

**INFORME Y DIAGNÓSTICO¹ SOBRE LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA
CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Consultor Individual – Eduardo Pereira Nunes

25 de abril de 2014

¹ Versión preparada para el Taller de 12-14 de mayo de 2014, en Bogotá, Colombia, sobre la Implementación del Código Regional de Buenas Prácticas para América Latina y el Caribe y La Gestión para Resultados en América Latina.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	3
ETAPAS PARA EL DESARROLLO DEL DIAGNÓSTICO.....	5
1. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN COLOMBIA.....	12
2. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN BRASIL.....	18
3. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.....	23
4. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN CHILE.....	31
5. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN COSTA RICA.....	38
6. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN PARAGUAY.....	44
7. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN URUGUAY.....	48
CONCLUSIONES GENERALES SOBRE LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA Y EL ENFOQUE POR RESULTADOS.....	53

INTRODUCCIÓN

Este informe del diagnóstico sobre la planificación estadística y la gestión por resultados en América Latina y el Caribe, fue elaborado con el objetivo de apoyar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia en su función como líder del Grupo de Trabajo de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEA – CEPAL) para el Fortalecimiento Institucional de las Oficinas Nacionales de Estadística de América Latina y el Caribe, mediante el cumplimiento de las recomendaciones del Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe.

Esta iniciativa de la CEA-CEPAL pretende promover el desarrollo y mejoramiento de las estadísticas nacionales y su comparabilidad internacional, teniendo presentes las recomendaciones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que desarrollan actividades relacionadas con la producción, utilización y apoyo al Sistema Estadístico Nacional (SEN) de cada uno de los países.

Para cumplir su compromiso de líder del Grupo de Trabajo de la CEA-CEPAL para el desarrollo de las estadísticas en América Latina y el Caribe, el DANE celebró con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Convenio de Cooperación Técnica para la Implementación del Código Regional de Buenas Prácticas para América Latina y el Caribe y de la Gestión para Resultados (GpRD) en América Latina y el Caribe.

Este convenio DANE-BID tiene por objeto “contribuir al fortalecimiento institucional de los Sistemas Estadísticos Nacionales de los países miembros del Banco para producir estadísticas bajo principios y estándares reconocidos internacionalmente”.

Según el BID, “la Planificación Estadística y la GpRD contribuyen al proceso de toma de decisiones sobre la base de información estadística de calidad acerca de los efectos, que la acción gubernamental tiene en la sociedad. Esto supone contar con instrumentos que capten esas variaciones, con sistemas y con procedimientos que incluyan el análisis de los datos para la toma de decisiones, elementos no siempre presentes en la administración del Estado”.

Esta cooperación BID-DANE-CEA/CEPAL representa un marco importante para el fortalecimiento de las estadísticas de América Latina y el Caribe. Por otro lado, se evidencia la necesidad de una base metodológica para alcanzar los objetivos del convenio.

En este sentido, el DANE solicitó el apoyo de esta consultoría para realizar un diagnóstico en cuanto la Planificación Estadística y la GpRD en América Latina y el Caribe. Este informe preliminar consiste en un producto de la Consultoría.

Hasta la fecha, se han realizado algunas actividades importantes para elaborar el diagnóstico. La primera fue la definición de una muestra de siete países de la región para preparar esta versión del diagnóstico. La segunda fue enviar una lista de preguntas sobre el SEN de cada país a los directores de los Institutos Nacionales de Estadística (INE).

A partir de esta información y, también de consultas a las páginas web de los órganos nacionales e internacionales productores de estadística, se preparó este informe que será presentado en Bogotá en el Taller sobre la Implementación del Código Regional

de Buenas Prácticas Estadísticas para América Latina y el Caribe y Gestión para Resultados en América Latina, organizado por el DANE y a realizarse del 12 al 14 de mayo de 2014.

ETAPAS PARA EL DESARROLLO DEL DIAGNÓSTICO

Primera etapa: muestreo de países y metodología del diagnóstico

Esta consultoría presentó al DANE una propuesta de metodología para elaborar el diagnóstico de los SEN de los siguientes países: Brasil, Colombia y República Dominicana; Chile, Costa Rica, Paraguay y Uruguay.

Fueron adoptados los siguientes criterios para seleccionar esta muestra de países miembros del BID.

- **Ámbito:** países de América del Sur y países de lengua española de América Central y Caribe.
- **Tamaño del país:** países más grandes (Brasil, Chile y Colombia) y países más pequeños (Costa Rica, Paraguay, República Dominicana y Uruguay).
- **Selección de países con diferentes niveles de respuesta al cuestionario de la Conferencia de Estadística de las Américas CEA/CEPAL sobre el Código Regional de Buenas Prácticas Estadísticas para América Latina y el Caribe.**

a) Brasil, Colombia y República Dominicana respondieron al cuestionario de la CEA sobre el Código Regional de Buenas Prácticas Estadísticas para América Latina y el Caribe e informaron que tenían un Plan Estadístico. Esta información fue útil para presentar una primera característica de los respectivos SEN, basándose en el cuestionario preparado por el Grupo de Trabajo de la CEA.

b) Chile, Costa Rica, Paraguay y Uruguay también respondieron al cuestionario de la CEA, pero informaron que no tenían un Plan Estadístico. Para estos países también se investigó en las páginas web de sus respectivos INE, para construir un cuadro preliminar sobre las prácticas estadísticas recomendadas por la CEA en su Código Regional de Buenas Prácticas Estadísticas para América Latina y el Caribe.

Segunda etapa: solicitud de informaciones sobre el SEN a los países del muestreo

Para elaborar el diagnóstico, el consultor necesitó del apoyo del DANE, que se encargó de enviar una carta a los representantes de los siete países del muestreo solicitando información sobre sus respectivos SEN. Este acercamiento permitió obtener informaciones importantes sobre el sistema de planificación estadística en las Oficinas Nacionales de Estadísticas (ONE).

En este informe se presenta el examen de la planificación estadística en América Latina y en el Caribe, tomando como base la información brindada por los directores de los INE, la información obtenidas en de las páginas web de los INE y de organismos internacionales.

Planificación Estadística

Los documentos y la información recibida de los INE de la muestra de los siete países de América Latina y Caribe miembros del BID fueron utilizadas para evaluar los procesos de planificación estadística utilizados y, también, para evaluar la vinculación de dichos planes con los requerimientos de información estadística para la gestión pública basada en resultados.

La evaluación acerca de la naturaleza de la Planificación Estadística en estos siete países de muestra empezó por la investigación sobre la existencia de una ley específica sobre el SEN. En algunos casos, también se consideró las iniciativas adoptadas, hasta la fecha, para la creación de dicha ley.

En esta versión del diagnóstico sobre la Planificación Estadística y la GpRD en América Latina y el Caribe, así como la evaluación de esta consultoría acerca del aparato legal para la planificación del SEN, serán presentadas en el Taller a realizarse en Bogotá. Durante el taller cada país tendrá la oportunidad de presentar sus comentarios y aclaraciones sobre el SEN y respecto a la contribución de la Planificación Estadística a la GpRD.

Esta consultoría para realizar el diagnóstico presentó al DANE algunos indicadores para verificar que la información recolectada sobre planificación estadística en los INE es compatible con la metodología del BID sobre el Enfoque por Resultados.

Indicadores del Enfoque por Resultados en la Planificación Estadística

Para seleccionar los indicadores del enfoque por resultados en la Planificación Estadística, fueron analizados los documentos del BID sobre el Enfoque por Resultados. Al considerar las consultas realizadas, se observó que hay proyectos desarrollados por los INE que utilizan el financiamiento del BID y que son compatibles con la metodología del Enfoque por Resultados.

Para evaluar los procesos de planificación estadística utilizados por los INE de la muestra de países de América Latina y Caribe miembros del BID, y así evaluar la vinculación de dichos planes con los requerimientos de información estadística para la GpRD, esta consultoría elaboró algunos indicadores compatibles con tal enfoque y que consideran en el Código de Buenas Prácticas Estadísticas para América Latina y el Caribe.

Teniendo en cuenta que los principios del Código Regional de Buenas Prácticas Estadísticas para América Latina y el Caribe y la Planificación Estadística son característicos de los INE, es necesario evaluar la forma de relacionar la información sobre los SEN de los países de la muestra con los criterios definidos por el BID en su Enfoque por Resultados.

Los indicadores que se pretende utilizar para evaluar la planificación estadística serán los siguientes:

1. Ley sobre el SEN

El primero paso en la preparación de este diagnóstico fue la evaluación de la existencia de una Ley específica en cada país sobre el SEN. Esta información es considerada vital para esta consultoría, dado que con esta se define el marco legal del funcionamiento de los INE y de la producción de las estadísticas oficiales que ofrecen al gobierno, empresas y al público las informaciones sobre la realidad económica, demográfica, social y ambiental del país.

En general, estas leyes ofrecen el apoyo institucional que los organismos oficiales de estadística necesitan para planear, producir y difundir, de manera imparcial, estadísticas útiles, oportunas y comparables a nivel internacional.

2. Plan Estadístico

El segundo indicador analizado en la preparación del diagnóstico fue la evaluación si el INE tiene un Plan Estadístico para producir y divulgar las informaciones recomendadas por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y por la Conferencia de Estadísticas de las Américas.

Con este indicador se pretende evaluar el grado de planeamiento y cumplimiento de las recomendaciones estadísticas internacionales, teniendo en cuenta los recursos humanos y presupuestarios disponibles.

Para evaluar este indicador, fue definida una lista de Estadísticas Básicas, tales como: Censo de Población y Vivienda; Censo Agropecuario; Censos Económicos; Directorio de Empresas; Cuentas Nacionales; Estadísticas Económicas y Sociales Anuales y Coyunturales.

Esto es otro indicador que se puede construir de acuerdo con el Enfoque por Resultados del BID porque se puede verificar la consistencia entre la Planificación Estadística, el ámbito de las estadísticas y los resultados alcanzados.

Como hay diferentes institucionalidades en los SEN, en términos de responsabilidades de los organismos públicos para producción de estadísticas oficiales, esta consultoría también consideró importante evaluar los mecanismos y sistemas de coordinación del SEN y su correspondencia con la ley del mismo.

Con respecto a las estadísticas básicas que se pretende analizar en este diagnóstico hay que hacer una observación importante sobre las estadísticas agropecuarias. Desde 2009, la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas incluye en sus sesiones anuales el tema de las estadísticas agropecuarias. En el cuadragésimo primero período de sesiones, en 2010, esta Comisión aprobó la creación del grupo de trabajo nombrado "*Amigos de la Presidencia sobre estadísticas de agricultura*", con el objetivo de realizar un diagnóstico de estas estadísticas, con el apoyo de la FAO, Banco Mundial, Eurostat y de países de todos los continentes, y de presentar el *Plan de Implementación de la Estrategia mundial para mejorar las estadísticas agrícolas y rurales*².

En 2011, este Grupo presentó a la 42ª Sesión de la Comisión de Estadística de la ONU el informe sobre estadísticas de agricultura con los avances realizados en el desarrollo del Plan de Implementación de la Estrategia mundial.

Se contó con la participación de todas las partes interesadas correspondientes a los planos nacional, regional e internacional, y se adoptó un enfoque regional para tener en cuenta el diferente nivel de desarrollo de las estadísticas entre las regiones.

El plan de ejecución de esta Estrategia Global prevé la elaboración de un marco estándar para la evaluación de los países que se utilizará para la puesta en práctica de intervenciones específicas en el ámbito nacional.

El objetivo de la Estrategia Global es proporcionar un marco para los SEN y sistemas internacionales de estadística, que permita producir y utilizar la información necesaria para orientar la toma de decisiones en el siglo XXI.

² Estrategia global para el mejoramiento de las estadísticas agrícolas y rurales. Naciones Unidas, FAO, Banco Mundial. Septiembre de 2010. Informe número 567 19-GLB.

En el diagnóstico sobre las estadísticas agropecuarias, el documento del Plan Estratégico Global observó los retrasos en la publicación de los datos y la ausencia de censos en varios países por muchos años.

Los recursos financieros insuficientes para llevar a cabo el censo, pues es muy costosa su realización, es uno de los principales motivos informado por los países para explicar el estado actual de las estadísticas agropecuarias.

Es por esto que la Estrategia Global para el desarrollo de las estadísticas agrícolas y rurales, se basa en tres pilares.

- El establecimiento de un conjunto mínimo de datos básicos que los países deben proveer para satisfacer las demandas actuales y emergentes.
- La integración de la agricultura en los SEN con el fin de satisfacer las demandas de los responsables políticos y otros usuarios, que requieren datos comparables en términos temporales y geográficos. La integración se logrará mediante la implementación de un conjunto de metodologías que incluya el desarrollo de: un marco maestro de muestreo para la agricultura, la aplicación de sistemas integrados de encuestas, y un sistema de gestión de datos con los resultados disponibles.
- Una base que sostenga el sistema de estadísticas agropecuarias, a través de la gobernanza y la creación de capacidades estadísticas.

Como se observa, en el caso de las estadísticas agropecuarias hay un problema de naturaleza mundial que dificulta la producción de datos oportunos y exhaustivos como pretenden los INE.

De hecho, es necesario pensar en modelos más adecuados a la realidad económica de los países, que presenta limitaciones presupuestarias fuertes. Por eso, en caso de los SEN de los países de América Latina y Caribe, también se observa limitaciones de las estadísticas agropecuarias.

En países como Colombia, República Dominicana y Paraguay pasarán muchos años antes de que se realice un Censo. Chile, Brasil, Costa Rica y Uruguay realizaran este operativo en la última década y algunos de ellos planean realizar otro Censo en 2014 o 2015.

Según el Plan Estratégico Global de la ONU y FAO, es necesario que haya mayor integración de las estadísticas del Censo con las demás estadísticas agropecuarias. Este es también el reto para los países de la muestra de este diagnóstico.

3. Coordinación del SEN

Como algunas de las Estadísticas Básicas evaluadas en este diagnóstico son producidas por otras instituciones gubernamentales, como los Ministerios de la Salud y Educación y el Banco Central. Por esto, fue necesario evaluar el grado de coordinación entre los miembros del SEN, en términos de división de responsabilidad y cumplimiento de los principios de transparencia y oportunidad.

Para esta evaluación fue necesario analizar los organismos miembros del SEN que tienen mandato legal para la recogida de los respectivos datos. Este aspecto legal de la coordinación del SEN y de las responsabilidades legales por la producción de

estadísticas oficiales, fue considerado por el consultor como un aspecto fundamental para evaluar la Planificación Estadística y sus resultados.

En este diagnóstico hay que observar que no fueron considerados los casos de los países en donde algunos datos estadísticos son producidos por órganos privados que no pertenecen al SEN.

En este capítulo se analizó el grado de coordinación y cooperación entre los organismos miembros del SEN para el cumplimiento de las recomendaciones estadísticas internacionales de la ONU y de la CEA.

4. Calendario

El calendario con las fechas de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas fue un indicador usado para evaluar si el INE tenía un plan anual de difusión de las estadísticas oficiales. Este servía como un indicador del Enfoque del BID de información estadística para la GpRD.

Se considera que la existencia de este calendario y su regular difusión, permiten a los usuarios públicos y privados conocer y evaluar los resultados de las políticas públicas y planificar sus acciones futuras.

Con respecto al calendario, se constató que los siete países de la muestra tienen una política regular de publicación del calendario con las fechas previstas para todas las estadísticas oficiales analizadas en este diagnóstico.

Hay que observar que el compromiso que los gobiernos de estos países tienen con la transparencia de sus informaciones contribuyó para la adopción del calendario por parte de los miembros del SEN.

Los siete países tienen un acuerdo específico de esta naturaleza con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para mejorar la disponibilidad de estadísticas oportunas y exhaustivas.

Brasil³, Chile⁴, Colombia⁵, Costa Rica⁶ y Uruguay⁷ son los países de la muestra que se suscriben a las Normas Especiales de Divulgación de Datos (NEDD) estándar y tienen el compromiso de respetar la norma y proporcionar información sobre sus datos y las prácticas de divulgación de datos y de los metadatos.

