usarlos. Si estas condiciones se cumplen en forma satisfactoria podrá decirse que el sistema estadístico universitario es eficiente, en caso contrario seguirán oyéndose las críticas enunciadas y probablemente justificadas en la mayoría de los casos.

Tipos de sistemas de estadísticas universitarias

20. En acápites anteriores se ha expuesto la dispersión de las actividades estadísticas en oficinas y organismos diversos como consecuencia natural del crecimiento y extensión de la acción universitaria a nuevos campos de actividad que pueden ser objeto de investigación estadística. Los intentos de centralizar las estadísticas en una oficina común resultan de la necesidad, entre otras razones, de conservar un objetivo común para las actividades estadísticas. Estas dos fuerzas actuando, muchas veces en sentido opuesto, han dado como consecuencia formas diversas a la organización estadística.

21. Puede decirse, sin embargo, que existen dos formas básicas de organización: la centralizada y la descentralizada. Estas dos formas se entienden desde el punto de vista de la función estadística. En el primer caso si ellas se encuentran concentradas en una oficina central y en el segundo si se encuentran divididas en varias oficinas que atienden campos diversos de la actividad universitaria. Ambas formas —centralizada y descentralizada— pueden presentarse en forma absoluta o en forma relativa.

22. Estas referencias se hacen acerca de aquellas universidades que poseen oficinas estadísticas propiamente tales. Aquellas que no las poseen como organismos técnicos, aún cuando algunos organismos cumplen ciertas funciones estadísticas, deberán adoptar cualquiera de estos sistemas, en cuyo caso se recomienda la centralización absoluta como principio teórico, pues, por razones prácticas, en ciertos casos, algunas oficinas deberán llevar sus propias estadís-

ticas especializadas, pero siempre bajo el control de la oficina central.

La coordinación en función del sistema

23. Sin temor a errar puede decirse que un sistema desarticulado no cumple satisfactoriamente con su objetivo. Algunos aspectos se cumplirán con acopio de detalles y otros adolecerán de grandes deficiencias. Se usarán diferentes definiciones para el mismo objeto y la calidad resultante de las estadísticas presentará enorme variación. No cabe duda, en consecuencia, que un sistema de tal naturaleza exigirá perentoriamente coordinación estadística. Ahora bien, el sistema centralizado, por la diversidad de estadísticas que produce, debe también estar sujeto a coordinación, pues, en caso contrario, se producirían divergencias o pérdidas de esfuerzos que en ningún caso se justifican.

24. En un sistema de centralización absoluta la coordinación estadística se produce en su mayor parte en forma automática, debido, entre otras razones a que se trabaja bajo una misma dirección, de acuerdo a un mismo sistema y en la mayoría de los casos en un mismo local. Sería, sin embargo, un error pensar que la sola centralización producirá la coordinación requerida.

25. El sistema relativamente descentralizado requiere que la coordinación de las estadísticas den por resultado un plan común sobre ideas, métodos y propósitos a todas aquellas personas que trabajan en engranajes administrativos diferentes. Para este efecto será necesario dictar la legislación adecuada que dé a la oficina coordinadora la autoridad y los medios necesarios para realizar su trabajo.

26. De esta manera el tipo de organización de la Universidad o la modalidad de los servicios de estadística determinará en última instancia las formas que habrá de adoptar la coordinación de sus actividades: legislación especial o medidas de orden interno, consejos o comités coordinadores, si se ha de recurrir a la autoridad legal o simplemente realizarla en un plano de cooperación voluntaria, etc.

Elementos que comprende la coordinación

27. La coordinación debe afectar a todas las oficinas o servicios que manejan

datos estadísticos cuyas funciones pueden diferenciarse de acuerdo a tres criterios, si originan, elaboran o utilizan información estadística.

Recepción de datos primarios.

28. Las fuentes principales de información estadística son los individuos o entidades objetos de observación. Podemos distinguir en consecuencia dos tipos de oficina que originan estadísticas: las que se dedican a la recolección directa de observaciones y las que, debido a su función administrativa, acumulan en el transcurso de su trabajo informaciones que dan lugar a la formación de datos estadísticos. El primer caso comprende a las oficinas dedicadas exclusivamente a la producción de estadísticas, v. gr., el Departamento de Estadística Universitaria de la Universidad Mayor de San Simón. El segundo caso comprende a las oficinas administrativas que por su función específica pueden hacer acopio de informaciones de tipo estadístico, v. gr., el Departamento de Bibliotecas y Biblioteca Central de esta Universidad.

