

“TALLER DE SENSIBILIZACIÓN SOBRE LOS INSTRUMENTOS PARA LA COORDINACIÓN Y REGULACIÓN DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL”

19 de septiembre de 2011

DISCURSO

Dr. JORGE BUSTAMANTE ROLDÁN

Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística

“Sin datos de base ni información sobre las tendencias, resulta complicado poner en marcha una estrategia de desarrollo [...] Si las estadísticas mejoran y los que toman decisiones políticas las utilizan para basar en ellas sus decisiones, se obtiene un mejor diseño de políticas públicas y mejores resultadosⁱ”. (Paris 21, mejores estadísticas, mejores decisiones para el Desarrollo).

Con estas afirmaciones categóricas del Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo 21 -más conocido como PARIS 21-, sobre la importancia de la información estadística quiero dar apertura a este Taller de Sensibilización sobre los Instrumentos para la Coordinación y Regulación del Sistema Estadístico Nacional (SEN).

En cualquier ámbito de la administración y políticas públicas o de cualquier organización, la estadística constituye un insumo decisivo para la toma de decisiones. A nivel de la organización de los países, la importancia de la información estadística justifica plenamente la existencia de un organismo especializado encargado de producir estadísticas estratégicas y, a la vez, de coordinar y regular la **actividad estadística nacional**.

En Colombia, la primera de esas funciones le ha sido asignada al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, desde hace ya largo tiempo. Su misión es procurar la producción, integración, armonización y la buena calidad de la información que llega a todos aquellos que deben tomar decisiones: el gobierno, las empresas, los medios de comunicación, la academia, los investigadores y el público en general.

Con respecto al rol de coordinación y regulación de la actividad estadística dondequiera que ella se produzca, bien vale recordar que aún tenemos grandes retos y tareas que cumplir para que el DANE cumpla a cabalidad con esa responsabilidad. Y es justamente en relación con los desarrollos, retos y perspectivas del Sistema Estadístico Nacional y sus instrumentos de coordinación y regulación, que hoy estamos aquí reunidos para compartir, socializar y construir mutuamente una mejor comprensión de lo que tenemos, queremos y necesitamos. No debe perderse de vista en ningún momento que el SEN y sus instrumentos constituyen el marco de acción idóneo para que la producción y la difusión de la información estadística oficial gane y mantenga los estándares de calidad e integridad que los usuarios de la misma requieren.

Conforme con los imperativos de esta época que nos ha tocado vivir -con su vertiginoso desarrollo que hace que los acontecimientos y la información cambien a velocidades extraordinarias-, los países tenemos un desafío colosal: hacer que la *sociedad de la información*, estudiada al detalle por Manuel Castells, adquiera un sentido mucho más palpable para todos los miembros de la sociedad como "un conjunto de redes económicas y sociales que producen, acumulan e intercambian información, mediante tecnologías digitales, incidiendo de manera determinante sobre las esferas económica, política, social y cultural".

La razón de este desafío es evidente de entrada: la información se ha convertido en un recurso productivo altamente especializado en el funcionamiento de las sociedades modernas. Individuos, hogares, empresas y gobiernos basan sus decisiones en la información que tienen disponible; y es por ello que todos debemos estar en capacidad de acceder a ella, utilizarla, garantizarla y proyectarla, con la calidad y la oportunidad que el ritmo de cambio nos imponen.

Todos sabemos que, en razón del desarrollo y la innovación permanente y multifacética de las tecnologías de la información (las TICs, como hoy las llamamos), a éstas se les concibe en analogía con la estructura del sistema circulatorio y **a la información como la sangre que por éste fluye**. Ello hace cada vez más urgente pensar en que los desarrollos tecnológicos sólo pueden ir parejos a la velocidad de cambio en la producción, generación, compilación y disposición de la información en el sistema. La información estadística es parte fundamental de esta lógica que el siglo XXI viene trayéndonos apresuradamente.