Las NEDD fueron establecidas en 1996 por el FMI para guiar, a los miembros que tienen el acceso a los mercados de capitales internacionales, en la prestación de sus datos económicos y financieros al público.

Aunque la suscripción sea voluntaria, esta conlleva el compromiso de observar las normas que proporcionen información al FMI sobre sus prácticas en la divulgación de datos económicos y financieros.

Paraguay⁸ y República Dominicana⁹ suscriben el Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD) lo cual tiene el objetivo de alentar a los países miembros a mejorar la

³ <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/ARCCtyCtgList.aspx?ctycode=BRA>

⁴ <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=CHL>

⁵ <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=COL>

⁶ <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=CRI>

⁷ <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=URY>

⁸ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=PRY>

⁹ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=DOM>

calidad de los datos. Asimismo, el proporcionar un marco para evaluar las necesidades de las prioridades de mejora de los datos y orientar a los países miembros en la difusión al público de las estadísticas económicas, financieras y socio-demográficas, oportunas, accesibles y confiables¹⁰.

Los países miembros del FMI eligen voluntariamente participar en el SGDD, lo cual requiere del país: el comprometerse a utilizar el SGDD como marco para el desarrollo de la estadística; la designación de un coordinador nacional, y la preparación de los metadatos que describan tanto las prácticas actuales en la producción y difusión de las estadísticas oficiales, como los planes de mejoras a corto y largo plazo en estas prácticas. Los participantes deben actualizar sus metadatos, siempre y cuando haya cambios importantes en sus prácticas estadísticas o se vaya que realizar una mejora en los planes.

Como se observa, el SGDD, creado en 1997, y las NEDD tienen el objetivo de mejorar la disponibilidad de estadísticas oportunas y exhaustivas y por lo tanto contribuir para evaluar y monitorear la aplicación de las políticas económicas.

Los calendarios actualizados y oportunos son herramientas fundamentales para la planificación, monitoreo y evaluación de estas políticas públicas.

5. Oportunidad y puntualidad

Teniendo en cuenta el calendario de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas, se puede evaluar el grado de cumplimiento del Plan de Divulgación en términos de puntualidad. Esto es un importante indicador que se puede construir de acuerdo con el Enfoque por Resultados del BID.

El análisis del Plan de Divulgación también sirve para evaluar la calidad de las estadísticas producidas por el INE, a partir del indicador de oportunidad.

6. Transparencia

Este indicador fue usado para evaluar si el INE tiene una política de divulgación, en la página web o por otros medios, de las metodologías adoptadas en sus encuestas y también si hay una política de información sobre cambio o corrección de datos ya publicados. Además, se evaluó si hay una ley u otro marco legal para que la ONE asegure el principio legal de confidencialidad estadística.

Este indicador también fue usado para evaluar si el INE publica en la página web la lista de autoridades que reciben con precedencia los resultados que se van a publicar.

7. Planeamiento estratégico de los INE

Para evaluar la Planificación Estadística al largo plazo, se pretende proponer a los países que presenten, durante el Taller de mayo, las iniciativas de los INE para actualizar su Plan estadísticos y los planeamientos estratégicos o equivalentes.

El análisis del Plan Estratégico es importante porque hay casos de países que no tienen un sistema de planificación estadística que permita evaluar la vinculación de dicho plan con los requerimientos de información estadística para la gestión pública basada en resultados.

¹⁰ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/WhatIsGDDS.aspx>

Sin embargo, tal ausencia del plan se explica porque algunos países están modernizando sus SEN y, por eso, empezaran la Planificación Estadística por la preparación del Planeamiento Estratégico para definir la visión de largo plazo para las estadísticas oficiales del país.

Tercera etapa: elaboración del diagnóstico

Las respuestas enviadas por los directores de los INE de los siete países del muestreo y las informaciones obtenidas en las páginas web de sus INE fueron usadas para preparar este diagnóstico sobre la Planificación Estadística y el enfoque de la GpRD en América Latina.

Así, las respuestas de los INE de cada país, de los seleccionados de América Latina, que recibieron la carta del DANE con las preguntas sobre la organización y planificación del SEN fueron analizadas por el consultor para preparar el diagnóstico.

En las páginas siguientes será presentada la versión del diagnóstico que fue enviada a cada INE.

1. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN COLOMBIA

Ley sobre el SEN

El marco legal del SEN de Colombia es muy amplio y actualizado. La legislación relacionada consiste en un conjunto de leyes, decretos y resoluciones que indican el avance de responsabilidades del DANE al largo de los últimos 20 años.

En términos de responsabilidad por el sistema de encuestas estadísticas, hay una ley específica (Ley 79 de 1993) que trata de la Confidencialidad de los datos y obligatoriedad de las fuentes a responder las encuestas¹¹.

Hay que resaltar que la ley sobre la confidencialidad y obligatoriedad de las fuentes a responder las encuestas es fundamental, para que el INE planee su sistema de censos y encuestas.

Sin embargo, en varios encuentros internacionales de los INE de países de diferentes continentes, se discute acerca de la necesidad de crear o actualizar una ley como la que tiene el DANE. Esto porque muchas empresas y personas se sienten molestos por el exceso de encuestas estadísticas y/o creen que tales informaciones estadísticas individualizadas también son accedidas por otros órganos del gobierno.

Así, cuando el INE produce buenas encuestas y sus resultados son importantes para el planeamiento público y privado, la misma sociedad tiene la necesidad de nuevas encuestas, más oportunas y con nuevos ámbitos. El enfrentamiento de este desafío representa, para el DANE y para los demás INE, un gran reto para ampliar sus encuestas y realizar otras.

Hay el amparo de la ley, pero hay que desarrollar más la educación estadística para que empresas y personas conozcan el significado e importancia de las encuestas para la planificación pública y privada.

También hay que se desarrollar nuevos métodos de producción de informaciones estadísticas que utilicen encuestas por muestreos con mayor frecuencia; registros administrativos y en la comunidad estadística internacional si empieza a estudiar el uso del “Big Data” como opción a la producción estadística tradicional.

Otro marco legal importante para el SEN de Colombia es el Decreto 262 de 2004, que define la Estructura del DANE¹² y establece las bases para la coordinación del SEN y atribuye al DANE el rol de coordinador de dicho Sistema.

En los artículos de este decreto se encuentran definidas las responsabilidades del DANE para garantizar la producción, la disponibilidad y la calidad de la información estadística estratégica, y también para planear, ejecutar y coordinar la producción y difusión de información oficial básica.

Por este decreto el DANE puede definir cuales instituciones pueden realizar las actividades de diseño, recolección, procesamiento y publicación de los resultados de las operaciones estadísticas.

¹¹ Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/Ley79_1993.pdf

¹² Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto_262.pdf

Conviene observar que el Decreto 262 atribuye al DANE la responsabilidad de creación del vínculo entre la Planificación Estadística al nivel nacional, sectorial y territorial y su apoyo a la planeación y la toma de decisiones por parte de las entidades estatales, como pretende la metodología del BID del Enfoque por resultados.

El Decreto 4178 de 2011 define las funciones del DANE en relación con planificación, estandarización y certificación de las Estadísticas.

Con respecto a la ley para garantizar la calidad, almacenamiento y consulta de la información básica, existe el Decreto 3851 de 2006¹³ que permite al DANE asegurar el control de la confidencialidad estadística.

Para asegurar la confidencialidad y la reserva estadística, se tiene la Resolución 1503 de 2011 que constituye el Comité de aseguramiento de la reserva estadística¹⁴ cuyos criterios siguen los patrones internacionales para anonimización de microdatos y para definir los microdatos podrán ser utilizados por el público de las encuestas realizadas por el DANE.

En estos casos, esta consultoría observa que en Colombia se adoptan procedimientos estadísticos avanzados y legales para asegurar el acceso del público a los datos y microdatos de sus encuestas y al mismo tiempo asegura la confidencialidad de la información estadística.

En términos de Planificación Estadística con enfoque en resultados, Colombia cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” 2010-2014, creado por la Ley 1450 de 2011.

En el Capítulo X del Plano Nacional de Desarrollo, la Ley 1450 atribuye al DANE la responsabilidad por la coordinación del SEN que debe producir los Indicadores para el seguimiento y evaluación del Plan.

Según este Plan, “el seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo permite al Gobierno nacional y a la ciudadanía en general evaluar el progreso de las políticas y programas hacia sus metas, con el fin de mejorar su efectividad y eficiencia en el corto, mediano y largo plazo”.¹⁵

En la lista de Objetivos y de los Indicadores Estratégicos¹⁶ del Plan Nacional de Desarrollo (PND) se observa la necesidad del gobierno por informaciones estadísticas para elaborar el Plan y para definir los indicadores de evaluación de Gestión y Resultados, los cuales están definidos en el artículo 343 de la Constitución Política de Colombia.

El Plan establece la necesidad de coordinación del SEN para que el gobierno tenga como definir y evaluar los resultados de sus acciones de corto, mediano y largo plazo y en la legislación de Colombia el DANE es el coordinador de dicho SEN¹⁷.

Para dar visibilidad a la implementación de los Indicadores y permitir a la sociedad el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, el Director General del DANE realiza

¹³ Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/Resolucion183_2007.pdf

¹⁴ Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/Resolucion1503_2011.pdf

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. DNP de Colombia, Tomo II, página 815.

¹⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. DNP de Colombia, Tomo II, páginas 819-821.

¹⁷ Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=8KOB4G8yNA%3D&tabid=1238>

anualmente una conferencia de prensa con la presentación de los resultados de la producción estadística. Este método de comunicación con la sociedad civil es un procedimiento apropiado para adoptar el enfoque por resultados en la planificación estadística.

Como se observa, el marco legal de Colombia ofrece las condiciones apropiadas para el desarrollo del SEN. Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo es una referencia fundamental para la orientación del Plan Estadístico Nacional que debe producir los Indicadores del seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Plan Estadístico

En Colombia, el Decreto 262 atribuye al DANE la responsabilidad para coordinar y asesorar la ejecución del Plan Estadístico Nacional y de los planes estadísticos sectoriales y territoriales, hacer su seguimiento, evaluación y su divulgación.

El Decreto 262 establece que el DANE, además de producir, directamente o a través de terceros, las estadísticas estratégicas para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y de los entes territoriales; debe elaborar el Plan Estadístico Nacional y coordinar y asesorar la ejecución de este Plan y de los planes estadísticos sectoriales y territoriales.

Este decreto también atribuye al DANE la responsabilidad para “solicitar y obtener de las personas naturales o jurídicas, domiciliadas o domiciliadas en Colombia, y de los nacionales con domicilio o residencia en el exterior, los datos que sean requeridos para dotar de información estadística al país”, así como “Imponer multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que incumplan lo dispuesto en la Ley 79 de 1993, previa investigación administrativa”¹⁸.

Con respecto a esta atribución de imponer multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que incumplan la Ley 79 sobre la obligatoriedad de informar los datos que sean requeridos por el DANE, esta consultoría observa que este problema de rechazo del informante en responder a las encuestas estadísticas es una realidad en todos los países y no se acredita que la multa es la solución para dicha denegación.

De hecho, en los últimos años varios países han introducido iniciativas que ayudan a enfrentar este desafío como son: la construcción de directorios de empresas por medio de registros administrativos y realización de encuestas anuales por muestreo; la integración de las encuestas para evitar duplicidad de preguntas en encuestas complementarias; el uso de los registros administrativos como fuente de información, sin necesidad de realización de encuestas estadísticas, y el uso de datos de la recaudación de impuestos sobre la renta, con la autorización de las personas naturales o jurídicas para que el órgano responsable por la recaudación de los impuestos transmitan estos datos para el INE. Asimismo, la educación estadística para divulgar la utilidad de las informaciones estadísticas son estrategias que los institutos de estadística están adoptando para producir información estadística.

Coordinación del SEN

Como algunas estadísticas básicas son producidas por otras instituciones gubernamentales, como por los Ministerios de la Salud y Educación y el Banco Central, es importante evaluar el grado de coordinación entre los miembros del SEN,

¹⁸ Decreto 262, de 28/1/2004, página 2.

en términos de división de responsabilidad y cumplimiento de los principios de transparencia y oportunidad.

Este aspecto legal de la coordinación del SEN y de las responsabilidades legales por la producción de estadísticas oficiales fue considerado por el consultor un aspecto fundamental para evaluar la planificación estadística y sus resultados, porque hay casos de países donde hay datos estadísticos producidos por órganos privados que no pertenecen al SEN y que, por eso, no fueron considerados.

En caso de Colombia, el marco legal es suficientemente amplio para garantizar al DANE esta responsabilidad por coordinación del SEN. En Colombia, el Decreto 262 establece que el DANE, además de producir, directamente o a través de terceros, las estadísticas estratégicas para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y de los entes territoriales; debe elaborar el Plan Estadístico Nacional y coordinar y asesorar la ejecución de este Plan y de los planes estadísticos sectoriales y territoriales.

Esta coordinación y cooperación entre los organismos miembros del SEN es fundamental para el país ejecutar las acciones propuestas en este Plan lo cual define los indicadores de evaluación de Gestión y Resultados del Plan de Desarrollo Nacional y sigue las recomendaciones estadísticas internacionales de la ONU y de la CEA, en términos de ámbito de las estadísticas nacionales y de metodología.

Calendario

En Colombia hay un calendario de publicación de las estadísticas durante el año, que se encuentra disponible en internet (<http://www.dane.gov.co/index.php/calendar/>).

Divulgar el calendario con las fechas de divulgación de los resultados de las encuestas estadísticas en la página web del INE es una práctica muy clara de transparencia del DANE porque permite que el público sepa cuando las informaciones serán publicadas.

En el caso del DANE, el calendario está disponible para todas las fechas de publicación durante el año e informa cuántos usuarios han accedido al calendario de cada publicación, lo que permite evaluar la utilidad del dato para el público que quiere conocer los datos oportunos.

Es interesante observar que el calendario económico del Banco Central¹⁹ de Colombia tiene un link derecho con la página web del FMI²⁰, donde se encuentra la página del “*Special Data Dissemination Standard - SDDS*”²¹ informando que los datos son enviados por el Banco Central del país. El calendario de las publicaciones hasta julio, fue enviado con antelación por el Banco Central y la última actualización ocurrió en 11 de febrero de 2014.

Oportunidad y puntualidad

Teniendo en cuenta el calendario de divulgación de los resultados de las encuestas estadísticas, se puede evaluar el grado de cumplimiento del Plan de Divulgación en términos de puntualidad.

¹⁹ <http://www.banrep.gov.co/>

²⁰ <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/ARCCtyCtgList.aspx?ctycode=COL>

²¹ SDDS – en español NEDD, Normas Especiales de Divulgación de Datos.

La responsabilidad por parte de los miembros del SEN de informar las fechas de divulgación de las estadísticas permite que la sociedad tenga condiciones de evaluar la oportunidad y puntualidad de las estadísticas oficiales del país.

Hay que resaltar que Colombia es un país signatario de las NEDD del FMI, lo que permite utilizar oportunamente las estadísticas oficiales para evaluar y monitorear las políticas públicas, de acuerdo con el Enfoque por Resultados del BID.

Así, el análisis del Plan de Divulgación sirve para evaluar la calidad de las estadísticas producidas por el INE, en términos de oportunidad.

En el caso del DANE, las informaciones estadísticas que serían publicadas en la semana de 17 de marzo de 2014 tenían fechas oportunas de referencia para las encuestas mensuales, trimestrales y anuales. En este caso, se puede afirmar que el DANE divulga con oportunidad sus estadísticas y, así, ofrece a la sociedad los instrumentos para realizar la gestión por resultados.

Transparencia

Este indicador fue usado para evaluar si el INE tiene una política de divulgación, en la página web o por otros medios, de las metodologías adoptadas en sus encuestas. Asimismo, también revisa si hay una política de información sobre cambio o corrección de datos ya publicados.

Con relación a la transparencia en la política de divulgación de las metodologías adoptadas en sus encuestas y censos, hay que resaltar que el DANE publica en su página web todas las metodologías, lo que permite al público conocer el ámbito, los conceptos y el tratamiento de los datos.