Producción de estadística.

29. Las observaciones estadísticas requieren una elaboración posterior que puede ser hecha por la misma oficina receptora o por otra dedicada a este efecto, pues se requiere criticar, concentrar y elaborar en diversas formas los datos a fin de producir tabulaciones finales que permitan su uso fácil y expedito. Este proceso requiere gran atención de parte de la coordinación por los aspectos técnicos referentes a definiciones, clasificaciones, etc., que son los que en última instancia dan lugar a aquella ausencia de coordinación que criticamos.

Consumo de estadística.

30. Todos los Organismos o Servicios Universitarios, Consejos, Comisiones y Autoridades Universitarias requieren de información estadística para basar sus decisiones o trazar sus planes o emitir informes. Es razón de lógica administrativa que todos los servicios deben utilizar estadísti-

cas, ya que ellas se producen con este propósito. De modo que una correcta coordinación debe contemplar las necesidades de tales organismos y de quienes, en general, habrán de consumir las estadísticas, pues la actividad de producirlas se encamina a que ellas sean lo más útiles posible.

La coordinación de los diversos tipos de estadísticas universitarias.

31. En la práctica, pueden presentarse grandes variantes según sea la situación real en que se encuentran los servicios estadísticos universitarios. Se da el caso de que un organismo es a la vez productor y consumidor de sus propias estadísticas, exclusivamente consumidor, que reciba y consuma estadísticas encargando el paso intermedio —elaboración— a un organismo diferente, etc. Estos casos se encuentran siempre en un sistema descentralizado mientras que un sistema centralizado produce todas las estadísticas, con datos propios u obtenidos en otras fuentes, elaborándolas y presentándolas aptas para su consumo al resto de los organismos que las utilizan.

32. Las diferentes etapas del proceso estadístico deben distribuirse de tal manera que ellas obedezcan a un proceso racional que permita, dentro de una unidad de objetivos, la mayor eficiencia del sistema. Estas etapas determinarán, en consecuencia, los procedimientos de coordinación a seguir.

33. Como primer punto debe tenderse a que la información que se obtiene de las fuentes de origen sea la información que al final del proceso habrán de utilizar los consumidores. Esto no se refiere solamente a la índole del fenómeno que se habrá de registrar sino también a sus características, a la forma y al momento que la realidad aconseje determinar, a fin de que éste tenga útil significación. Si se trata de datos existentes, que, por alguna razón legal, se exigen en ciertas oficinas, deberá adaptarse a fin de obtener el mejor provecho posible. El proceso completo deberá planearse en forma tal que los datos finales estén prontos para ser usados en el momento que se necesitan, sin demoras ulteriores que vayan en detrimento de su utilidad. El método de recolección, las co-

nexiones relacionadas, la elaboración eficiente, la publicación rápida o su entrega a los consumidores deberán considerarse con la mayor acuciosidad a fin de realizar el proceso en la forma más económica posible evitando duplicaciones y esfuerzos innecesarios. Por ello la coordinación afecta a todas las etapas del proceso y ellas deberán considerarse exhaustivamente antes de formular cualquiera acción coordinadora.

34. La *información* es la función básica de toda oficina productora de estadísticas, poner a disposición de quienes han de tomar decisiones, información verídica, ajustada a las necesidades y adecuada al objeto del uso a que se le destine. Para cumplir tal función la oficina debe mantener estrecha relación con los consumidores.

35. No siempre esta información se puede utilizar directamente, es necesario, en la mayoría de los casos, someterla a un *análisis* que destaque su verdadero significado. La sola información numérica no basta para la interpretación directa del fenómeno; pueden surgir considerables diferencias en la apreciación de su significado. En nuestro caso la oficina central de estadística deberá estar en condiciones de realizar este análisis de modo que la información que se entregue sea apta para su consumo.

36. La oficina de estadística deberá también realizar aquellos trabajos que los diversos organismos universitarios le encomienden en misión de *consulta*, o sea, ciertas investigaciones especiales acerca de la realidad universitaria no incluidas en su plan de trabajo ordinario. Para lo cual deberá asesorarse de profesores e investigadores que posean alta calidad técnica en aquellos campos sobre los cuales habrán de versar estas investigaciones.