Ello es tanto más urgente cuanto que la sociedad de la información nos pone en un mismo plano, más democrático y participativo, al sector público, a las distintas estructuras y sistemas de organización del Estado, a la sociedad civil, las empresas y las organizaciones, la academia y el sistema de educación, entre muchos. Disponer o no de información oportuna, veraz y de calidad es una primera condición. Contar con las tecnologías y desarrollos apropiados y que permitan a todos acceder a la información es una segunda condición para hacer de la democracia y el acceso al conocimiento un horizonte cada vez más cercano y más deseable. Tanto así que, desde las distintas teorías de la sociología, la economía y la ciencia política, se agita hoy un consenso cada vez mayor: mientras ciudadanos y actores económicos, sociales o políticos contemos con mejor información y con mecanismos para acceder a ella, la sociedad estrecha y fortalece su organización y se proyecta mejor a futuro. Cuando la información es limitada, poco confiable y de difícil acceso, ni los mercados ni las estructuras sociales ni las formas de organización democráticas funcionan y, por el contrario, información y tecnología dan lugar a nuevas inequidades.

Un aspecto central para garantizar el fortalecimiento, proyección y desarrollo social lo constituye la información estadística que, en la perspectiva de resultados a alcanzar por cada sociedad en períodos específicos, implica identificar los objetivos e impactos deseados, para luego identificar recursos y acciones necesarias para su logro. Implica, también, establecer líneas base e indicadores que permitan evaluar los avances, la implementación y los resultados de las políticas así establecidas.

La Segunda Ronda Internacional sobre la Gestión para los Resultados, realizada en Marrakech, Marruecos, en febrero de 2004, enfatizó sobre este punto: **“gestionar para los resultados del desarrollo” puntualizando que** “... disponer de mejores estadísticas permite realizar políticas más eficaces y analizar problemas sociales y económicos complejos más en detalle, ayudando a los decisores políticos a elegir las mejores intervenciones y a supervisar sus efectos [...]” Paris XXI, entre tanto puntualiza que **“... las buenas estadísticas, por consiguiente, forman parte del entorno habilitante del desarrollo.”** (PARIS 21; 2004; p 2).

Aunque no reconocida su importancia del todo, resulta cada vez más claro que el desarrollo económico y social depende en gran medida de la información estadística que utilizan los encargados de definir las políticas públicas. Habrá mayor eficacia en las decisiones cuando mejoremos la calidad de las estadísticas que le sirven de base. Esta necesidad explica la importancia de desplegar esfuerzos, para asegurar la producción y la

calidad de las mismas, implementando planes y estrategias para el desarrollo y fortalecimiento de sistemas estadísticos nacionales.

Las estadísticas oficiales son producidas por los Sistemas Estadísticos Nacionales. Éstos se crean y desarrollan con el propósito de tener un marco de acción coherente que proporcione a los usuarios garantías sobre la calidad y la integridad de la información estadística, con base en procesos, clasificaciones, definiciones y conceptos comunes. Según Naciones Unidas (2003: 12), la eficiencia y eficacia de los SEN depende de una organización adecuada y de otros factores como su financiación, recurso humano capacitado, uso de técnicas apropiadas, etc.

En nuestro país, las estadísticas oficiales son producidas y difundidas por diferentes entidades del Estado, tanto del orden nacional como territorial. En ello confluyen diversas entidades gubernamentales desde los ministerios y departamentos administrativos, pasando por establecimientos públicos del orden nacional y territorial y organismos de control, hasta los gobiernos seccionales y locales. No obstante, como ha sido reconocido por distintos actores, muy a menudo el inmenso acervo de información estadística que se produce, almacena, analiza y difunde, aún carece de unicidad, coherencia, calidad y oportunidad.

He aquí nuestro desafío: siguiendo las tendencias de otros contextos y las recomendaciones de distintas agencias multilaterales, constituye hoy un imperativo de la gobernabilidad nacional y global alcanzar la coordinación y regulación de la producción estadística, al menos la oficial.