Con respecto a la política de divulgación de los cambios metodológicos en las estadísticas, en caso de Colombia, el DANE informó que su política de divulgación exige la inclusión en los boletines de prensa la notificación de las modificaciones metodológicas realizadas a la operación estadística, la cual sigue el Código Nacional de Buenas Prácticas para las Estadísticas Oficiales, que establece en el principio 6, la necesidad de realizar esta divulgación.

Esta consultoría también evaluó la transparencia en la política del INE de divulgar resultados a un grupo específico de autoridades, antes de darlos a conocer al público. En Colombia, no se cuenta con listado de entidades que reciban resultados antes que estos sean conocidos por el público.

Para el DANE, está estipulado que la información estadística producida por la entidad se publique al mismo tiempo, tanto para usuarios especializados como usuarios generales. ¡Esta política adoptada por el DANE es la ideal y recomendable para todos los países! Sin embargo, hay países en donde su institucionalidad no es tan favorable a la transparencia total de las informaciones estadísticas o porque se adopta una política de envío anticipado de los datos según la obligación de embargo.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en Colombia

El marco legal del SEN de Colombia es muy amplio y actualizado y ofrece las condiciones apropiadas para su desarrollo y para la elaboración del Plan Estadístico Nacional. Además, este Plan está orientado para producir los Indicadores del seguimiento y evaluación de las políticas públicas definidas por el Plan Nacional de Desarrollo.

Esta cadena de responsabilidades continúa con la iniciativa del DANE de hacer visibles los Indicadores de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, al realizar anualmente conferencias de prensa para la presentación de los resultados de la producción estadística realizada por los miembros del SEN.

Así, se observa en Colombia un caso muy apropiado de adopción del enfoque por resultados en la planificación estadística. Para el consultor, uno reto que el DANE enfrenta es el de reflexionar sobre como producir los Indicadores necesarios para el conocimiento de la realidad del país en una sociedad que se siente molesta por las encuestas estadísticas y que cree que esa información también está al alcance de otros órganos del gobierno.

Existe el amparo de la ley, pero hay que se desarrollar más la educación estadística para que tanto empresas como personas conozcan el significado e importancia de las encuestas para la planificación pública y privada. También hay que desarrollar nuevos métodos de producción de informaciones estadísticas que utilicen encuestas por muestreos con mayor frecuencia, registros administrativos así como empezar a estudiar el uso del Big Data como opción a la producción estadística tradicional, dado que en la comunidad estadística internacional lo está considerando.

Por otro lado, el consultor no cree que la imposición de multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que rechazan a las encuestas estadísticas oficiales sea una solución para la denegación.

La coordinación y cooperación entre los organismos miembros del SEN es importante para producir los indicadores de evaluación de las políticas públicas previstas en el Plan de Desarrollo Nacional.

Tanto la presencia del DANE en las Conferencias Estadísticas Internacionales como el seguimiento de las recomendaciones estadísticas internacionales de la ONU y de la CEA, son fundamentales para que el DANE ejerza su responsabilidad de coordinador del SEN. Asimismo, es necesario que haya reuniones y conferencias regulares entre los miembros del SEN para identificar las nuevas demandas por información estadística y las nuevas metodologías de producción de dichas estadísticas.

2. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN BRASIL

Ley sobre el SEN

El marco legal del SEN de Brasil se apoya en la Ley 6183, de 11 de diciembre de 1974²². En su Artículo 4, sobre el SEN, la Ley define que el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) es responsable de la producción de información y por la coordinación y el desarrollo de las actividades técnicas relacionadas con la elaboración de estadísticas.

En el Artículo 2, la Ley establece que el SEN se compone de todos los órganos de la administración pública directa, federal, departamental o municipal, así como a las entidades privadas que reciben fondos del gobierno para producir estadísticas.

Esta misma ley atribuye al IBGE la responsabilidad por la coordinación del SEN y, en su Artículo 6, dice que para asegurar su buen funcionamiento, el IBGE prestará asistencia técnica y promoverá el desarrollo profesional de los técnicos de los órganos pertenecientes al SEN.

Así, se puede afirmar que el aparato legal en Brasil ofrece las condiciones adecuadas para la organización del SEN con el objetivo de producir informaciones para el planeamiento, el monitoreo y la evaluación de los resultados de las políticas públicas.

Plan Estadístico

El IBGE tiene la responsabilidad legal de realizar periódicamente las Conferencias Nacionales de Estadística (CONFEST) y de Geografía y Cartografía (CONFEGE) con el objetivo de elaborar y actualizar el Plan General de Información Estadística y Geográfica (PGIEG).

El Plan comprende un conjunto de informaciones estadísticas, geográficas, cartográficas, geodésicas, demográficas, socioeconómicas y del medio ambiente para formar el conocimiento necesario de la realidad física, social y económica del país en los aspectos considerados como esenciales para la planificación económica y social.

Para preparar el Plan, las Conferencias realizan la evaluación de los procesos de producción, difusión y uso de la información estadística con el objetivo de actualizar las estadísticas que serán incluidas en el nuevo PGIEG.

En las Conferencias participan los productores y los usuarios de la información del nivel federal, departamental y municipal, así como a otros segmentos de la sociedad civil que tengan interés en el tema estadístico.

Para llevar a cabo las actividades que permitan la elaboración del Plan, el IBGE organiza las Conferencias en, aproximadamente, cada 10 años. La última ocurrió en 2006.

Las reuniones con los usuarios y otros productores de informaciones estadísticas, permiten al IBGE rever su Plan Estadístico y preparar el programa de producción de las estadísticas económicas, sociales, demográficas y ambientales por los próximos años.

²² <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6183-11-dezembro-1974-357579-publicacaooriginal-1-pl.html>

Como el IBGE no es el productor de todas las estadísticas del país, también necesita trabajar en conjunto con otros órganos productores de informaciones y así actúa en la coordinación del SEN.

Las Conferencias son organizadas por temas (estadísticas económicas, sociales y demográficas; básicas y derivadas; metodología estadística; directorios y muestreos; censos y encuestas). Para cada tema, se realizan presentaciones hechas por productores y usuarios de los datos sobre el estado actual de las artes y sobre los procedimientos posibles para su modernización.

Los productores presentan su propuesta de plan de trabajo para los próximos años y los utilizadores, sus necesidades. En varias sesiones hay la presencia de representantes de organizaciones internacionales y de otros INE para que los productores y usuarios conozcan las experiencias internacionales.

Después, los resultados, en términos de recomendaciones y propuestas de plan de trabajo, de las diversas reuniones temáticas son transformados en el Plan de Trabajo que los miembros del SEN desarrollarán a lo largo de los siguientes años.

Hay que observar que el nuevo Plan Estadístico sirve de referencia para el IBGE y así pueda presentar al Ministerio del Planeamiento su plan presupuestario y de recursos humanos necesarios para la ejecución del Plan Anual de Trabajo.

Coordinación del SEN

Las estadísticas producidas por los Ministerios de la Salud, Educación, Turismo y el Banco Central pertenecen al conjunto de las estadísticas básicas del SEN de Brasil y el IBGE actúa como coordinador.

La coordinación se realiza por medio de: la división de responsabilidad, las definiciones de estándares metodológicos y el cumplimiento de los principios de transparencia y oportunidad.

Para consensuar con los demás miembros del SEN las metodologías adoptadas en la producción de las estadísticas provenientes de encuestas y registros administrativos, el IBGE realiza talleres y reuniones técnicas para promover la capacitación técnica y organizar el Plan de producción de las estadísticas.

Este rol de coordinador queda más evidente cuando el IBGE introduce cambios en una encuesta, planea realizar la producción de una nueva estadística o cuándo prepara la operación del censo. En estos casos, el IBGE realiza consultas técnicas amplias con los miembros del SEN para empezar a preparar la nueva estadística, cumpliendo así su función de coordinador.

El aspecto legal de la coordinación del SEN por parte del IBGE, está definido por la Ley 6183 de 1974, que ofrece las bases legales para que el consultor considere la Planificación Estadística en Brasil compatible con el enfoque por resultados del BID.

Calendario

El calendario con las fechas de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas de Brasil es publicado por el IBGE en su página web. Allí hay tres calendarios: Indicadores conjuntarles²³; Estudios y encuestas estructurales²⁴ y Censo de población de 2010²⁵.

El calendario de cada año es publicado en la página web del IBGE al final del año anterior e informa todas las fechas de divulgación de los resultados de las encuestas.

En la página web del IBGE también se encuentran las Resoluciones del Ministerio del Planeamiento sobre la lista de autoridades que reciben con precedencia los resultados de las Encuestas Coyunturales y Anuales²⁶. Con la publicación de esta lista queda claro el acceso anticipado, por parte de las autoridades del gobierno, a los resultados de las encuestas estadísticas oficiales.

Hay que mencionar que esta práctica es un indicador de transparencia del IBGE, puesto que ofrece al público las fechas de divulgación de todas las encuestas estadísticas, que es una fuente importante de información para que la sociedad pueda evaluar los resultados de las políticas públicas.

En la página web del Banco Central de Brasil, se encuentra el calendario de divulgación de las notas a la prensa de 2014²⁷ sobre los resultados mensuales de las políticas fiscal y monetaria y sobre la Balanza de Pagos de Brasil.

Oportunidad y puntualidad

Además del calendario, para asegurar la transparencia en la divulgación de los resultados de las encuestas y su oportunidad, este también permite evaluar el grado de cumplimiento del Plan anual de divulgación de las estadísticas, en términos de puntualidad, lo cual es un importante indicador para evaluar el Enfoque por Resultados del BID.

Para asegurar el acceso al público de todas las informaciones estadísticas producidas, el IBGE ofrece en su página web un archivo PDF con los resultados y la metodología adoptada. El IBGE presenta un link para la prensa en donde se publican los comunicados de prensa, que son enviados por e-mail a cerca de 400 medios de comunicación en todo el país.

Transparencia

El indicador usado por esta consultoría para evaluar la transparencia del INE es el análisis de la política de divulgación de las metodologías adoptadas en las encuestas y de la política de información sobre cambios o correcciones de datos ya publicados.

En caso de Brasil, el IBGE publica en su página web los documentos sobre las metodologías de las operaciones estadísticas consideradas a la luz de este informe como las fundamentales para evaluación de la planificación estadística del país. Estas son: Censo de Población y Vivienda; Censo Agropecuario; Directorio de Empresas; Cuentas Nacionales Anuales, Trimestrales, Regionales y Municipales; Estadísticas

²³ <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/indicadores.php>

²⁴ http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/estudos_especiais.php

²⁵ <http://censo2010.ibge.gov.br/calendario-de-divulgacao>

²⁶ http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/portaria_minist.shtm

²⁷ <http://www.bcb.gov.br/?ECOIMP2014>

Económicas y Sociales Anuales y Coyunturales. El acceso al contenido de estos documentos metodológicos por medio de internet permite al público conocer el ámbito, los conceptos y el tratamiento de los datos de las encuestas estadísticas.

Respecto a la política de divulgación de los cambios metodológicos en las estadísticas, el IBGE informó que, cuando hay cambios metodológicos, divulga en su página web las Notas Técnicas e Informes Metodológicos sobre cambios, ajustes o perfeccionamientos metodológicos.

El IBGE también informó que, cuando planea introducir cambios mayores en las estadísticas, como cambio de base de las Cuentas Nacionales, Censo de Población y Estadísticas Económicas y Sociales, los técnicos organizan talleres para la presentación de estos cambios a especialistas, usuarios y prensa, con el objetivo de presentar los nuevos aspectos técnicos de las investigaciones estadísticas, sin presentar los resultados. Así, cuando los nuevos datos son divulgados, los principales usuarios pueden comprender mejor el porqué de esos cambios.

En cuanto a la transparencia en la política de divulgación de resultados a un grupo específico de autoridades, antes de darlos a conocer al público, en el caso de Brasil, hay un decreto del Ministerio de Planificación, N. 355 de 5 de noviembre de 2007, que define la regla de la precedencia de anuncio a algunas autoridades de los resultados de los indicadores a corto plazo, producidos por el IBGE. El texto de dicha Portaria y el listado actualizado de las autoridades que reciben con precedencia de una hora los resultados de los indicadores de corto plazo se publica en la página web del IBGE²⁸.

Hay también está el decreto No. 15 de 27 de enero de 2005, del Ministerio de Planificación sobre la precedencia de los resultados de las encuestas estructurales. Por este decreto, el Ministro de Planificación recibe estos resultados con 48 horas de antelación²⁹. Como se observa, hay países donde su institucionalidad no es tan favorable a la transparencia total de las informaciones estadísticas, pues el INE está obligado a enviar con anticipo los datos, con embargo. Pese a esto, es importante que haya publicidad de esta precedencia para que el INE pueda realizar su misión con transparencia.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en Brasil

En Brasil, hay una Ley sobre el SEN que se compone de todos los órganos de la administración pública directa, federal, departamental o municipal, así como a las entidades privadas que reciben fondos del gobierno para producir estadísticas. Esta ley también establece que el IBGE debe elaborar el Plan Estadístico Nacional.

Para preparar el Plan, el IBGE organiza cada 10 años, la Conferencia Nacional de Estadística y de Geografía y Cartografía para actualizar el Plan General de Información Estadística y Geográfica.

Los productores y los usuarios de la información del nivel federal, departamental y municipal, así como a otros segmentos de la sociedad civil, participan de la Conferencia para evaluar los procesos de producción, difusión y uso de la información estadística, con el objetivo de actualizar las estadísticas del nuevo Plan General de Información Estadística y Geográfica.

²⁸ http://www.ibge.gov.br/home/disseminacao/eventos/missao/portaria_conjuntural.shtm

²⁹ http://www.ibge.gov.br/home/disseminacao/eventos/missao/portaria_estrutural.shtm

Las reuniones con los usuarios y otros productores de informaciones estadísticas permiten al IBGE rever su Plan Estadístico y preparar el programa de producción de las estadísticas económicas, sociales, demográficas y ambientales por los próximos años. El nuevo Plan General e Información Estadística y Geográfica orienta la producción a largo plazo de las estadísticas oficiales y sirve de referencia para la elaboración de la programación presupuestaria y definición de los recursos humanos necesarios al cumplimiento del Plan.

Sin embargo, las limitaciones presupuestarias son comunes en años donde el gobierno tiene que adoptar políticas económicas más restrictivas. Por eso, ni siempre ocurre el cumplimiento del Plan General e Información Estadística y Geográfica.

Respecto a la divulgación de los datos oficiales, en Brasil esta política no es tan avanzada como en Colombia, en donde no hay divulgación anticipada de datos a las autoridades. En Brasil, hay un conjunto de ministros que reciben con antelación, pero con embargo, los datos oficiales.

En la página web del IBGE hay la publicación de las Resoluciones del Ministerio del Planeamiento sobre la lista de autoridades que reciben con precedencia los resultados de las encuestas coyunturales y anuales.

Para ejercer la coordinación del SEN, el IBGE realiza continuos talleres y reuniones técnicas para promover la capacitación técnica y organizar el Plan de producción de las estadísticas. De esta forma, procura consensuar con los demás miembros del SEN las metodologías adoptadas en la producción de las estadísticas provenientes de encuestas y registros administrativos.

Respecto al calendario, al final del año el IBGE publica en su página web todas las fechas de divulgación de los resultados de las encuestas estadísticas del siguiente año. Esta política de divulgación del calendario es un indicador de transparencia del IBGE, pues ofrece al público las fechas de divulgación de todas las encuestas estadísticas para la sociedad evaluar oportunamente los resultados de las políticas públicas y también divulga la lista de autoridades que reciben antes los datos oficiales.

El análisis del calendario y de las publicaciones permite concluir que, además de la transparencia en la divulgación de los resultados, la divulgación oportuna de los datos asegura el cumplimiento del Plan anual de divulgación de las estadísticas en términos de puntualidad.

3. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Ley sobre el SEN

El marco legal del Sistema Estadístico de la República Dominicana es la Ley No. 5096, de 6 de marzo de 1959. Esta Ley define las reglas legales de las estadísticas y censos nacionales.