37. Por último la *investigación metodológica* constituye un aspecto de suyo importante pues ella permite el mejoramiento de los métodos y las técnicas usadas en el proceso estadístico, debido a que la rutina misma del trabajo no permite muchas veces, contemplar con ojo crítica las deficiencias que se puedan presentar o estudiar los progresos que convenga introducir.

Tipos de organismos de coordinación

38. La coordinación se puede ejercer mediante diversos instrumentos y de acuerdo a las características de los sistemas estadísticos universitarios. Tales instrumentos pueden referirse a una coordinación general, si pretenden abarcar todas las estadísticas universitarias, y a una coordinación especial si se refieren a uno solo de sus aspectos.

Oficina central o comisión coordinadora.

39. Si la Universidad dispone de una oficina central de estadísticas la coordinación puede hacerse a través de este organismo. Si el sistema es de tipo descentralizado convendrá crear una oficina central o en su defecto designar a una comisión compuesta por miembros de las oficinas productoras de estadísticas y por estadísticos calificados. El funcionamiento de esta comisión coordinadora se recomienda, aún en el caso de los sistemas centralizados, a fin de mejorar los procedimientos y contemplar todos los aspectos susceptibles de control estadístico que presente la configuración propia de la Universidad.

Comisión nacional coordinadora de estadísticas universitarias.

40. La coordinación de las estadísticas de las universidades de un mismo país, entre sí y con respecto a los organismos del Estado: Ministerio de Educación y Dirección General de Estadística, puede lograrse mediante una comisión de técnicos que represente a las diversas universidades y a los organismos nombrados. Esta comisión puede establecerse por mutuo acuerdo de las universidades, mediante una conferencia de estadísticos que se dedican a estas actividades y en la cual podrían tener ingerencia los particulares interesados y los organismos que necesitan de tales estadísticas, o simplemente por iniciativa de una de las universidades.

Comisión permanente coordinadora de estadísticas universitarias latinoamericanas.

41. Paralelamente a los organismos coordinadores mencionados deberá funcionar una comisión permanente coordinadora adscrita al Consejo Directivo de la Unión

de Universidades Latinoamericanas, cuyos estudios, acuerdos e intercambio de informaciones se realicen a través del Departamento de Informaciones y Estadística dependiente de la Secretaría General de la Unión. Su primer paso deberá constituir, a la luz de las experiencias realizadas por el Departamento antes mencionado, un estudio detallado y completo de las formas y condiciones que presenta la coordinación en la totalidad de las universidades afiliadas, a fin de establecer normas técnicas que consulten las necesidades inmediatas de cada una de ellas, del país y de los organismos internacionales de acuerdo a los últimos avances técnicos de la estadística.

PROCEDIMIENTOS PARA LOGRAR EN LA PRACTICA LA COORDINACION ESTADISTICA UNIVERSITARIA Y CRITERIOS PARA EVALUAR SU EFICACIA

Procedimientos para ejercer la coordinación

La autoridad legal, la cooperación voluntaria y la capacidad técnica.

42. El organismo coordinador, oficina central o comisión coordinadora, deberá tener la autoridad legal suficiente, emanada de disposiciones dictadas por la autoridad universitaria, que la responsabilice y le otorgue las facultades y medios a fin de que sus resoluciones sean acatadas por los diversos organismos universitarios, para lo cual el instrumento coordinador debe tener autonomía técnica y administrativa de modo que pueda desarrollar su trabajo sin intervención de intereses ajenos.

43. Sin embargo, la autoridad legal, por sí sola, no bastará para que el organismo de coordinación imponga sus puntos de vista si no existiera colaboración espontánea y cooperación desinteresada a su labor por parte de los diferentes servicios universitarios. Las relaciones amistosas, la colaboración estrecha y el libre asentimiento, son, muchas veces, más efectivos que las simples medidas de orden legal. Las reuniones, la formación de comités especiales y, en general, el trato de persona a persona son valiosos medios para lograr

la coordinación, así los funcionarios se sentirán estimulados, su labor reconocida y del intercambio de ideas se logrará preciosos frutos.

44. Ahora bien, este ambiente se logrará con mayor facilidad si la oficina central o la comisión coordinadora demuestra elevada competencia técnica que le dé autoridad moral, a fin de que sus sugerencias sean cordialmente aceptadas. Será innecesario mencionar que la capacidad técnica permitirá abordar con éxito los diferentes problemas y defender con argumentos válidos las decisiones que se adopten. Para obtener tal capacidad técnica el personal deberá ser altamente calificado y trabajar bajo un sistema que le garantice una remuneración adecuada y la estabilidad necesaria para realizar proyectos de largo alcance.