El DANE estima que construir y fortalecer el Sistema Estadístico Nacional es un enorme pero inaplazable reto para el país. Requerimos de un SEN capaz de dirigir, coordinar y organizar la producción de estadísticas relevantes, exactas, oportunas, puntuales, claras, coherentes, comparables y disponibles a todos. Por otra parte, requerimos de un SEN para potenciar la capacidad de la información que hoy tiene pero no usa el Estado, suprimir duplicidades en la medición, registro o disposición de la información, reducir la carga a los informantes, mejorar la credibilidad y confianza en las estadísticas y las instituciones que las producen como lo recomiendan las Naciones Unidas (2003; 17).

El SEN y los instrumentos que se diseñen y pongan en marcha resultan un imperativo para potenciar la capacidad estadística, esto es, para satisfacer adecuadamente y de acuerdo a planes conciliados y participativos las necesidades de información estadística de calidad, sostenida y oportuna.

A propósito de esto, las Naciones Unidas refiere a un tipo especial de capacidad estadística: conformar la infraestructura estadística, soporte de los sistemas estadísticos, que reconozca la integridad, el profesionalismo y la independencia, la metodología sólida, acorde a los principios fundamentales de las estadísticas oficiales.

Ello nos convoca a crear:

- Sistemas básicos para crear y mantener marcos de muestreo de empresas y de hogares;
- Una masa crítica de actividades estadísticas, como la elaboración de encuestas y la reunión y el análisis de datos, para desarrollar las aptitudes profesionales básicas;
- Una capacidad técnica y profesional para mantener y desarrollar sistemas que estén en consonancia con las normas internacionales a medida que se vayan elaborando;
- Una capacidad analítica desarrollada;
- Marcos estadísticos y una infraestructura de la tecnología de la información apropiadas;
- Una buena gestión para aprovechar al máximo los recursos disponibles.

En nuestro propósito de integrar el Sistema Estadístico Nacional estamos trabajando en los dos aspectos a los que me he referido con anterioridad, a saber:

1) Integración del Sistema Estadístico Nacional –SEN-

En el plano institucional, el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010 – 2014 y Visión 2019, nos proporcionan un **marco jurídico** para estos propósitos al crear el Sistema Estadístico Nacional y asignar al DANE su coordinación. Este propósito contará con el concurso del Instituto Geográfico Agustín Codazzi en lo que respecta a la información Geográfica. La “Visión 2019” fija, por su parte, la meta de consolidar el Sistema Estadístico Nacional para el año 2019.

Ahora bien: para afianzar y contribuir al desarrollo normativo de uno de los soportes transversales de la prosperidad democrática relativos a la gestión de la información estatal, próximamente, presentaremos a consideración del Sr. Presidente de la República Dr. Juan Manuel Santos, un Proyecto de Decreto – Ley, para integrar el Sistema Estadístico Nacional y distribuir funciones entre entidades públicas dentro del Sistema. Según nuestro

proyecto, El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE ejercerá las funciones de la coordinación y regulación del SEN.

De manera concreta, los aspectos que fundamentan la propuesta son:

- En el ámbito internacional, convencionalmente se acepta y se promueve que las autoridades estadísticas de los países (INE's) sean las responsables de organizar, dirigir, coordinar y regular los Sistemas Estadísticos Nacionales. Los lineamientos sobre este particular provienen principalmente de, entidades y organismos como Naciones Unidas, OCDE, FMI, EUROSTAT, y la CAN.
- El Sistema Estadístico Nacional estará integrado por los Ministerios, Departamentos Administrativos, Entidades Descentralizadas y órganos autónomos en cuyas competencias la Ley haya establecido la producción de estadísticas oficiales, y/o la administración de registros administrativos con fines o posibilidades de aprovechamiento estadístico. Estas entidades tienen competencias autónomas de producción y difusión de estadísticas oficiales.
- Se requiere articular la producción y difusión de estadísticas oficiales con el cumplimiento de estándares internacionales en atención a lo estipulado por las Naciones Unidas en su Manual de Organización Estadística 2003, para garantizar eficiencia, eficacia y economía.
- En los decretos de creación y/o organización de los nuevos Ministerios o de los que se han reestructurado de conformidad con las facultades extraordinarias, se prevén competencias en materia estadística y mecanismos de articulación con el Sistema de Información Estatal, así como la aplicación de los lineamientos que establezca el DANE en materia estadística.
- Como mecanismo para unificar metodologías y garantizar el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad por parte de los diferentes productores de estadísticas, el DANE ha venido cumpliendo con la función atribuida de certificar las estadísticas oficiales. Sin embargo, dicho proceso hoy es de carácter voluntario y no obligatorio para los diferentes productores de estadísticas oficiales, lo que puede conllevar no solo grandes diferencias metodológicas, sino poca confiabilidad de dichas estadísticas a nivel internacional.