La Ley 5096 establece que la Dirección General de Estadística es responsable por la recolección, revisión, elaboración y publicación de las estadísticas nacionales en relación con las actividades económicas, sociales, condiciones de la población, censos nacionales, así como la coordinación de los servicios estadísticos de la República Dominicana.

El marco legal del Sistema Estadístico de la República Dominicana es amplio, pero no actualizado. Por ejemplo, hasta la fecha, define que la Dirección General de Estadística funcionará bajo el control y dependencia de la Secretaría de Estado que disponga por Decreto el Poder Ejecutivo.

Algunos años más tarde la Dirección cambió su nombre para Oficina Nacional de Estadística (ONE), pero con la misma base legal de la Ley 5096 y ahora dependiente del Secretariado Técnico de la Presidencia.

Por otro lado, los Artículos de la Ley 5096 relacionados con el SEN del país indican la importancia institucional de la ONE. La Ley dice que la ONE es responsable por la producción o coordinación de las estadísticas sociales, demográficas y económicas.

Sin embargo, en la República Dominicana, el Banco Central (BC) es responsable por producir algunas estadísticas económicas y las Cuentas Nacionales del país. El BC tiene como atribución *“compilar, elaborar y publicar las estadísticas de la balanza de pagos, del sector monetario, sector real y financiero, y otras que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones”*³⁰.

Para elaborar el Diagnóstico sobre la Planificación Estadística, esta consultoría analizó las atribuciones legales de los órganos pertenecientes al SEN para evaluar el grado de coordinación e integración entre ellos. Y, en términos de atribución de responsabilidad por el sistema de encuestas estadísticas económicas, no queda claro cuál es la división del trabajo entre la ONE y el BC.

En caso de la República Dominicana no se encontraron los documentos que puedan proporcionar esta información. Por lo tanto, durante el Taller de mayo de 2014, en Bogotá, será importante tener una presentación del representante del país para aclarar esta duda del consultor.

Hay necesidad de comprender mejor la responsabilidad de la ONE por la realización de encuestas estadísticas para la producción de las estadísticas económicas básicas y del BC para producir las estadísticas del sector real.

Respecto al tema de la confidencialidad y obligatoriedad de las fuentes a responder las encuestas estadísticas, la Ley 5096, en el Artículo 8 dice que: *“Todos los particulares y asociaciones de cualquier clase, [...], tienen la obligación de suministrar*

³⁰ <http://www.bancentral.gov.do/bc/funciones/>

a la Dirección General de Estadística o a sus representantes, los informes y datos de carácter estadístico que esta les indique [...]”³¹.

El Artículo 9 establece que: “Las personas físicas o morales mencionadas en el artículo 8 o sus representantes en el territorio nacional, quedan obligados a facilitar a los auditores designados por el Director General de Estadística el cumplimiento de su misión, permitiéndoles el acceso a los libros de contabilidad y documentos de cualquier naturaleza que puedan dar luz para establecer la verdad sobre los datos que interesan al servicio de estadística”³².

Estos artículos de la Ley 5096 son fundamentales para que la ONE planee su sistema de censos y encuestas. Sin embargo, no se cree que los artículos 28, 29 y 30 de esta Ley, que establecen multas y hasta prisiones, sean eficaces para garantizar el objetivo de producir estadísticas. Como se ha comentado en capítulos anteriores de este Diagnóstico, en los talleres internacionales de los INE se ha discutido mucho el tema del rechazo o del exceso de encuestas estadísticas. Pero, hasta la fecha no se ha construido un consenso sobre la eficacia de las multas y prisiones como garantías de buenas estadísticas o exhaustivas.

En el Artículo 12, la Ley considera los datos o informes estadísticos que provengan de particulares como confidenciales y utilizados únicamente, en la preparación de la estadística nacional. Los Artículos 27 y 31 tienen el objetivo de ofrecer garantías de secreto a la información individual y de autenticidad de la misma.

En la página web de la ONE se indica sobre la entidad que: “se proyecta hacia un estadio superior, teniendo como instrumento legal una novedosa ley, que cursa como proyecto en espera de aprobación legislativa. La mencionada ley permitirá a la ONE transformarse, como Instituto Nacional de Estadística (INE), en un organismo autónomo que contará con los recursos necesarios para afianzar su papel de ente rector del Sistema Estadístico Nacional, a fin de alcanzar lo previsto en su visión: convertirse en la fuente fundamental de las estadísticas que el país requiere”³³.

La realidad actual del Sistema Estadístico de la República Dominicana revela que el BC tiene un papel importante en la producción de las estadísticas económicas. Este se creó en 1947 y actualmente se rige por la Ley Monetaria y Financiera N. 183, de 21 de noviembre de 2002³⁴.

El Artículo 15, fracción IV de la Ley 183 establece que el papel del BC es ejecutar la política monetaria, cambiaria y financiera. Es responsable de recopilar y elaborar: las estadísticas de balanza de pagos; las estadísticas del sector monetario y financiero, y otras estadísticas necesarias para llevar a cabo sus funciones. El BC también produce las estadísticas económicas necesarias al monitoreo de la economía del país. Así, se encuentra más información estadística en la página web del BC que en la ONE.

Por otro lado, el BC sigue las Normas del GDDS del FMI³⁵ sobre confidencialidad y transparencia.

³¹ Ley 5096, de 6 de marzo de 1959, Artículo 8.

<http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=259>

³² Ley 5096, de 6 de marzo de 1959, Artículo 9.

³³ La Estadística dominicana tiene su historia.

<http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=188>

³⁴ http://www.bancentral.gov.do/normativa/leyes/Ley_Monetaria_y_Financiera.pdf

³⁵ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/DQAFViewPage.aspx?ctycode=DOM&catcode=NAG00&Type=CF>

Plan Estadístico

En la presentación del Plan Estadístico Nacional, se lee el objetivo de la ONE de producir informaciones estadísticas para la planificación y el monitoreo de los resultados de las políticas públicas. En la página nueve del Plan, el Director Nacional de Estadística dice que:

*“En el ejercicio de la función de coordinación del Sistema Estadístico Nacional (SEN), la ONE formuló el Plan Estadístico Nacional (PEN) 2013-2016, el cual se constituye en la hoja de ruta para que las estadísticas oficiales puedan potenciar su aporte a la implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo planteadas, principalmente en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 y en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público, los cuales han sido los referentes principales para definir necesidades de información”*³⁶.

En este sentido, el PEN plantea que el SEN contribuya al desarrollo nacional mediante la producción y difusión de estadísticas oficiales oportunas y confiables en sectores definidos como prioritarios en el marco del sistema de planificación nacional.

El PEN incluye un conjunto de mejoras de la producción estadística, cuya implementación apoyará el monitoreo y evaluación de las políticas públicas planteadas en la planificación nacional. Este se encuentra dividido en los siguientes temas: el SEN, productos y productores; las fuentes de demanda estadística; el diagnóstico de la producción, difusión y coordinación estadística nacional; la formulación de perfiles de proyecto para la mejora de la producción estadística, y la lógica de implementación del PEN.

Al incluir la identificación de la demanda estadística y el diagnóstico de la oferta, se presenta el planeamiento de acciones para reducir las brechas entre las necesidades detectadas y la oferta efectiva de información.

El diagnóstico de la producción estadística se elaboró a través del análisis de la demanda de estadísticas oficiales que prioriza el Sistema Nacional de Planificación mediante sus diversos tipos de planes. Se observó que la demanda de información estadística es expresada en metas e indicadores que son compatibles con el enfoque por resultados del BID.

En el diagnóstico del Plan se analizó la oferta estadística en seis sectores priorizados, estudiando: las características de su producción; sus marcos conceptuales; sus mecanismos de coordinación interinstitucional; el marco legal de las operaciones estadísticas; la periodicidad y oportunidad de su divulgación estadística; los medios de difusión; la identificación de problemas en la captura de la información; la existencia de bases de datos, y los problemas de subregistro y sus causas.

El documento del Plan observa las fortalezas del SEN con énfasis en el sector económico “[...] que presenta mayor fortaleza con relación a los aspectos normativos y metodológicos”³⁷. También indica la necesidad del Índice de Producción Industrial, el Índice de Precios de Importaciones y Exportaciones, del Índice de Precios al Productor

³⁶ Plan Estadístico Nacional de la República Dominicana 2013-2016. Más y mejores estadísticas para el desarrollo nacional. Oficina Nacional de Estadística. Santo Domingo, República Dominicana. Agosto, 2013. Página 9.

³⁷ Plan Estadístico Nacional de la República Dominicana 2013-2016. Más y mejores estadísticas para el desarrollo nacional. Oficina Nacional de Estadística. Santo Domingo, República Dominicana. Agosto, 2013. p11.

y resalta la ausencia de un censo económico para la caracterización del sector informal de la economía y de micro, pequeña y mediana empresa³⁸. En el sector agropecuario, la principal fortaleza identificada es la difusión de las estadísticas por la web.

Por otro lado, no hay una periodicidad adecuada del censo agropecuario, que para la ONE es una estadística pendiente. La importancia socio-económica del sector agropecuario en República Dominicana es muy expresiva. Según la ONE, su contribución en el PIB es de 7.5%, en promedio (2008-2012), con tasa de crecimiento promedio de 6.9%, y con participación en la población económicamente activa de 14.4% (2004-2008) y de 10% en la población ocupada.

Sin embargo, para la ONE, las debilidades³⁹ que presenta el Sistema de Estadísticas Agropecuarias son: (1) el último Censo Agropecuario fue levantado en 1982, y en 1998 se realizó un Registro Nacional de Productores Agropecuarios; (2) el número de profesionales en estadística es bajo; (3) la frecuencia de capacitación de lo personal que trabaja en la producción de las informaciones agropecuarias es baja; (4) la metodología que se utiliza para el levantamiento de los datos de producción de productos pecuarios, de precios del productor y de costos debe ser actualizada y (5) hay poca difusión de la información para los productores agropecuarios, lo que indica la necesidad de inversión en la difusión y en la educación estadística para alcanzar a mayor cantidad de usuarios.

Así, para el Ministerio de Agricultura y la Oficina Nacional de Estadísticas el reto para mejorar las estadísticas agropecuarias es la organización para el VIII Censo Agropecuario del 2014.

Como en el sector agropecuario también hay ausencia de un conjunto de encuestas agropecuarias elaboradas sobre la base del censo, no se puede evaluar con precisión y oportunidad la situación de la producción agropecuaria, el uso de la tierra, los costos de producción, entre otros. Por lo tanto, otro reto es la implementación de un sistema integrado de encuestas agropecuarias continuas. Como se observa, el PEN realizó un gran diagnóstico de la realidad estadística de la República Dominicana, que sirve de marco para la Planificación Estadística del país.

Un ejemplo positivo del uso de informaciones estadísticas para el planeamiento y para definición y monitoreo de políticas públicas se encuentra en el análisis del sector educación. Según el Plan, la educación *“[...] presenta pocos problemas en la recolección de datos y prácticamente no presenta problemas en el procesamiento de datos. En este sector se tienen planes sectoriales más precisos que en otros sectores, ya que hay una buena demanda de indicadores que provienen de la planeación estratégica sectorial. Sin embargo, en este sector la ausencia de estadísticas de gastos e inversión en ciencia y tecnología es un tema pendiente”*⁴⁰.

³⁸ Con respecto al Censo Económico, hay que observar que en este año de 2014 la ONE está planeando la realización del Registro Nacional de Establecimientos para actualizar el directorio de todas las unidades económicas del país.

³⁹

http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/documents/meetings_and_workshops/IICA_2013/Presentations/Country_presentations/Day1_Republica_Dominicana.pdf

⁴⁰ Plan Estadístico Nacional de la República Dominicana 2013-2016. Más y mejores estadísticas para el desarrollo nacional. Oficina Nacional de Estadística. Santo Domingo, República Dominicana. Agosto, 2013. Página 12.

El PEN hace un análisis de las fortalezas y fragilidades de las estadísticas de la educación con el objetivo de identificar las necesidades de informaciones de calidad y oportunas para su utilización por los gobiernos. Como se observa, desde el punto de vista de la Planificación Estadística, el PEN de la República Dominicana 2013-2016 ofrece a la ONE las condiciones adecuadas para ejercer, en los próximos años, su función legal de coordinador del SEN.

Coordinación del SEN

La Ley 5096 establece que la ONE es responsable por la recolección, revisión, elaboración y publicación de las estadísticas nacionales en relación con las actividades económicas, sociales, condiciones de la población, censos nacionales, así como la coordinación de los servicios estadísticos de la República Dominicana.

Hay el Proyecto de Ley que implica traspasar del BC a la ONE (que se llamaría INE) el levantamiento del Índice de Precios al Consumidor, la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH), la encuesta de mercado de trabajo, las Cuentas Nacionales y otras estadísticas económicas.

Como se observa, algunas de las estadísticas económicas básicas de la República Dominicana son producidas por el BC, como es el caso del Índice de Precios al Consumidor. En la página web de la ONE se lee: *“El Índice de Precios al Consumidor (IPC) se acopia de la información levantada por el Banco Central de la República Dominicana. Luego es validada con métodos comparativos y difundida en el portal de la Oficina Nacional de Estadística”*⁴¹. Sin embargo, no hay explicaciones sobre como la ONE realiza tal validación.

Con respecto a las Cuentas Nacionales, el BC es el responsable por su producción en la República Dominicana. En la página web del BC⁴² se publican los datos del sector real de la economía del país. Pero, en página web de la ONE hay solamente pocas notas explicativas. Por ejemplo, sobre las Cuentas Nacionales, la ONE informa los siguiente, sin publicar los datos económicos:

“Función del área: La sección de Cuentas Nacionales se encarga del acopio y divulgación trimestral y anual de datos oficiales sobre el Producto Interno Bruto (PIB) y el crecimiento de los diferentes sectores de la economía.

Procedimientos: Recopilación de datos y saldos trimestrales y anuales elaborados por el Banco Central.

Validación y conciliación de los datos obtenidos para verificar la confiabilidad y veracidad de los mismos, así como la disminución de errores.

*Difusión de la información mediante el portal de la institución y el anuario República Dominicana en Cifras*⁴³.

La ONE reconoce que la limitación de presupuesto es un factor que dificulta que pueda ejercer la coordinación del SEN. También reconoce que hace pocos años empezó a ampliar el conjunto de estadísticas oportunas al público. Por lo tanto el ejercicio de la función de la ONE como coordinadora del SEN está empezando y el Plan Estadístico Nacional es un marco muy importante para esta nueva etapa. Sin

⁴¹ <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=86>

⁴² http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/real/

⁴³ <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=203>

embargo, esta consultoría cree que, con la información disponible, hasta la fecha la ONE no tiene la estructura técnica suficiente para ejercer la función de coordinadora del SEN.

Calendario

Teniendo en consideración la institucionalidad del Sistema Estadístico de la República Dominicana, con la predominancia del BC en la producción de las estadísticas económicas, el calendario con las fechas de divulgación de los resultados de estas estadísticas está disponible en la página web del BC⁴⁴. Sin embargo, en el caso de la República Dominicana se observa que no hay fechas de divulgación de los datos. Solamente hay la indicación de la periodicidad de divulgación y la naturaleza (preliminar o definitiva) del dato.

En la página web de la ONE no hay divulgación de calendario. Así, se observa que la ausencia de calendario es una demostración de la fragilidad del SEN, lo que dificulta la Planificación Estadística. Sin el indicador de plazo para el cumplimiento de las metas de producción y divulgación de los datos estadísticos, es muy difícil evaluar y monitorear las políticas públicas. Además, la ONE enfrenta más dificultad para alcanzar un nivel de credibilidad por parte del público para poder ejercer, de hecho, la función de coordinador del SEN.

Oportunidad y puntualidad

El análisis del calendario de divulgación de los resultados de las Estadísticas producidas por la ONE y por el BCRD para construir el indicador de puntualidad de las estadísticas de la República Dominicana demostró que, hasta la fecha, la Planificación Estadística es frágil.

En términos de puntualidad, en la página web del FMI sobre las Normas Especiales de Divulgación de Datos de la República Dominicana hay una amplia descripción de las Cuentas Nacionales del país, que revelan que la metodología necesita de actualización y que el BCRD necesita de asistencia técnica y financiera para producir datos más oportunos, en términos metodológicos.