Planeamiento de los programas de trabajo.

45. La revisión y aprobación, por parte del elemento coordinador, de los planes de trabajo que contemplen los objetivos mediatos e inmediatos, la distribución de los recursos y las actividades universitarias que cubrirán las estadísticas, producirá, de manera casi automática, la coordinación deseada. Para estos efectos el organismo coordinador deberá valerse de todos los recursos a su alcance para que este planeamiento se realice de acuerdo al interés general de la Universidad y a los específicos de cada uno de sus servicios sin producir resentimientos o suspicacias que dañarían gravemente el espíritu de su finalidad.

Revisión de formularios y cuestionarios.

46. El procedimiento de revisión y aprobación de cuestionarios y formularios constituye uno de los elementos básicos de la coordinación, ya que mediante tal procedimiento se obtiene una visión de conjunto y de detalle acerca de los datos de que pueda disponer la Universidad, seguir la trayectoria de los mismos y determinar las conexiones que deben establecerse, a fin de mejorar la eficacia del procedimiento estadístico.

47. Toda oficina de estadística bien organizada deberá contar con personal que

pueda planear y confeccionar con eficacia los cuestionarios y formularios, considerando las características de las personas que habrán de llenarlos, los conceptos y definiciones de los datos que se requieren, su tabulación y análisis consecuentes y las necesidades de quienes habrán de utilizarlos. En una oficina central tal proceso se realiza internamente, mas, cualquiera que sea el sistema estadístico —centralizado o descentralizado— se requerirán medidas de orden legal para que su revisión y aprobación se sometan a la consideración de la oficina central o comisión coordinadora, en este último caso el procedimiento puede obviarse si voluntariamente las diversas oficinas envían en consulta tales cuestionarios a la comisión en referencia. En todo caso, es conveniente que las personas encargadas de la revisión no sean las mismas que los confeccionaron.

48. Esta revisión evitará duplicaciones de trabajo innecesarias, procurará la máxima utilidad de los datos y el no causar molestias a los informantes, exigiéndoles el menor esfuerzo posible al llenarlos.

49. Conviene insistir en la utilidad que representa examinar formularios, solicitudes y cuestionarios en reuniones de mesa redonda, donde participen los funcionarios que tengan ingerencia en el proceso y los expertos de la oficina central o de la comisión coordinadora, para lo cual es de toda conveniencia que los miembros hayan tenido la oportunidad de conocer previamente las materias objeto de la reunión.

Fijación de normas técnicas.

50. El proceso de coordinación debe consultar la uniformación de las normas técnicas que rijan las clasificaciones y definiciones, a fin de que los datos obtenidos puedan ser comparados en forma útil y provechosa, para cuyo efecto ellas no deberán tener carácter impositivo, sino lograrse a través de una aceptación voluntaria, oídos los pareceres y la opinión técnica de los expertos.

Intercambio y selección de personal.

51. Muchas veces será provechoso que la oficina central destaque personal en aquellas oficinas que cumplen parte del pro-

ceso estadístico, ya que, como se ha dicho, la relación directa y amistosa entre quienes cumplen funciones semejantes redundará en beneficio directo de la coordinación.

52. Util será también que la oficina central o la comisión coordinadora establezca las condiciones que debe reunir y la forma en que se ha de seleccionar el personal que sirva funciones estadísticas y lograr su perfeccionamiento mediante conferencias o cursos adecuados que pueden dictar los propios catedráticos o técnicos en estadística que presten servicios en la Universidad.

Publicaciones.

53. La publicación de datos estadísticos, análisis o informes que pueden hacerse en revistas universitarias, anuarios o boletines informativos, pueden ayudar eficazmente a la coordinación, siempre que ellas se hagan en forma periódica y sistemática.

Los plazos fijados para la entrega de los datos producirán saludable competencia y emulación entre las diferentes oficinas, mejorando, en este aspecto, la producción de estadísticas.

Otros procedimientos.

54. Múltiples y variados podrán ser los procedimientos para lograr la coordinación, considerando los recursos y el ingenio que posean las personas encargadas de esta actividad. Entre ellos cabe mencionar la tabulación mecánica en el sentido de que varias oficinas pueden usar el mismo equipo o centralizar bajo una misma dirección equipos que trabajan independientemente, aprovechar a un mismo grupo de funcionarios o entrevistadores para aspectos que guarden cierta relación, utilizar la oportunidad periódica en que los informantes entregan ciertos datos para requerir otros mediante preguntas adicionales que tiendan al estudio de un problema determinado, etc.