- En apoyo a los procesos de inserción de Colombia en el mercado internacional y en las organizaciones internacionales, se requiere la adopción de estándares estadísticos internacionales que garanticen la comparabilidad y calidad de las estadísticas oficiales, entre ellos, los establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, Naciones Unidas, Comunidad Andina de Naciones – CAN- y EUROSTAT

2) En los instrumentos de coordinación y regulación del Sistema. Por otra parte, para garantizar que la información estadística cumpla con atributos de calidad como exactitud, oportunidad, relevancia y credibilidad, que ayuden a los usuarios a satisfacer sus necesidades actuales para la toma de decisiones, así como anticipar sus futuras necesidades de información, estamos desarrollando e implementando un conjunto de instrumentos encaminados a mantener el marco de trabajo en el cual se realiza producción y difusión de las estadísticas. Haré referencia solamente a tres ejes centrales:

En primer lugar, el DANE consciente de la necesidad de brindar a los usuarios mayor claridad, transparencia y confianza técnica en el proceso de las operaciones estadísticas que se desarrollan en la entidad, se unió, a finales de 2008, al Programa Acelerado de Datos, iniciativa de PARIS21, OCDE, el Banco Mundial y la Red Internacional de Encuestas a Hogares, para documentar, difundir y preservar microdatos conforme a los estándares y prácticas internacionales. Fruto de este trabajo, próximamente estaremos publicando, en nuestra página web, 62 metadatos de diversas operaciones estadísticas que hacen arte del SEN.

En segundo lugar, en el campo de las Buenas Prácticas se concluyó la formulación del Código Nacional de Buenas Prácticas para la Actividad Estadística de Colombia y se cuenta hoy con una propuesta del código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe, como coordinadores del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL. La importancia de estos códigos reside en que definen los principios que rigen la actividad estadística, identifican acciones de comprobada utilidad práctica que pueden ser replicables y contribuir así al mejoramiento de la confianza y credibilidad en las estadísticas oficiales.

En tercer lugar, tenemos avances en otros temas neurálgicos para la actividad estadística nacional, a saber: El Plan Estadístico Nacional, que nos permitirá conocer y organizar la producción estadística del país; las normas

y estándares como, por ejemplo, los conceptos, las nomenclaturas y clasificaciones, los directorios estadísticos, las normas técnicas, para garantizar, entre otros aspectos, la comparabilidad y la coherencia de las estadísticas oficiales, y El programa de Aseguramiento de la Calidad que certifica las operaciones estadísticas que cumplen con los estándares definidos por el DANE.

Les repito: aquí tenemos un gran desafío. Un desafío fundamental para el país. Y lo vamos a hacer.

Abro este SEMINARIO [Conferencia] para transmitir la plena disposición de la alta dirección del DANE en asumir el desafío aludido; y lo hago convencido en las capacidades profesionales y técnicas de quienes aquí se convocan para sacar adelante el reto.

Los invito a aprovechar este momento y armados de los temas y problemas que he advertido antes, para trabajar como ustedes saben hacerlo a fin de sentar las bases principales de nuestro SEN y para aportar con todo entusiasmo a este propósito que, sin duda, cambiará para bien el panorama de la producción estadística oficial del país.

Les insto a pensar en grande y a imaginar las inmensas posibilidades que este esfuerzo seguramente nos traerá.

Anuncio oficialmente abierto el SEMINARIO, auguro un trabajo productivo de parte de todos y muchos éxitos en los resultados.

ⁱ PARIS21. Colaboración en las estadísticas para el desarrollo en el siglo XXI. Mejores estadísticas mejores políticas mejores resultados para el desarrollo, s.f.