Hay necesidad de promover la capacitación técnica para, en seguida, implementar un plan de mejoramiento de las estadísticas básicas. Este estadio de desarrollo de las estadísticas de la República Dominicana explica porque las estadísticas no son oportunas.

Transparencia

El análisis del SEN de la República Dominicana revela que la ONE y el BC son transparentes para divulgar, en sus páginas web y en la página web del FMI las fragilidades de algunas de sus estadísticas. En el caso de la ONE, el artículo 12 de la Ley 5096 establece que *“los datos o informes estadísticos que provengan de particulares serán considerados como confidenciales y utilizados únicamente, en la preparación de la estadística nacional”*.

En la página web de la ONE se puede encontrar informaciones sobre la naturaleza de las encuestas estadísticas por medio del link que presenta el Inventario de las

⁴⁴ http://www.bancentral.gov.do/calendario_publicacion/publicaciones/

Operaciones Estadísticas⁴⁵. En esta página se lee que “*el inventario de Operaciones Estadísticas es una recopilación de todas las operaciones estadísticas que se realizan en las instituciones públicas que integran el SEN productoras de estadísticas de los sectores: agropecuario, económico, educación, laboral, salud y seguridad social*”. Hay un listado de las instituciones, pero no están las metodologías.

En la página web del FMI están las informaciones del BC sobre los conceptos, definiciones, alcance y limitaciones de la metodología de las Cuentas Nacionales del país.

Respecto a la política de información sobre cambio o corrección de datos ya publicados, en la página web del FMI se encuentra las informaciones sobre el programa de revisiones de los datos preliminares publicados por el BC de la República Dominicana⁴⁶. El BCRD informa que los datos de las cuentas nacionales son preliminares sobre la primera publicación y también informa cuando realizan cambios en los datos preliminares.

Los datos del Índice de Precios al Consumidor no son revisables y aparecen una vez que todo el proceso se ha completado. Cuando hay cambio es importante o de carácter metodológico, se proporciona una nota explicativa.

El BCRD también informa cuando realiza seminarios, conferencias para todos los usuarios de las cuentas nacionales sobre los principales cambios en los conceptos, definiciones, clasificaciones, la estimación metodologías y fuentes de datos.

Los datos macroeconómicos del sector real se liberan simultáneamente al público en el sitio web del BC y en el informe trimestral de la BCRD en la economía y no hay indicación de envío anticipado a las autoridades.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en la República Dominicana

En la República Dominicana hay una Ley que define el marco legal del SEN. La Ley establece que la Dirección General de Estadística es responsable por la recolección, revisión, elaboración y publicación de las estadísticas nacionales y por la coordinación de los servicios estadísticos del país.

Sin embargo, el marco legal del SEN no es actualizado, pues, hasta la fecha, define que la Dirección General de Estadística funcionará bajo el control y dependencia de la Secretaria de Estado o del Secretariado Técnico de la Presidencia.

Con respecto al Plan Estadístico Nacional, la ONE realizó un diagnóstico de la realidad estadística de la República Dominicana que sirve de marco para la planificación estadística del país.

Desde el punto de vista de la Planificación Estadística, el Plan Estadístico Nacional de la República Dominicana 2013-2016 ofrece a la ONE las condiciones potenciales para ejercer su función legal de coordinador del SEN. Pero, no queda claro para esta consultoría cuál es la división del trabajo entre la ONE y el BC, en términos de atribución de responsabilidad por la producción de las encuestas estadísticas económicas de base.

La realidad actual del SEN de la República Dominicana, revela que el BC tiene el papel importante en la producción de las estadísticas económicas del país. Por lo

⁴⁵ <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=221>

⁴⁶ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/DQAFViewPage.aspx?ctycode=DOM&catcode=NAG00&Type=CF>

tanto, durante el Taller de mayo de 2014, en Bogotá, será importante tener una presentación del representante del país para aclarar esta duda del consultor.

En cuanto al tema de la confidencialidad y obligatoriedad de las fuentes a responder las encuestas estadísticas, para esta consultoría no quedó claro si la Ley sobre la autoridad de la ONE para acceder a los libros de contabilidad y establecer multas y prisiones son, de hecho, eficaces para garantizar el objetivo de producción de las estadísticas básicas de la República Dominicana.

4. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN CHILE

Ley sobre el SEN

La Ley 17.374, de 15 de octubre de 1970, que creó el INE de Chile es un nuevo texto del DFL N° 313 de 1960, que aprobara la Ley Orgánica de la Dirección de Estadísticas y Censos del país.

En el Artículo 1º de la Ley 17374, se lee que el INE es un organismo técnico e independiente que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción⁴⁷.

El Decreto Reglamentario 1062 de la Ley 17374 aprobó el reglamento del INE, de 30 de octubre de 1970. En el Artículo 3, ítem e, el Decreto establece que el INE debe someter, anualmente, a la consideración de la Comisión Nacional de Estadísticas⁴⁸, el Plan Nacional de Recopilación Estadística que deberá ser aprobado por el Presidente de la República.

El Reglamento de la Ley del Sistema Estadístico del Chile atribuye al INE las principales funciones de:

- a) Elaborar y recopilar las estadísticas oficiales continuas.
- b) Levantar los Censos Oficiales, en conformidad a las recomendaciones internacionales.
- c) Efectuar, periódicamente, encuestas destinadas a actualizar las bases de los diferentes índices, en especial los de costo de vida.
- d) Recoger las informaciones pertinentes y formar el inventario del Potencial Económico de la Nación.
- e) Confeccionar un registro de las personas naturales o jurídicas que constituyen "Fuente de Información Estadística".
- f) Ejecutar el Plan Anual de Trabajo del Instituto.
- g) Orientar y dirigir el cumplimiento de las funciones de todas las unidades de trabajo que se relacionen con la recopilación y elaboración de estadísticas continuas o levantamientos censales.

El INE también es responsable por proponer nuevas metodologías y analizar los resultados de las estadísticas elaboradas por el Instituto y por los demás productores nacionales de estadísticas.

El Reglamento de la Ley 17374 define que el INE es el coordinador de las labores de colección, clasificación y publicación de estadísticas oficiales, que realicen los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado⁴⁹.

El Artículo 12º del Reglamento, establece que la Comisión Nacional de Estadística es un organismo técnico adjunto al Director Nacional del INE, que la presidirá y está

⁴⁷ Ley 17.374, de 15 de octubre de 1970, Santiago, Chile, Artículo 1.

⁴⁸ La Comisión Nacional de Estadística fue creada por la Ley 17334, D.O. 16.12.1970.

⁴⁹ El Decreto Reglamentario 1062 de la Ley 17374 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), de 30 de octubre de 1970, Artículos 3 y 4.

compuesto de los miembros representantes de la Oficina de Planificación Nacional, Corporación de Fomento, del Banco Central de Chile, de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de las Universidades, de los trabajadores y de las entidades empresariales.

Según los Artículos 13 y 14, todos los miembros de la Comisión Nacional de Estadística, excepto su presidente, serán nombrados por decreto supremo y durarán dos años en sus cargos, pudiendo ser designados nuevamente por otros períodos iguales y estarán afectos a las normas sobre Secreto Estadístico.

La Comisión tiene la atribución de: aprobar anualmente, el Plan Nacional de Recopilación Estadística; proponer al INE las orientaciones básicas del proceso de elaboración de las estadísticas y del control del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; evaluar los métodos y procedimientos utilizados en su elaboración, y proponer las normas y directivas para el INE realizar la coordinación del SEN.

Hay que observar que el INE divulga en su página web los Artículos de la Ley Orgánica 17.374 de creación del Instituto, publicada el 10-12-1970, sobre el Secreto Estadístico.

El Artículo 29 establece que: *“el Instituto Nacional de Estadísticas, los organismos fiscales, semifiscales y Empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades.*

El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el Secreto Estadístico. Su infracción hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247, del Código Penal, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal.

Artículo 30°- Los datos estadísticos no podrán ser publicados o difundidos con referencia expresa a las personas o entidades a quienes directa o indirectamente se refieran, si mediare prohibición del o los afectados”⁵⁰.

En el Artículo 37 la Ley establece que le Director del INE tiene que informar mensualmente al Congreso Nacional sobre los resultados del Índice de Precios al Consumidor del país.

El Artículo 43, la Ley de 1970 establece que en el día del Censo Nacional será día de feriado para asegurar la buena cobertura del levantamiento del Censo de Hecho. Con respecto a este, hay que observar que el INE del Chile cambió en septiembre de 2011 la metodología de Censo de Hecho a Censo de Derecho.

En el Censo de Hecho hace el levantamiento en el lugar donde la población pernoctó la noche anterior al día del censo. Por eso, se realiza en un día decretado feriado nacional, como definió la Ley 17374. Según el INE, el Censo de Hecho es una fotografía del país en un momento determinado.

En un Censo de Derecho se consulta principalmente por la residencia habitual de la población. En este Censo, hay la posibilidad de extenderse en un mayor periodo de tiempo y es posible visitar la vivienda varias veces en caso de ser necesario, y por lo tanto requerir una menor cantidad de personal de terreno.

⁵⁰ http://www.ine.cl/canales/corporativo/nuestra_institucion/secreto_estadistico/secreto_estadistico.php

Según el INE de Chile, en el Censo de Derecho de 2012, se requirió 14 mil personas en terreno en vez de 550 mil. En este Censo, el personal es contratado, y puede recibir una mejor capacitación y supervisión para su labor 5 días de capacitación en el Censo de Derecho en vez de 2 horas promedio en el Censo de Hecho.

El marco legal de Chile ofrece los instrumentos legales para el desarrollo del SEN de Chile, donde el INE tiene la responsabilidad de producir y de coordinar la producción de estadísticas oficiales.

Plan Estadístico

Durante el período de realización del diagnóstico de la Planificación Estadística en Chile, esta consultoría tuvo la oportunidad de observar que hay diferentes herramientas de planeamiento que necesitan ser evaluadas para analizar el Plan Estadístico del país.

En los levantamientos realizados anteriormente sobre la existencia del Plan Estadístico en cada uno de los países de América Latina, se concluyó que Chile no lo tenía. Por eso, en este diagnóstico, Chile fue inicialmente clasificado como un país sin el Plan. Sin embargo, en 2007, Chile fue invitado a unirse a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y, desde entonces, tuvo que cumplir una serie de requisitos para ser considerado un miembro permanente.

Teniendo en vista el ingreso a la OCDE, en 2009, el INE actualizó su Plan de Desarrollo Estratégico 2009-2016, que presenta un conjunto de definiciones estratégicas para producir y difundir la información estadística a través del portal web (www.ine.cl), donde se puede acceder a tabulados, series, bases de datos, publicaciones y metodologías. De hecho, los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Estratégico 2009-2016 son los ejes orientadores del Plan Estadístico.

En el caso del INE de Chile los objetivos estratégicos son:

1. Lograr la integración del SEN como parte del rol rector del INE, fortaleciendo su eficiencia y asegurando la comparabilidad de la información estadística.
2. Mejorar la calidad, comparabilidad y homologación de las estadísticas producidas por el Instituto, a patrones internacionales, cerrando las brechas de los productos estadísticos en relación a las mejores prácticas de la OCDE, Naciones Unidas y/o Eurostat⁵¹.
3. Promover el uso de las estadísticas oficiales, a través de canales de difusión INE y/u otros, para coadyuvar a los procesos de tomas de decisiones públicos y privados.
4. Contar con plataformas tecnológicas e infraestructuras estadísticas actualizadas, seguras e integradas para mejorar el proceso de producción estadística.

⁵¹ En la página web del INE también está publicado el Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Chilenas. El INE informa que es una adaptación realizada por el INE sobre el Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas.

http://www.ine.cl/canales/corporativo/buenas_practicas/buenas_practicas.php

5. Promover una cultura de satisfacción hacia nuestros usuarios y clientes a través del fortalecimiento de las capacidades analíticas, destrezas de gestión y prácticas al interior del Instituto⁵².

El INE tiene un Programa Anual de Mejoramiento de la Gestión⁵³ que incluye la definición de indicadores y metas de mejoramiento de la calidad de los productos estadísticos y para cada año. Tal programa es un paso importante para compatibilizar la planificación estadística con el enfoque de resultados del Banco Interamericano de Desarrollo.

Actualmente, el INE de Chile es responsable de la producción regular de los Indicadores Económicos de Empleo e Índice de Precios al Consumidor (IPC) y también de los Censos de Población y Vivienda. Según el Instituto, la información del INE constituye una base de cerca de 70 productos estadísticos que se difunden periódicamente.

El BC de Chile es otro importante productor de estadísticas oficiales del país. Asimismo, es responsable por todas las estadísticas financieras, de balanza de pagos y cuentas nacionales de Chile. También es importante observar que las estadísticas económicas y sociales de Chile están incluidas en las publicaciones de la OCDE, como por ejemplo, el *OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*.⁵⁴⁵⁵⁵⁶

Coordinación del SEN

El Artículo 12 del Reglamento de la Ley 17.374 establece que el INE tiene la responsabilidad de elaborar, anualmente, el Plan Nacional de Recopilación Estadística para presentarlo a la Comisión Nacional de Estadística que es el organismo técnico adjunto al Director Nacional del INE. Esta Comisión tiene la atribución de aprobar el Plan y de proponer al INE las orientaciones básicas del proceso de elaboración de las estadísticas.

Asimismo, el INE divulga el Plan en su página web, donde se lee que: “*el INE junto a la Comisión Nacional de Estadísticas planifica anualmente la producción de estadísticas del sector público y elabora un Plan nacional cada año*”⁵⁷. Sin embargo, hay un retraso en la divulgación de los Planes Nacionales de Recopilación Estadística. La última versión divulgada en la página web del INE es la de 2010⁵⁸.

Los datos divulgados por el INE y por el Banco Central son datos actualizados y, por lo tanto, el INE necesita actualizar su página web. De hecho, la página web del INE sobre sus acciones como coordinador del SEN necesita de actualización permanente. También están desactualizadas la información sobre las presentaciones ante la Comisión Nacional de Estadísticas y las Actas de la Comisión Nacional de Estadísticas. Solamente hay informaciones hasta 2008.

Es importante resaltar que, según la Ley 17 374, una de las funciones del INE, como coordinador del SEN es formar el Archivo Estadístico de Chile que, junto con otros

⁵² http://www.ine.cl/canales/corporativo/gestion_estrategica/definicion_estrategica.php

⁵³ http://www.ine.cl/canales/corporativo/gestion_estrategica/pdf/compromisos_2013.pdf

⁵⁴ http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-factbook_18147364

⁵⁵ <http://www.oecd.org/chile/>

⁵⁶ http://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-chile_20752288-table-chl

⁵⁷ http://www.ine.cl/canales/corporativo/plan_nacional/plan_nacional.php

⁵⁸ http://www.ine.cl/canales/corporativo/plan_nacional/plan_nacional.php

documentos, contendrá publicaciones especializadas, descripciones metodológicas, instrucciones, formularios, etc., que se hayan utilizado o se utilicen para la formación de las estadísticas oficiales⁵⁹.

En Chile, el INE es responsable por la producción de las estadísticas económicas básicas y el Banco Central utiliza estas informaciones para producir las Cuentas Nacionales. Los datos económicos básicos producidos por el INE son divulgados también en la página web del Banco Central de Chile sobre las Principales Estadísticas Macro⁶⁰. Esta cooperación entre los dos productores de las estadísticas económicas es un indicador de la coordinación entre estos organismos del SEN.

Calendario

El calendario con las fechas de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas realizadas por el INE de Chile es publicado en su página web⁶¹.

El INE divulga todas las fechas del año del calendario de indicadores coyunturales y del calendario de publicaciones en la dirección <http://www.ine.cl/canales/menu/calendarios.php>.