Personal coordinador.

55. Las delicadas funciones de coordinación exigen del personal que las sirve, además de su gran capacidad técnica, ha-

bilidad para tratar con las gentes, tacto, poder de persuasión e iniciativas para desenvolverse eficazmente. Deben lograr entusiasmar a los distintos funcionarios en su trabajo y conquistar su interés y cooperación. Tener una visión clara y completa del programa estadístico de la Universidad, dedicando todo su tiempo a la función coordinadora cuando la condición de los servicios estadísticos lo requiera.

Cómo evaluar la eficacia de la coordinación

56. Es de suyo difícil apreciar con certeza el grado de progreso adquirido por la coordinación, sin embargo, ciertos aspectos del trabajo estadístico permitirán apreciar el progreso realizado en este sentido. Algunos de ellos se mencionan a continuación.

57. La existencia de un plan general de trabajo indicará el grado de colaboración que los diferentes servicios hayan alcanzado entre sí o con respecto a la oficina central.

58. Las revisiones periódicas acerca de la calidad técnica de los métodos empleados permitirá comparar los adelantos realizados.

59. La no duplicación de trabajos y la congruencia y comparabilidad de los datos servirá como punto de referencia para apreciar las metas alcanzadas, ya que este aspecto es de bastante notoriedad cuando no existe coordinación.

60. El consumo de las estadísticas será tanto mayor cuanto más útiles sean las estadísticas, o sea, cuanto mejor satisfagan las necesidades del consumidor. Sin embargo, la limitación de su uso puede deberse a la falta de "mentalidad estadística", y en este caso deberá crearse o acrecentarse la conciencia estadística, produciéndose una corriente recíproca entre quienes las producen y quienes las consumen. Pues, no debe olvidarse que, únicamente; su uso justifica la existencia de las estadísticas.

61. La publicación oportuna y su divulgación permitirán, además, apreciar la eficiencia del sistema. Pues, aunque funciona muy eficientemente un sistema, si el tiempo que media entre la obtención de los datos y su publicación final es prolon-

gado, las estadísticas producidas perderán gran parte de su utilidad.

LA COORDINACION ESTADISTICA UNIVERSITARIA EN LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS. SU EXPERIENCIA. PROBLEMAS Y POSIBLES SOLUCIONES

Análisis de la experiencia

Generalidades.

62. En la mayoría de las Universidades latinoamericanas los sistemas de estadística son descentralizados, o sea, cada servicio, facultad, escuela o instituto lleva sus propias estadísticas de acuerdo a sus propias necesidades, y en muchos casos obtiene sus datos de acuerdo a solicitudes expresas y como trabajo extraordinario. En algunas de ellas se han hecho intentos de centralización con éxito muy relativo, pues debido al crecimiento de las actividades universitarias se ha producido uno natural descentralización. De otra parte, los planes de desarrollo industrial y económico han exigido, de los organismos internacionales, una mayor utilización de las estadísticas, repercutiendo en un interés, cada día mayor, por estadísticas verídicas y comparables, a fin de basar muchas de sus decisiones en lo que atañe a la formación de expertos y a la elevación del nivel de los profesionales que habrán de participar en tales programas. El aumento en la demanda de estadísticas se debe también, en forma principalísima, al mejoramiento experimentado por las técnicas pedagógicas, a la evolución progresiva seguida por los sistemas docentes y al interés general que la ciudadanía manifiesta por los problemas educacionales.

Disposiciones legales.

63. Son escasas las Universidades que dentro de su legislación contemplan disposiciones taxativas acerca de las labores estadísticas y aquellas que las contemplan no precisan en forma inequívoca las atribuciones que en este sentido debe tener una oficina central o no establecen las relaciones directas que deben mantener los diversos organismos en trabajos de esta índole.

64. Se hará necesario en muchos casos coordinar las diferentes disposiciones que se refieren a este aspecto o las atribuciones que la autoridad ha delegado en sus diferentes organismos.

Organismos coordinadores.

