

El difícil acceso a los datos administrativos

elpais.com/economia/negocios/2022-06-19/el-dificil-acceso-a-los-datos-administrativos.html

June 19, 2022

Es urgente facilitar la información para el estudio de los problemas de nuestra economía



Tomás Ondarra

En el reciente discurso de aceptación del Premio Rey de España, Manuel Arellano, uno de los principales economistas de nuestro país, argumentaba que una nación sin buenos datos administrativos es como un sistema hospitalario sin acceso a equipos avanzados de resonancia magnética. Para diagnosticar cuáles son los problemas de una economía es crucial poder observar con suficiente detalle la realidad. Este análisis de una economía en alta resolución es posible gracias a la existencia de datos administrativos o microdatos. Afortunadamente, nuestros gobiernos recogen una ingente cantidad de datos de ciudadanos, empresas y de otras entidades. Por ejemplo en lo relativo a ingresos, rentas, acceso a prestaciones sociales, servicios públicos, entre otros. Todos estos datos suelen estar custodiados por diversas administraciones públicas estatales y locales. ¿Se usan estos datos para diagnosticar y remediar los problemas de funcionamiento de la economía o de las políticas públicas en España? Con demasiada frecuencia la respuesta es negativa.

En las últimas décadas, el análisis de datos administrativos ha supuesto una revolución en el tipo de investigaciones que se pueden desarrollar en ciencias sociales. Por ejemplo, Raj Chetty y coautores utilizaron datos de las declaraciones de la renta de varias generaciones de estadounidenses para medir la movilidad social, es decir, la medida en que personas que provienen de familias de bajos ingresos consiguen ascender en el ascensor social hacia niveles altos de renta. Los autores demostraron que el grado de movilidad social en EE UU varía enormemente entre regiones: el ascensor social funciona mejor en las ciudades dinámicas de California y peor en zonas rurales del Medio Oeste americano. También mostraron que el ascensor social funciona

cada vez peor en EE UU: el porcentaje de estadounidenses que consigue tener ingresos superiores a los que tuvieron sus padres no ha dejado de caer desde los años cuarenta. Esta evidencia ha sido clave para poner en tela de juicio la idea de que EE UU siga siendo “la tierra de las oportunidades”. Para poder llegar a estas conclusiones fue clave acceder al universo de datos de los contribuyentes y poder relacionar progenitores y descendientes en los registros administrativos. Este tipo de análisis de alta resolución también ha cambiado nuestra manera de entender otros problemas sociales. Por ejemplo, se ha conseguido medir de manera rigurosa y para varios países cómo la llegada del primer hijo magnifica la brecha laboral entre hombres y mujeres, y cómo políticas públicas de conciliación familiar mitigan este efecto.

Contar con buenos datos administrativos no sólo expande la frontera del conocimiento, sino que también cumple otro cometido tan o más importante: facilitar la acción de gobierno. El diseño ágil y la ejecución de políticas públicas requiere conocer de primera mano la realidad y responder a ella. Los futuros retos a los que se enfrenta nuestra economía (transformación de mercados de trabajo por nuevas tecnologías, efectos desiguales del cambio climático, entre otros) harán cada vez más importante el diseño de intervenciones y prestaciones dirigidas a sectores y personas con problemáticas concretas. Los países que hayan desarrollado una mayor capacidad de incidir en la economía con bisturí tendrán una ventaja comparativa para diseñar e implementar las políticas públicas adecuadas.

¿Cuál es el grado de disponibilidad y acceso a datos administrativos en nuestro país? Aunque ha habido algunas iniciativas prometedoras en los últimos años, la realidad es que el grado de acceso es notablemente inferior al de los países de nuestro entorno. Los investigadores a menudo experimentan dilaciones en los procesos de solicitud y arbitrariedades que impiden de forma tácita el acceso a dichos datos. Incluso la transferencia de datos entre administraciones públicas no es inmediata y requiere establecer acuerdos, convenios y numerosas gestiones. Los recelos en dar acceso a datos a menudo se escudan en la necesidad de proteger la privacidad de los ciudadanos. Sin embargo, existen numerosas soluciones que permiten la convivencia del uso de datos para el análisis económico con preservar la privacidad de los ciudadanos. Los motivos fundamentales surgen de una limitación en la capacidad técnica de preparar los datos para el acceso, así como de una visión patrimonial de los registros administrativos, como si fuesen propiedad de la agencia o administración que los custodia.

¿Cómo gestionan los países de nuestro entorno el acceso a los datos administrativos? En un reciente artículo, Miguel Almunia y Pedro Rey Biel resumen los principales modelos de acceso en el contexto internacional. Los países nórdicos han sido desde hace décadas los pioneros en facilitar el acceso a sus datos. Una agencia estadística estatal centraliza el acceso a los registros administrativos de diferentes organismos. Esta agencia los custodia y también cruza diferentes bases de datos a partir de un número identificativo, similar a nuestro número de DNI. Después de hacer este cruce, los datos se vuelven anónimos. De esta manera, cuando el investigador tiene acceso a ellos no

hay rastro de nombres o números identificativos y por lo tanto es imposible averiguar a qué individuo corresponde cada dato. Además, los investigadores o usuarios no se pueden descargar la base de datos en sus ordenadores. Los datos se analizan en servidores seguros y sólo se pueden extraer resultados agregados. Finalmente, sólo los usuarios que presenten una propuesta de calidad pueden realizar estos análisis. Estas son sólo algunas de las soluciones técnicas que muestran cómo es posible compatibilizar el acceso a los datos con el más estricto cumplimiento de las leyes de protección de datos. Gracias a estos sistemas es habitual ver estudios que utilizan datos de países nórdicos que cuentan con una increíble riqueza de datos individuales, como por ejemplo información sobre ingresos, historia laboral detallada en el ámbito empresarial, e incluso los resultados de test de personalidad e inteligencia que realizaron los individuos durante el servicio militar obligatorio. Esta información está disponible para el universo de ciudadanos de estos países.

Aunque los países nórdicos cuentan con una consolidada cultura de uso de datos administrativos, otros países como EE UU, Francia, Alemania o Portugal han hecho avances importantes en los últimos años y nos superan en gran medida en el grado de accesibilidad y análisis de este tipo de datos. En España se han dado pasos en la buena dirección en los últimos años. Por ejemplo, el Ministerio de Inclusión y Seguridad Social habilitó recientemente varias salas seguras para facilitar el acceso a datos de la Seguridad Social. Por otro lado, varias instituciones (el Instituto Nacional de Estadística, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Seguridad Social y el Banco de España) están trabajando en un acuerdo para crear maneras de acceder a sus bases de datos de manera segura. Es urgente acelerar estos cambios para que España no se quede rezagada en relación con los países de nuestro entorno en facilitar el estudio de nuestra economía y asegurarnos de que sacamos el máximo partido de los datos disponibles para el diseño y evaluación de las políticas públicas.

Mónica Martínez Bravo es profesora de Economía en Cemfi y ganadora en 2021 del premio del Banco Sabadell al mejor economista menor de 40 años en España. En Twitter: [@Mmbravo_es](https://twitter.com/Mmbravo_es)