El Banco Central también divulga su calendario en la página web⁶² e informa que *“Chile está adscrito a las Normas Especiales de Divulgación de Datos (NEDD) promulgadas y monitoreadas por el FMI, y a las cuales el país se suscribió en el año 1996. Se ha logrado en general el cumplimiento de las especificaciones relativas a cobertura, periodicidad, oportunidad y en la divulgación anticipada de los calendarios sobre la diseminación de datos”*⁶³.

Oportunidad y puntualidad

El análisis del calendario de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas realizadas por el INE y por el Banco Central de Chile indica que estas instituciones cumplen el Plan de Divulgación en términos de puntualidad. Sin embargo, se observa que el INE necesita actualizar la divulgación de los documentos relacionados con su función de coordinador del SEN.

El análisis del Plan de Divulgación también sirve para evaluar la calidad de las estadísticas producidas por el INE, a partir del indicador de oportunidad. En este caso, el Banco Central informa que, según las NEDD promulgadas y monitoreadas por el FMI y según el *“Artículo 53 de la Ley Orgánica Institucional del Banco Central de Chile, el Banco deberá compilar y publicar, oportunamente, las principales estadísticas macroeconómicas nacionales, incluyendo aquéllas de carácter monetario y cambiario, de balanza de pagos y de cuentas nacionales u otros sistemas globales de contabilidad económica y social”*⁶⁴.

Transparencia

Las informaciones del INE y del Banco Central sobre los calendarios y sobre la política de divulgación de las metodologías adoptadas en sus encuestas y estadísticas son indicadores de la transparencia del SEN del país.

⁵⁹ Ley 17.374, de 15 de octubre de 1970. Artículo 2.

⁶⁰ <http://si3.bcentral.cl/Siete/secure/cuadros/arboles.aspx>

⁶¹ http://www.ine.cl/canales/menu/calendario_de_indicadores.php

⁶² <http://www.bcentral.cl/prensa/calendario-eventos/index.htm>

⁶³ <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/metodologias-estadisticas/index.htm>

⁶⁴ <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/metodologias-estadisticas/index.htm>

En cuanto el Banco Central es importante observar que en su página web se presentan las metodologías de: Balanza de Pagos, Deuda externa, Cuentas Nacionales y Estadísticas Monetarias y Financieras. Para cada uno de estos temas está su definición, elaboración y utilidad de las estadísticas.

El Banco informa que utiliza una metodología compatible con las recomendaciones de las Naciones Unidas, FMI, Banco Mundial, Eurostat y la OCDE, para así disponer de mediciones comparables entre países.

Respecto a la pregunta sobre la transparencia en la política de cambio o corrección de datos ya publicados, el INE envió informaciones sobre el XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2012. Asimismo, el INE informó la naturaleza del cambio metodológico de Censo de Hecho a Censo de Derecho.

También existe una comparación con otros países e informaciones sobre las etapas del Censo de 2012. Además, de los procedimientos de estimación e imputación de hogares de moradores ausentes, la estimación e imputación de viviendas, hogares y personas no logradas de conformación de Comisiones Interna y Externa para revisión del Censo 2012 y del Diagnóstico sobre las debilidades del proceso censal.

Para esta consultoría, estas informaciones confirman el compromiso del INE de divulgar de forma transparente la evaluación del Censo de 2012.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en Chile

La Ley que creó el INE de Chile define que es un organismo técnico e independiente que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Esta Ley también establece que el INE debe someter, anualmente, a la consideración de la Comisión Nacional de Estadísticas, el Plan Nacional de Recopilación Estadística que deberá ser aprobado por el Presidente de la República.

La Ley del Sistema Estadístico del Chile atribuye al INE las principales funciones de: elaborar las estadísticas oficiales continuas y Censos Oficiales; confeccionar un registro de las personas naturales o jurídicas; coordinar el SEN y analizar los resultados de las estadísticas elaboradas por el Instituto y por los demás productores nacionales de estadísticas.

En Chile, la Comisión Nacional de Estadística, que es un organismo técnico adjunto al Director Nacional del INE, tiene la atribución de aprobar, anualmente, el Plan Nacional de Recopilación Estadística y proponer al INE las orientaciones básicas del proceso de elaboración de las estadísticas y del control del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

La experiencia de Chile para su integración a la OCDE obligó el país a cumplir una serie de requisitos para ser considerado un miembro permanente.

Así, en 2009, el INE actualizó su Plan de Desarrollo Estratégico 2009-2016, el cual presenta un conjunto de definiciones estratégicas para producir y difundir la información estadística a través de su portal web, en donde se puede acceder a tabulados, series, bases de datos, publicaciones y metodologías.

Los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Estratégico de Chile son los ejes orientadores del Plan Estadístico Nacional. El caso de Chile reveló la necesidad de

evaluación de diferentes herramientas de planeamiento para analizar el Plan Estadístico de un país

5. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN COSTA RICA

Ley sobre el SEN

La Ley N° 7839, de 15 de octubre de 1998 es el marco legal del SEN de la República de Costa Rica. La Ley asegura al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) la autonomía funcional y administrativa consagrada en el Artículo 188 de la Constitución Política de país.

El Reglamento a la Ley 7839⁶⁵ del Sistema de Estadística Nacional, editado por medio el Decreto Ejecutivo No. 28849-PLAN y publicado en La Gaceta No. 162, de 24 de agosto del 2000, es para esta consultoría un excelente ejemplo de ley moderna y amplia para asegurar la institucionalidad necesaria para el desarrollo del SEN.

El marco legal del SEN de Costa Rica contempla en la Ley 7839 de 1998 y en el Reglamento de 2000, los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas y el Código de Buenas Prácticas de la Conferencia de las Estadísticas de Américas (CEA-CEPAL).

Los artículos de la Ley del SEN de Costa Rica definen los aspectos legales para asegurar el alcance del objetivo de producción de estadísticas oportunas y de calidad, con independencia y por medio de procedimientos transparentes y con respecto al principio de la confidencialidad.

En el Capítulo I, esta ley establece la Creación del SEN y en Artículo 1, declara de interés público la actividad estadística nacional que permita producir y difundir estadísticas fidedignas y oportunas, para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense, como fundamento para la eficiente gestión administrativa pública y privada⁶⁶.

El primero artículo de la Ley indica el compromiso con la confidencialidad y oportunidad de las estadísticas y también define estas estadísticas como fuente de información para gestión pública y privada.

El Artículo 12 de la ley 7839 crea el INEC como institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Este Artículo dice que el INEC gozará de la autonomía funcional y administrativa consagrada en el artículo 188 de la Constitución Política de país. También define el INEC como el ente técnico rector de las estadísticas nacionales y coordinador del SEN.

En el Artículo 13 se definen las atribuciones y las funciones del INEC para establecer ejecutar o coordinar los procesos de producción de estadísticas realizadas por el mismo INEC y por las entidades que conforman el SEN, con el objetivo de promover la integración de los datos económicos, sociales y ambientales del país.

También atribuye al INEC la autoridad para solicitar información estadística a todas las dependencias de la administración pública integrantes o no del SEN, con la excepción de aquellas cubiertas por secreto de Estado.

⁶⁵ Reglamento a la Ley del Sistema de Estadística Nacional de la República de Costa Rica. Decreto Ejecutivo No. 28849-PLAN. Publicado en La Gaceta No. 162, de 24 de agosto del 2000.

⁶⁶ Ley N° 7839, Sistema de Estadística Nacional de la República de Costa Rica, de 15 de octubre de 1998. Publicado en el Alcance No. 77-B a; La Gaceta No. 77 de 4 de noviembre de 1998.

Para esta consultoría, el aparato legal en la República de Costa Rica ofrece las bases para la organización y desarrollo del Sistema Estadístico del país, lo cual podrá producir las informaciones para el planeamiento, monitoreo y evaluación de los resultados de las políticas públicas.

Plan Estadístico

A pesar de que los Artículos 3 y 14 del Reglamento a la Ley 7839 del SEN definen que una de las funciones de las instituciones que conforman el Sistema de Estadísticas Nacionales es *“Formular los planes estadísticos en materia de su competencia y Participar en el ámbito de su competencia, en coordinación con el INEC, en la formulación del Plan Estadístico Nacional a que refiere el artículo catorce de la Ley”*⁶⁷, según el Informe del Grupo de Trabajo de la CEA-CEPAL sobre el Código de Buenas Prácticas en América Latina y el Caribe, Costa Rica, hasta la fecha, no tiene su Plan Estadístico.

En el Artículo 14, del Reglamento a la Ley 7839 sobre la Elaboración de este Plan, se lee que:

*“El Plan Estadístico Nacional definirá los programas permanentes y los especiales del SEN e identificará los recursos necesarios para su ejecución, y los procedimientos para el seguimiento y evaluación de cada programa... y será publicado en el Diario Oficial La Gaceta”*⁶⁸.

El análisis del conjunto de estadísticas producidas por el INEC y por el Banco Central y divulgadas en sus páginas web ⁶⁹⁷⁰, revela que todas las estadísticas de base⁷¹ seleccionadas para elaborar este diagnóstico están disponibles al público.

A partir de estas informaciones sobre el SEN de Costa Rica, esta consultoría evalúa que hay las condiciones legales e institucionales para el INEC, como coordinador del SEN, elaborar el Plan Estadístico Nacional.

Por otro lado, en la página web del INEC está publicado el Plan Estratégico Institucional 2012-2020⁷², que define como un objetivo estratégico *“Desarrollar los procesos organizativos tendientes a establecer los mecanismos y sistemas de coordinación entre productores y usuarios”*.

Para alcanzar este objetivo las acciones a realizar son:

1. Implementar y dar seguimiento al Plan Estadístico Nacional (PEN).
2. Fortalecer y visibilizar en la nueva estructura organizativa la unidad administrativa que se defina para asumir la coordinación de actividades con el SEN y con otras entidades.

⁶⁷ Reglamento a la Ley del Sistema de Estadística Nacional de la República de Costa Rica. Decreto Ejecutivo No. 28849-PLAN. Artículo 3, ítem d y e.

⁶⁸ Reglamento a la Ley del Sistema de Estadística Nacional de la República de Costa Rica. Decreto Ejecutivo No. 28849-PLAN. Artículo 14.

⁶⁹ <http://www.inec.go.cr/Web/Home/pagPrincipal.aspx>.

⁷⁰ Las Cuentas Nacionales del país son de responsabilidad del Banco Central de Costa Rica y estos datos se encuentran en <http://www.bccr.fi.cr/publicaciones/>

⁷¹ Censo de Población y Vivienda; Censo Agropecuario; Censos Económicos; Directorio de Empresas; Cuentas Nacionales; Estadísticas Económicas y Sociales Anuales y Coyunturales.

⁷² Instituto Nacional de Estadística y Censos. Plan Estratégico Institucional 2012-2020. San José, Costa Rica. Enero de 2012, página 10.

3. Implementar la propuesta organizativa requerida para apoyar el funcionamiento del SEN.
4. Aprobar e implementar normativas que apoyen la coordinación del SEN.
5. Fortalecer y establecer alianzas estratégicas con instituciones nacionales e internacionales para el intercambio de conocimiento en materia de producción, calidad, divulgación, uso de tecnologías de la información

Los productos esperados del Plan Estratégico Institucional son:

- Plan Estadístico Nacional implementado.
- Unidad administrativa para la coordinación de actividades con el SEN.
- Alianzas estratégicas fortalecidas y ampliadas.

Hay que observar que el INE de Costa Rica fue creado como una institución autónoma de derecho público con personería jurídica y patrimonios propios solamente en 1998, mediante la Ley N° 7839 del SEN.

Además, el Instituto inició sus actividades formales el día 4 de mayo de 1999 y asumió funciones que anteriormente estuvieron a cargo de la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Por Ley, el INEC es el órgano rector técnico de las Estadísticas Nacionales y coordinador del SEN y tiene la función de producir un conjunto de estadísticas nacionales fundamentales para la definición de políticas, la planificación, evaluación y seguimiento de programas en los diferentes sectores de la actividad nacional.

Con un marco legal tan amplio y moderno, hay que se verificar con los representantes del INEC en cual fase de preparación se encuentra a la fecha el Plan Estadístico Nacional de Costa Rica.

Coordinación del SEN

El Artículo 8 del Reglamento a la Ley del SEN define como una de las atribuciones y responsabilidades del INEC aquella de coordinar con las entidades integrantes del sistema todo lo correspondiente a la producción de las estadísticas nacionales y coordinar lo pertinente para la obtención de los recursos necesarios para la ejecución de los proyectos y programas del SEN⁷³.

El mismo Artículo 8 establece que el INEC debe promover convenios de cooperación interinstitucional e internacional para desarrollar trabajos de investigación que impliquen la utilización de la información producida por el SEN.

Como algunas de las Estadísticas Básicas son producidas por otras Instituciones gubernamentales, como, por ejemplo, los Ministerios de la Salud y Educación y el Banco Central de Costa Rica, este artículo ofrece el aparato legal e institucional para que el INEC coordine las acciones de los miembros del SEN, en términos de división de responsabilidad y cumplimiento de los principios de transparencia y oportunidad.

⁷³ Reglamento a la Ley del Sistema de Estadística Nacional de la República de Costa Rica. Decreto Ejecutivo No. 28849-PLAN. Artículo 8, ítem b y d.

Pero, en realidad el pequeño tiempo de existencia del INE y los recursos presupuestarios limitados pueden ser factores de debilidad para que el INEC ejerza la función de coordinador del SEN.

En el documento del Plan Estratégico 2012 – 2020, el INEC reconoce que: *“las limitaciones presupuestarias que enfrenta la institución, nos ha impedido atender mayores demandas del entorno, además imposibilita contar con tecnologías actualizadas y articuladas eficientes, que permitan un mayor desarrollo organizacional. Asimismo el no contar con una plataforma de tecnología y de comunicaciones adecuada, dificulta el poder llevar a cabo de mejor forma nuestra labor y la gestión institucional como tal”*⁷⁴.

Así, observase que el INEC de Costa Rica necesita de más tiempo para alcanzar un mayor desarrollo organizacional para producir los resultados esperados por el Plan Estratégico Institucional en términos de coordinación del SEN. De hecho, en la República de Costa Rica, la realidad institucional, a la fecha, no permite al INEC coordinar todo el SEN.

Calendario

El calendario con las fechas de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas de la República de Costa Rica es definido por la ley 7839 que establece la creación del SEN.

En el Artículo 13, esta ley determina que:

*“El INEC publicará los datos estadísticos de conformidad con el calendario que disponga anualmente, el cual deberá ser publicado en enero de cada año natural, en La Gaceta y los medios de comunicación masivos nacionales”*⁷⁵.

Como se observa, la Ley de creación del SEN de Costa Rica ofrece las condiciones legales e institucionales para el INEC produzca la gran mayoría de los indicadores propuestos por esta consultoría, para evaluar la planificación estadística, según el enfoque por resultados del BID.

El INEC también publica en su página web el calendario de todas las publicaciones del año. Hay que observar que el INEC divulga Notas⁷⁶ sobre las fechas no divulgadas.

El Banco Central de Costa Rica también publica en su página web el calendario⁷⁷, según las NEDD. Este calendario informa las fechas de publicación de las estadísticas de Cuentas Nacionales (PIB trimestral), de producción mensual, de índices de precios al consumidor, de empleo y otros.

Oportunidad y puntualidad

El análisis del calendario de divulgación de las Encuestas Estadísticas del INEC y del Banco Central de Costa Rica, permite concluir que la transparencia y puntualidad de estas estadísticas representan importantes indicadores para evaluar la planificación estadística de acuerdo con el Enfoque por Resultados del BID.

⁷⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censos. Plan Estratégico Institucional 2012-2020. San José, Costa Rica. Enero de 2012, página 9.

⁷⁵ Ley N° 7839, del SEN de Costa Rica, Art. 13, de 15 de octubre de 1998.

⁷⁶ <http://www.inec.go.cr/publicaciones/calendarioanual>

⁷⁷ <http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos/NEDD/Calendario-esp.htm>

El análisis de las estadísticas publicadas por el INEC, en 2012 y 2013, también revela la oportunidad de los resultados, lo que es un buen indicador de la calidad de planificación y de la operación de producción de las estadísticas.