65. En este aspecto puede decirse que la labor aún no ha comenzado, pues, como se decía anteriormente, aquellas Universidades que poseen una oficina central aún les resta abarcar la totalidad de las actividades universitarias. Debe mencionarse, sin embargo, los ingentes esfuerzos que, en este sentido, ha empleado el Departamento de Informaciones y Estadística de la Secretaría General de la Unión de Universidades Latinoamericanas, cuyos frutos y cuyo porvenir le están asegurados para un futuro inmediato.

66. Lo que se ha dicho sobre organismos de coordinación puede también decirse con respecto a los procedimientos usados en la coordinación, haciendo la salvedad de que la cooperación voluntaria entre los diferentes servicios, tanto nacionales como internacionales, si no ha suplido la ausencia de tales organismos, ha dado de manera eficiente los pasos básicos y elementales para producir la coordinación deseada.

Problemas de más urgente solución.

67. De acuerdo al análisis de la realidad, en lo que atañe a los servicios estadísticos de las diversas Universidades latinoamericanas, el Departamento de Estadística de la Universidad de Chile considera que los problemas de más urgente solución son los siguientes:

Mayor respaldo oficial y mayor cooperación entre las diferentes oficinas de estadística.

68. Debe reconocerse que el interés sincero y continuado, por parte de las autoridades universitarias, hacia el mejoramiento de las estadísticas y de los servicios que las producen, es indispensable para realizar una efectiva labor estadística. Esta afirmación es incontrovertible y para que este interés se produzca y se acreciente, la ofi-

cina central o los individuos que tienen a su cargo tales funciones, deben buscar la forma de convencer a las autoridades de la necesidad de coordinar las estadísticas y de aumentar la eficacia y calidad de las mismas. Será sencillo demostrar que mediante la coordinación se dará un uso más racional y económico a los recursos que se destinen para este objeto. El impulso que pueda darse a la utilización de los datos por parte de los funcionarios y del público, ayudará de manera efectiva a que se produzca tal interés, y este respaldo de los consumidores se obtendrá siempre que la oficina dé todo lo que pueda de sí, sin escatimar esfuerzos, y poniendo los datos a disposición de ellos con la máxima rapidez posible.

Sistematización legal.

69. El organismo encargado de las estadísticas deberá disponer de las medidas legales adecuadas para realizar su labor. Cualquiera que sea el sistema, requiere que se defina en forma inequívoca las atribuciones de todos y de cada uno de los elementos que lo integran, ello evitará problemas jurisdiccionales entre las diversas oficinas o entre las diversas funciones. La sistematización legal deberá realizarse de acuerdo a la propia estructura de la Universidad y en consonancia con las necesidades y características de cada uno de sus servicios.

Idoneidad y estabilidad del personal.

70. Es indispensable que las autoridades universitarias doten a las oficinas de estadísticas de los recursos humanos que ellas requieren, para cuyo efecto el personal debe ser técnicamente calificado y gozar de la estabilidad y remuneración adecuadas, a fin de que sea un elemento útil y convenido de que su labor y perfeccionamiento constituyen aportes valiosísimos a la actividad universitaria. A este respecto deberá reconocerse, partiendo desde la propia Universidad, que la carrera técnica de estadístico requiere especial preocupación de la moderna sociedad actual.

Recursos financieros y divulgación oportuna de los datos.

71. Deberá ser preocupación de la Universidad destinar anualmente los fondos que la o las oficinas de estadística requieran para desarrollar su labor, de manera que ella se realice en forma expedita y eficiente, mecanizando ciertas labores cuando el volumen de trabajo lo requiera y realizando la publicación de los datos, análisis e informes de manera tal que su frecuencia y oportunidad promueva su uso constante y progresivo.

PROGRAMA MINIMO DE ACCION

Principios básicos de un plan racional de coordinación de las estadísticas universitarias.

72. Cualquiera que sea el sistema estadístico, su estructura o plan de realizaciones conviene tener presente los siguientes puntos básicos para obtener éxito en su coordinación:

a) El organismo coordinador —oficina central o comisión especial— deberá ser establecido por la autoridad universitaria con la autonomía técnica suficiente para dirigir las labores estadísticas.

b) El personal estadístico deberá ser nombrado teniendo como base, únicamente, su capacidad técnica, garantizando su estabilidad con miras a la continuidad de su función.

c) Cualquiera que sea la forma que se adopte, el organismo encargado de las estadísticas deberá tener la autoridad suficiente para decidir, dónde, cuándo y cómo se van a recopilar las estadísticas y para formular planes de trabajo y programas de información estadística que satisfagan las necesidades de cada servicio, de la Universidad, del gobierno, de los organismos internacionales y del público en general.

d) Debe, por último, obtener la cooperación y colaboración de todos los organismos universitarios y para ello la divulgación amplia de las estadísticas constituirá su resorte más seguro y efectivo.