Durante estos 2012 y 2013, las estadísticas publicadas sobre el Censo Nacional de Población y Viviendas, de 2011, el Directorio de Unidades Institucionales y Establecimientos de 2011 y 2012, el Producto Interno Bruto a Precios Corrientes y Constantes, y por Industria (serie 1991-2013)⁷⁸, el Boletín Semestral de Estadísticas de Comercio Exterior (2013), y las estadísticas de construcción, transportes, energía eléctrica, agropecuaria, demográficas, educación, empleo y otras, son todas estadísticas oportunas.

Transparencia

La política del INEC de divulgación de las metodologías adoptadas en sus Encuestas es muy clara y transparente. Todas estas metodologías están publicadas en la página web del INEC. El INEC también informó que, durante el 2013, no hubo cambios metodológicos que ameritaran una estrategia especial de comunicación al público.

Sin embargo, el INEC tiene como política realizar Talleres con los usuarios, conferencia de prensa y, boletín informativo, cuando deben comunicarse cambios metodológicos importantes.

Uno ejemplo de la estrategia de comunicación para informar el público sobre cambios en la medición del empleo y de los ingresos, así como la actualización de la Encuesta de Hogares, fue la iniciativa del INEC de publicar el Plan de Comunicación estratégico para impulsar la implementación de la Nueva Encuesta Nacional de Hogares de 2010.

Este Plan informa a los usuarios los cambios del nuevo programa permanente de Encuestas a Hogares para medir las condiciones de empleo, desempleo, pobreza, ingresos y otras variables de carácter social y económico, a fin de proveer al país de un instrumento más preciso y acorde con los estándares internacionales.

Con respecto a la precedencia de acceso a los datos por parte de algunas autoridades, es importante tener conocimiento se hay tal política en Costa Rica.

Por lo tanto, hay que resaltar el grado de avance del SEN de la República de Costa Rica para desarrollar la planificación estadística lo cual es muy útil para producir los indicadores compatibles con el Enfoque de Resultados del BID.

Sin embargo, el SEN del país necesitará de algunos años más para implementar el Plan Nacional de Estadística e promover la integración de los órganos productores de estadísticas de la república de Costa Rica.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en Costa Rica

La Ley del SEN de la República de Costa Rica asegura al INEC su autonomía funcional y administrativa. Editada en 2000, es un excelente ejemplo de ley moderna y amplia que asegura la institucionalidad necesaria para el desarrollo del SEN.

El INEC de Costa Rica fue creado como una institución autónoma de derecho público para ser el órgano rector técnico de las Estadísticas Nacionales y coordinador del SEN

78

http://www.bccr.fi.cr/publicaciones/sector_real/Introduccion_conceptos_fuentes_metodos_cuentas_nacionales.pdf

y producir las estadísticas nacionales fundamentales para la definición de políticas, así como la planificación, evaluación y seguimiento de programas en los diferentes sectores de la actividad nacional.

El marco legal del Sistema Estadístico del país contempla los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas y el Código de Buenas Prácticas de la Conferencia de las Estadísticas de Américas (CEA-CEPAL). Sin embargo, Costa Rica, hasta la fecha, no tiene su Plan Estadístico Nacional. Pese a esto, hay que resaltar que el INEC es nuevo y tiene las condiciones institucionales para desarrollar el Sistema Estadístico del país.

6. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN PARAGUAY

Ley sobre el SEN

De los siete países de la muestra de este diagnóstico, Paraguay es lo único país donde la Ley sobre el SEN no hay creado el Instituto de Estadística.

La Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) depende administrativamente de la Presidencia de la República y depende jerárquicamente de la Secretaría Técnica de Planificación.

El Decreto Ley N. 11.918 de 11 de marzo de 2008, reconoce la necesidad de modernización de la estructura administrativa de la Dirección General de Estadísticas, creada por el Decreto Ley N. 11.126, de 1942, y decreta en su Artículo 1 la creación de la DGEEC que debe actuar con autonomía administrativa para organizar y coordinar los servicios estadísticos del país.

El Artículo 5 del Decreto 11.918 establece que la DGEEC tenga una estructura preparada para producir encuestas y estadísticas confiables y oportunas de los temas sociales, demográficos y de las estadísticas económicas básicas.

En el Artículo 13, el Decreto establece que la DGEEC debe elaborar el Plan Estadístico Nacional y coordinar las actividades en el ámbito de las estadísticas oficiales.

Hay que observar que este artículo del Decreto reconoce la necesidad de: *“promover el interés de la población por las actividades estadísticas para fomentar su activa y permanente participación y colaboración”*.

De hecho, el marco legal actual no asegura la autonomía presupuestaria, técnica y administrativa y los recursos humanos suficientes para la DGEEC producir las estadísticas económicas, sociales y demográficas fiables y oportunas, como establece el Decreto Ley 11.918. Por esto, el SEN de Paraguay presenta brechas en la producción de importantes estadísticas de base.

En 2011, la DGEEC realizó el Censo Económico Nacional, después de más de 50 años sin actualizarlo. Este Censo, financiado con recursos del BID, fue concluido con gran éxito en 2013 y cumplió todo el cronograma definido por el BID en su línea de financiamiento compatible con el Enfoque por Resultados.

Hay que observar que la DGEEC había planeado transformarlo y que fuera la base para la construcción de un Sistema de Estadísticas Económicas Continuas por muestreo, pero no alcanzó este objetivo porque no tuvo recursos presupuestarios y empezó a perder a los técnicos que trabajaron en el Censo 2011.

Para los cambios en la Dirección de la DGEEC,⁷⁹ gran parte de los técnicos contratados y capacitados para el Censo 2011 no pertenecían a la DGEEC y salieron del Instituto. Esto implicó una pérdida de calidad en las estadísticas continuas, después del esfuerzo institucional para la realización del Censo 2011.

En el caso del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012, los retrasos en la liberación de los recursos financieros, presupuestarios y del préstamo del BID,

⁷⁹ Durante el período del Censo Económico 2011, la DGEEC tuvo tres diferentes Directores-Generales.

contribuyeron en la aparición de problemas operacionales, los cuales, hasta la fecha, ponen en duda la cobertura y la calidad del Censo y también la credibilidad del Instituto de Estadística.

Por lo tanto, la DGEEC tiene el desafío de proseguir con el Proyecto de Ley para su conversión en INE y, también de construir un Plan Estadístico en un contexto de poca visibilidad y oportunidad de sus estadísticas económicas y demográficas. Además, en tales condiciones institucionales, es más difícil ejecutar su función legal de coordinador del Sistema Estadístico de Paraguay.

Plan Estadístico

Teniendo en consideración los aspectos legales e institucionales comentados en el ítem 6.1, se constata que, hasta la fecha, no hay un Plan Estadístico que define los objetivos de mediano y largo plazo del Sistema Estadístico de Paraguay.

Actualmente, las estadísticas son producidas de acuerdo con un Plan de Trabajo anual, el cual es determinado por los recursos financieros, presupuestarios y otros, disponibles.

Hay que observar que ante tal realidad institucional es muy difícil elaborar Plan Estadístico de mediano y largo plazo, porque sin recursos no se podrá ejecutar.

También es importante comentar que este ambiente de fragilidad institucional influencia las decisiones sobre las prioridades para la producción de encuestas estadísticas, porque de hecho dependerá del tipo de donante.

Al consultar la página web de la DGEEC de Paraguay se constata que los operativos actuales de la DGEEC son los correspondientes a: la Encuesta Continúa de Empleo, la Encuesta Permanente de Hogares 2013 y la Encuesta de Innovación Empresarial de Paraguay 2013⁸⁰.

Coordinación del SEN

La DGEEC no realiza, de hecho, su función de coordinadora del Sistema Estadístico de país. Tampoco cuenta con una comisión de expertos para asesorar la orientación de sus políticas generales y tampoco tiene un Plan Estratégico.

Sin embargo, el Artículo 15° del Decreto Ley N. 11.918 de 2008 establece que la DGEEC puede "... *puede constituir comisiones consultivas temporales (o ad hoc) para determinada actividad...*"⁸¹. La DGEEC constituye estas comisiones cuando realiza operativos de gran envergadura como son los Censos de Población y Vivienda y los Censos Económicos. Estas comisiones asesoran la DGEEC y monitorean y evalúan los resultados alcanzados.

La reducida producción de la DGEEC de estadísticas económicas básicas coyunturales y estructurales obliga al Banco Central de Paraguay (BCP) a producir algunas de estas estadísticas de base. De hecho, el BCP es el principal productor de estadísticas económicas básicas en Paraguay. También produce las Cuentas Nacionales y el Índice de Precios al Consumidor.

Así, se observa que la ausencia de la DGEEC en la producción y coordinación del Sistema de Estadísticas Económicas obliga el BCP a realizar actividades típicas de los

⁸⁰ <http://www.dgeec.gov.py/operativos/index.php>

⁸¹ Decreto Ley N. 11.918 de 11 de marzo de 2008. Artículo 15°.

INE. En la página web del BCP se puede encontrar los datos económicos⁸² y las metodologías estadísticas⁸³. Esta característica del Sistema Estadístico de Paraguay explica porque Paraguay es participante del Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD) del FMI⁸⁴, que incluye países con Planificación Estadística.

En la página de Paraguay en el SGDD del FMI se leen los objetivos del país para mejorar su capacidad de producción estadística⁸⁵. El SGDD alienta a los países miembros a mejorar la calidad de los datos proporcionando un marco para evaluar las necesidades de las prioridades de mejora de los datos y orientar a los países miembros en la difusión al público de las estadísticas económicas, financieras y socio-demográficas, oportunas, accesibles y confiables.

Hay que observar que respecto a las estadísticas económicas, en la página de Paraguay en el SGDD, solamente hay información brindada por el BCP. La información de la DGEEC es relacionada con las estadísticas sociales, de empleo y demográficas.

Calendario

El calendario con las fechas de divulgación de los resultados de las Encuestas Estadísticas de Paraguay no es publicado en las páginas web de la DGEEC y del BCP. Esta limitación del Sistema Estadístico de Paraguay es un reflejo de la fragilidad de las estadísticas del país.

Tanto el DGEEC como el BCP informan a través de la página del SGDD del FMI, lo que planean desarrollar sus estadísticas para publicar el calendario⁸⁶.

Oportunidad y puntualidad

Teniendo en cuenta la institucionalidad del SEN y la ausencia de Planificación Estadística, esta consultoría evalúa que, en general, hasta la fecha, los organismos oficiales de estadística de Paraguay no cumplen con los principios básicos de oportunidad y puntualidad.

Transparencia

La DGEEC y el BCP divulgan en sus páginas web las metodologías adoptadas en sus Encuestas.

En la página web del BCP⁸⁷ es posible encontrar las Notas Técnicas y Metodológicas de las Investigaciones y Estudios realizados por el banco como: las Metas de Inflación; la metodología en la elaboración de las estadísticas de Comercio Exterior; la compilación de la Deuda Externa del Paraguay; el documento técnico explicativo del cambio de no residencia a residencia aplicado a las entidades binacionales en Paraguay a partir del 2012; la metodología del Índice de Precios del Productor (IPP); las Cuentas Nacionales Trimestrales - Metodología y Principales Resultados; las

⁸² <https://www.bcp.gov.py/estadisticas-economicas-i359>

⁸³ <https://www.bcp.gov.py/notas-tecnicas-y-metodologicas-i131>

⁸⁴ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/SummaryReport.aspx?ctycode=PRY&catcode=s1#106>

⁸⁵ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/SummaryReport.aspx?ctycode=PRY&catcode=s1#106>. Paraguay-Summary Table I. Plans for Improvement.

⁸⁶ <http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/SummaryReport.aspx?ctycode=PRY&catcode=s1#106>. Paraguay-Summary Table I. Plans for Improvement.

⁸⁷ <https://www.bcp.gov.py/notas-tecnicas-y-metodologicas-i131>

metodología del Índice de Precios al Consumidor (IPC); la metodología para el Indicador Mensual de la Actividad Económica del Paraguay (IMAEP) y otras.

Respecto a la política de información sobre cambio o corrección de datos ya publicados, no hay una política explícita sobre cómo proceder y documentar los cambios. Pero, la DGEEC informó que, cuando se hacen cambios metodológicos, se alzan en la web los documentos que avalan los cambios. Como ejemplo, existe el caso de la medición de pobreza, que ha tenido mucho impacto y todo el relato de la justificación y los cambios que se hicieron, están en el documento publicado en la página web de la DGEEC⁸⁸.

En Paraguay, la DGEEC no tiene práctica de presentación preliminar de información a grupos específicos de autoridades. Sin embargo, hubo una experiencia de presentación anticipada de los datos de pobreza a un grupo de periodistas, con embargo.

En general, la DGEEC divulga el documento o el resultado principal de una operación estadística a través de una conferencia de prensa, en donde se remite invitación a toda la prensa escrita, televisiva, radial y de ahí ya se alza directo a la web.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en Paraguay

En Paraguay, la Ley sobre el SEN no hay creado el INE. La DGEEC depende jerárquicamente de la Secretaría Técnica de Planificación.

El marco legal del Sistema Estadístico reconoce la necesidad de modernización de la estructura administrativa de la Dirección General de Estadísticas para que la DGEEC actúe con autonomía administrativa para coordinar los servicios estadísticos del país.

Sin embargo, la Ley actual, de hecho, no asegura la autonomía presupuestaria, técnica y administrativa y los recursos humanos suficientes para la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos producir las estadísticas económicas, sociales y demográficas fiables y oportunas, como establece el Código de Buenas Prácticas. Por esto, el SEN de Paraguay presenta brechas en la producción de importantes estadísticas de base.

⁸⁸ <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Pobreza%20en%20Paraguay%201997-2008/Boletin%20pobreza%202008%2021%2011%2009.pdf>

7. LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA CON ENFOQUE EN RESULTADOS EN URUGUAY

Ley sobre el SEN

El marco legal sobre el Sistema Estadístico de Uruguay es determinado por la Ley 16.616⁸⁹, de 20 de octubre de 1994. La Ley que crea el SEN es muy amplia y alcanza los principales aspectos del Código de Buenas Prácticas en materia estadística.

En el Artículo 1, la Ley 16.616 crea el SEN, el cual integrará el INE, las Oficinas de Estadística de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y de los Gobiernos Departamentales.

El Artículo 2 establece que el SEN deberá planificar, elaborar y difundir las estadísticas oficiales de forma integrada, coordinada y confiable. Este Artículo también define que los miembros del SEN serán responsables por la capacitación del personal de las oficinas de estadística y por el fomento de la educación estadística a través del desarrollo de la estadística y su aplicación como instrumento de investigación.

En el Artículo 3, la Ley establece que los miembros del SEN deben actuar de acuerdo con los principios básicos del Código de Buenas Prácticas (secreto estadístico, pertinencia, transparencia, rigurosidad, autonomía técnica, comparabilidad, centralización normativa y descentralización operativa). Este Artículo obliga a los miembros del SEN a no revelar la identificación de las fuentes de los datos individuales enviados al INE y otros miembros.

Respecto con el principio de la transparencia, que corresponde al derecho de las fuentes de información de conocer los objetivos de la actividad estadística para la cual se solicitan los datos y si los mismos estarán amparados por el secreto estadístico, el INE de Uruguay divulga en su página web la Ley 18.381, de 7 de octubre de 2008 sobre la transparencia de la función administrativa de todo organismo público.

Con base en la Ley 18.381 de Acceso a Información Pública, el INE informa que: *“toda la información producida y recopilada por el INE es volcada al Sitio Web de forma que el usuario pueda hacerse de ella en forma ágil y sin restricción alguna”*⁹⁰.

El Artículo 3 de la Ley 16.616 también establece que la producción de estadísticas oficiales debe ser realizada con autonomía técnica, que consiste en el desarrollo de las actividades estadísticas con independencia y objetividad, basándose exclusivamente en los principios estadísticos.

El análisis de la Ley 16.616 del SEN de Uruguay es una Ley moderna y es una excelente referencia para los países que planean crear o actualizar sus Leyes sobre la planificación estadística.