Procedimientos para iniciar o mejorar la coordinación estadística.

73. Como primera medida se deberá dar solución a los problemas reseñados anteriormente y sin perjuicio de lo anterior el

Departamento de Estadísticas, Informaciones y Orientación de la Universidad de Chile recomienda que, a fin de realizar progresos efectivos en la coordinación de estadísticas universitarias, las universidades miembros de la Unión de Universidades Latinoamericanas procedan a tomar las siguientes medidas en el curso del año próximo, en cuanto ellas sean aplicables a sus respectivas universidades e informen periódicamente al Departamento de Informaciones y Estadística de la Secretaría General de la Unión de los progresos alcanzados.

1. Empezar una investigación completa, haciendo un inventario de las oficinas y actividades estadísticas de la universidad, como paso inicial para el establecimiento de un proceso racional de coordinación, planeando y supervisando las medidas que deban adoptarse para mejorar la organización estadística. Para cuyo efecto es conveniente insistir en los siguientes puntos:

a) Responsabilizar de la investigación, inventario, planeamiento y supervisión a un organismo existente o a una comisión formada con representación amplia de todos los sectores interesados.

b) Completar dicho inventario con anterioridad al 31 de diciembre de 1954.

c) Considerar a este inventario como una actividad continua relacionada estrechamente al organismo coordinador.

2. Introducir, de acuerdo a los resultados de la investigación, las modificaciones necesarias en la legislación vigente, procurando no dictar medidas sin antes haber escuchado el parecer del organismo coordinador.

3. Establecer o reforzar un organismo dentro del sistema universitario cuya responsabilidad primordial sea la promoción de la coordinación general, otorgándole respaldo legal y los recursos humanos y financieros que le permitan cumplir su cometido.

En aquellas universidades donde esto no sea posible todavía deberá designarse a un técnico con tiempo completo y con la autoridad suficiente para que se encargue de tales labores.

4. Formular y desarrollar un programa racional de estadística que considere todas las medidas de información estadística y contemple el uso más eficiente de los recursos a su disposición. Deberá decidir el orden de prioridad de los trabajos que se realicen, encargar o asignar las diversas etapas a los distintos organismos que puedan realizarlas, disponer la eliminación de duplicaciones y la corrección de vacíos que contenga la información existente, prever las necesidades de personal, equipo y recursos económicos, y trazar el plan de publicación de las estadísticas universitarias. Este programa deberá ser revisado anualmente con fines de coordinación, de adaptación a las nuevas necesidades y de evaluación de los progresos alcanzados.

Promover la coordinación de las estadísticas universitarias entre las universidades del país y los organismos del Estado mediante conferencias, reuniones o simple intercambio de planes y proyectos.

6. Designar una Comisión Permanente Coordinadora de Estadísticas Universitarias Latinoamericanas, formada por expertos en estas estadísticas y adscrita al Consejo Directivo de la Unión y en íntima relación y contacto con el Departamento de Informaciones y Estadística de la Secretaría General, en una de cuyas oficinas podría establecer su secretaría permanente. Tal comisión tendría por finalidad establecer la coordinación general del sistema, sugerir las normas técnicas apropiadas y absolver las consultas de todo orden que, sobre materias estadísticas, sometan a su consideración las universidades latinoamericanas.

OBSERVACIONES AL TEMARIO DE LA TERCERA COMISION

Por HUMPHREYS, FRANCIS HUMPHREY.
(Universidad de Birmingham)

Información estadística sobre las Universidades británicas puede ser obtenida en el "Informe Anual" que publica el "Comité

Universitario de Subvenciones" (University Grants Committee). Este informe anual contiene una gran cantidad de informa-

ción estadística sobre las universidades británicas. Existe también una "Asociación de Universidades de la Comunidad Británica de Naciones" con sede en Londres que publica un Informe Anual con una información muy completa sobre las universi-

dades en el Commonwealth, incluyendo por cierto a India, Pakistán, Ceylán y las colonias, así como los dominios más antiguos. Este informe contiene una lista completa del personal, derechos (fees), condiciones de ingreso, grados, etc.