Plan Estadístico

El marco legal del SEN define en el Artículo 10 que el Plan Estadístico Nacional debe ser el resultado sistematizado de las actividades de las Oficinas de Estadística que

⁸⁹ http://www.ine.gub.uy/info_gral/ley16616.asp

⁹⁰ http://www.ine.gub.uy/info_gral/EC1028-00001.pdf

integran el SEN, en períodos no inferiores a tres años y organizadas en programas anuales.

El Artículo 10 establece que el Plan deberá ser formulado por el INE con la colaboración de las otras oficinas productoras de estadística, teniendo en base a los Planes Estadísticos Sectoriales. El Plan deberá ser enviado al Poder Ejecutivo para su aprobación.

En el Artículo 11, la Ley ofrece la oportunidad para que los miembros del SEN realicen actividades estadísticas complementarias y no previstas en el Plan Estadístico, con la condición de comunicarlas previamente al INE.

Para elaborar y monitorear el Plan, el Artículo 12° establece que las Unidades Coordinadoras Sectoriales presentarán anualmente ante el INE una evaluación de las actividades estadísticas realizadas en el año anterior y la propuesta de actividades estadísticas complementarias para el siguiente año.

Teniendo en cuenta la responsabilidad legal del INE para elaborar el Plan Estadístico Nacional, este realizó en 2006 su revisión para así identificar las nuevas demandas, la necesidad de mejorar la calidad y la oportunidad de los indicadores que se producen.

Este Plan Estadístico Maestro (PEM)⁹¹ apuntó al fortalecimiento de las estadísticas producidas por el INE y las oficinas estadísticas de los sectores con mayor peso en el Presupuesto Nacional, como son: Educación, Salud, Prestaciones Sociales y Cuentas Nacionales, estas últimas a cargo del Banco Central del Uruguay.

En la página web del INE de Uruguay, el Plan Estadístico Maestro fue implementado durante el período de 2008-2011. Sin embargo, no hay información disponible en la página web sobre la actualización del Plan Estadístico Nacional.

Coordinación del SEN

La Ley 16.616 que define el marco legal del Sistema Estadístico de Uruguay define en el Artículo 4 que: *“el Instituto Nacional de Estadística es el órgano rector del Sistema Estadístico Nacional y conforme al principio de centralización normativa y en ejercicio de su autonomía técnica en las materias de su competencia, establecerá las normas sobre conceptos, definiciones, clasificaciones y metodologías estadísticas, a las que deben ajustarse las oficinas de estadística, que constituyen el Sistema Estadístico Nacional”*⁹².

La producción estadística será asignada- conforme al principio de descentralización operativa- a las distintas oficinas de estadística según las áreas temáticas correspondientes, principalmente: Educación, Salud y Cuentas Nacionales.

En el Artículo 7, la Ley establece que el INE es el coordinador del SEN con atribuciones de asesoramiento, contralor y evaluación de su desarrollo. En esta función de también es ser responsable de la formulación del Plan Estadístico Nacional y otorgar el carácter de estadística oficial a las estadísticas producidas por los integrantes del SEN.

El Artículo 21 de la Ley considera estadística oficial la que se elabora por un integrante del SEN, de acuerdo con las normas dictadas por el INE, y aprobadas por este.

⁹¹ Plan Estadístico Maestro de Uruguay. Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico. Versión Preliminar para comentar. Agosto 2006

⁹² http://www.ine.gub.uy/info_gral/ley16616.asp. Artículo 4°.

Estos aspectos legales de la coordinación del SEN y de las responsabilidades legales por la producción de estadísticas oficiales son fundamentales para asegurar la planificación estadística del país. El aparato legal de Uruguay es bastante adecuado para la organización del SEN del país.

En caso de Uruguay, se debe observar la coexistencia del principio legal de la centralización normativa de las normas sobre conceptos, clasificadores y metodologías propuestas por el INE como organismo rector del SEN, con el principio de la descentralización operativa, al asignar la producción estadística de las Cuentas Nacionales al Banco Central de Uruguay.

En la página web del Banco Central se lee en la sección de Estadísticas y Estudios que: *“uno de los objetivos estratégicos institucionales del Banco Central es generar y difundir información y conocimiento en materia económico financiera. El BCU está comprometido con la producción de información precisa, oportuna y ajustada a las mejores prácticas internacionales; y estudios e investigaciones útiles para la comprensión de la realidad económica y la toma de decisiones”*⁹³.

En esta sección de la página web hay información estadísticas compilada y publicada por el Banco Central sobre: Moneda y crédito; el Sistema Financiero; las Cuentas Nacionales; el Sector Externo, y los resultados de las dos Encuestas de Expectativas sobre la inflación y sobre la economía en general, realizadas por el Banco Central de Uruguay.

El Banco Central también divulga las estadísticas oficiales de Uruguay en la página web del FMI, de acuerdo con las reglas del sistema NEDD.⁹⁴ El Banco publica los datos sobre los sectores: real, fiscal, financiero, externo y demografía.

Estos datos que aparecen en la página web de FMI corresponden a los datos que se describen en las NEDD del FMI. Existe una descripción detallada de cada categoría de datos y se puede encontrar en los metadatos.

Calendario

En Uruguay hay una política clara de divulgación de los calendarios de las principales estadísticas del país. El INE publica en su página web⁹⁵ el calendario con todas las fechas de divulgación de los resultados de las encuestas estadísticas del año.

El Banco Central también tiene su calendario publicado en la página web. Sin embargo, las fechas de divulgación del BCU cobren un período menor: de abril a junio de 2014⁹⁶.

Oportunidad y puntualidad

A través del análisis del calendario de divulgación de los resultados de las estadísticas del INE y del Banco Central, se puede evaluar que hay un elevado grado de cumplimiento del Plan de Divulgación en términos de puntualidad.

Hay que observar que el INE de Uruguay, para cumplir la Ley de Acceso a la Información Pública⁹⁷ del país, publica en su página web todas las estadísticas

⁹³ <http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Default.aspx>

⁹⁴ <http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Documents/FMI/sddsuruguay.html>

⁹⁵ <http://www.ine.gub.uy/varios/calendario22008.asp>

⁹⁶ http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Calendario_Publicaciones.aspx

⁹⁷ http://www.ine.gub.uy/info_gral/EC1028-00001.pdf

producidas y recopiladas por el INE, de forma que el usuario pueda hacerse de ella en forma ágil y sin restricción alguna.

Los indicadores de la calidad de la planificación estadística en Uruguay corresponden a la puntualidad, oportunidad, transparencia y acceso a las estadísticas del país. Sin embargo, queda la observación sobre la necesidad de actualización del Plan Estadístico para orientar los planes anuales de divulgación.

Transparencia

El Artículo 3 la Ley 16.616 establece que los miembros del SEN deben actuar de acuerdo con los principios básicos del Código de Buenas Prácticas (secreto estadístico, pertinencia, transparencia, rigurosidad, autonomía técnica, comparabilidad, centralización normativa y descentralización operativa).

Respecto al principio de la transparencia, que es el derecho de las fuentes de información de conocer los objetivos de la actividad estadística para la cual se solicitan los datos y si los mismos estarán amparados por el secreto estadístico, el INE de Uruguay divulga en su página web la Ley 18.381, de 7 de octubre de 2008, sobre la “*transparencia de la función administrativa de todo organismo público*”.

Acerca de la Ley 18.381 de Acceso a Información Pública, el INE informa que “*toda la información producida y recopilada por el INE es volcada al Sitio Web de forma que el usuario pueda hacerse de ella en forma ágil y sin restricción alguna*”⁹⁸.

El Artículo 3 de la Ley 16.616 también establece que la producción de estadísticas oficiales debe ser realizada con autonomía técnica, que implica el desarrollo de las actividades estadísticas con independencia y objetividad, basándose exclusivamente en los principios estadísticos.

En el caso del INE, hay en su página web una gran lista de las publicaciones divulgadas al público en línea, tales como: monografías, publicaciones periódicas, clasificadores y metodologías, indicadores económicos, socioeconómicos y demográficos, anuario estadístico y la Encuesta Continua de Hogares. Además el INE publica en la página web el Catálogo de Metadatos y Microdatos de las encuestas⁹⁹.

En las páginas web del Banco Central y del FMI también son publicados los datos y las metodologías adoptadas para la producción de las estadísticas económicas de Uruguay. Esta política de transparencia en la divulgación de las estadísticas de Uruguay tiene el amparo legal del Artículo 18° de la Ley 16.616 que define como las oficinas integrantes del SEN pueden divulgar las informaciones estadísticas.

Este Artículo brinda las siguientes definiciones que orientan a los miembros del Sistema Estadístico del país y que tienen compromiso con la transparencia y con el sigilo estadístico:

- a) La información agregada o resumida correspondiente a un conjunto de fuentes de información (macrodatos).
- b) La información individual relativa a una fuente de información (microdatos) con la condición de no revelar la identidad de la fuente¹⁰⁰.

⁹⁸ http://www.ine.gub.uy/info_gral/EC1028-00001.pdf

⁹⁹ <http://www.ine.gub.uy/microdatos/microdatosnew2008.asp>

¹⁰⁰ http://www.ine.gub.uy/info_gral/ley16616.asp. Artículo 18°.

El análisis del aparato legal que orienta el funcionamiento del Sistema Estadístico de Uruguay revela que la Ley Estadística del país es muy avanzada y compatible con los Principios Fundamentales.

Conclusiones sobre la Planificación Estadística en Uruguay

La Ley que crea el SEN de Uruguay es muy amplia y alcanza los principales aspectos del Código de Buenas Prácticas en materia estadística.

La Ley del SEN establece que sus organismos miembros deben actuar de acuerdo con los principios básicos del Código de Buenas Prácticas del secreto estadístico, pertinencia, transparencia, rigurosidad, autonomía técnica, comparabilidad, centralización normativa y descentralización operativa y obliga a los miembros del SEN a no revelar la identificación de las fuentes de los datos individuales enviados al INE y otros miembros.

Respecto a la responsabilidad legal del INE de Uruguay para elaborar el Plan Estadístico Nacional, esto se realizó en 2006 con la revisión para identificar las nuevas demandas, la necesidad de mejorar la calidad y la oportunidad de los indicadores que se producen. Sin embargo, en la página web del INE de Uruguay solo hay información sobre el Plan Estadístico Maestro que fue implementado en el período de 2008-2011 y no se cuenta con información sobre la actualización del Plan Estadístico Nacional.

CONCLUSIONES GENERALES SOBRE LA PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA Y EL ENFOQUE POR RESULTADOS

El análisis de los documentos enviados por los INE y de las informaciones obtenidas en las páginas web de los miembros del SEN de la muestra de siete países de América Latina (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, República Dominicana y Uruguay) revela que hay una gran heterogeneidad entre estos países.

Algunos países, como Colombia, Brasil y Chile, tienen un conjunto amplio de estadísticas oficiales actualizadas. Otros países, como Paraguay y República Dominicana, producen un conjunto muy limitado de estadísticas oficiales y necesitan de apoyo para la organización del SEN.

Por otro lado, Costa Rica y Uruguay son dos países con un marco legal moderno que permite establecer las reglas adecuadas para el desarrollo de la planificación estadística en estos países y tienen un marco legal apropiado para servir de referencia para aquellos países que tengan proyectos de actualización de las Leyes sobre el SEN.

Sin embargo, dentro de cada uno de estos tres grupos de países también hay diferencias importantes que se debe resaltar en este Diagnóstico.

Hay que resaltar que la información utilizada en este Diagnóstico revela el compromiso de los representantes de estos países en presentar de forma transparente las fortalezas y fragilidades de los Sistemas Estadísticos de cada país. Esta transparencia facilitó el trabajo del consultor para preparar este diagnóstico, dada la imposibilidad de visitar algunos de los países para conocer mejor la realidad institucional local.

En las líneas siguientes serán presentadas las principales conclusiones acerca de la integración de la planificación estadística al enfoque de resultados, en estos siete países de la muestra.

- Respecto a la Ley del SEN, cabe resaltar la Ley de la República de Costa Rica que asegura al INEC su autonomía funcional y administrativa. Esta Ley del SEN, editada en 2000, es un excelente ejemplo de ley moderna y amplia que asegura la institucionalidad necesaria para el desarrollo del Sistema. El marco legal del Sistema Estadístico de este país contempla los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas y el Código de Buenas Prácticas de la Conferencia de las Estadísticas de Américas (CEA-CEPAL).
- La Ley que crea el SEN de Uruguay es muy amplia y alcanza los principales aspectos del Código de Buenas Prácticas en materia estadística, al establecer que sus organismos miembros deben actuar de acuerdo con los principios básicos del secreto estadístico, pertinencia, transparencia, rigurosidad, autonomía técnica, comparabilidad, centralización normativa y descentralización operativa y obliga los miembros del SEN a no revelar la identificación de las fuentes de los datos individuales enviados al INE y otros miembros.
- Para esta consultoría, el marco legal de los SEN de Costa Rica y de Uruguay, son una excelente referencia para los países que necesitan actualizar sus respectivas leyes, pues los aspectos legales de su coordinación y de las

responsabilidades legales por la producción de estadísticas oficiales son fundamentales para asegurar la Planificación Estadística del país.

- Respecto al Plan Estadístico Nacional, se observó que hay diferentes experiencias entre los siete países. Durante la realización del diagnóstico de la planificación estadística, esta consultoría tuvo la oportunidad de observar que hay diferentes herramientas de planeamiento que necesitan ser evaluadas para analizar el Plan Estadístico del país.
- En el caso de Chile, por ejemplo, los levantamientos iniciales sobre la existencia del Plan Estadístico Nacional en América Latina, se concluyó que Chile no lo tenía. Sin embargo, en 2007 Chile fue invitado a unirse a la OCDE y, desde entonces tuvo que cumplir una serie de requisitos para ser considerado un miembro permanente. Y teniendo en vista el ingreso a la OCDE, en 2009, el INE actualizó su Plan de Desarrollo Estratégico 2009-2016, que presenta un conjunto de definiciones estratégicas para producir y difundir la información estadística a través de su portal web (www.ine.cl), donde se puede acceder a tabulados, series, bases de datos, publicaciones y metodologías. De hecho, los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Estratégico 2009-2016 son los ejes orientadores del Plan Estadístico Nacional.
- En el caso de Brasil, la actualización del Plan Estadístico Nacional ocurre en intervalos de tiempo de aproximadamente 10 años, cuando el IBGE realiza las Conferencias Nacionales de Estadística y de Geografía y Cartografía para actualizar el Plan General de Información Estadística y Geográfica. En esta oportunidad, los productores y los usuarios de la información del nivel federal, departamental y municipal, y otros segmentos de la sociedad civil, participan de las Conferencias para evaluar los procesos de producción, difusión y uso de la información estadística con el objetivo de actualizar las estadísticas del nuevo Plan General e Información Estadística y Geográfica. Las reuniones con los usuarios y otros productores de informaciones estadísticas permiten al IBGE rever su Plan Estadístico y preparar el programa de producción de las estadísticas económicas, sociales, demográficas y ambientales por los próximos años. El nuevo Plan General e Información Estadística y Geográfica orienta la producción a largo plazo de las estadísticas oficiales y sirve de referencia para la elaboración de la programación presupuestaria y definición de los recursos humanos necesarios al cumplimiento del Plan.
- Esta consultoría también evaluó la transparencia en la política de los INE en cuanto a la divulgación de resultados a un grupo específico de autoridades, antes de darlos a conocer al público.
- En Colombia, no hay entidades que reciban resultados antes que estos sean conocidos por el público. Se cuenta con una ley que estipula que la información estadística oficial producida sea publicada al mismo tiempo para toda la sociedad.
- Para esta consultoría, la política de divulgación de datos oficiales adoptada por el DANE de Colombia es la ideal y recomendable para todos los países. Pero, como hay países con diferentes niveles de institucionalidad, no siempre es posible al INE asegurar la transparencia total de la divulgación de las estadísticas oficiales.

- En los países en que se adopta una política de envío anticipado de los datos a las autoridades, según la obligación de embargo, es recomendable que exista visibilidad y transparencia en la lista de estas autoridades.
- En el caso de Brasil, el calendario de cada año es publicado en la página web del IBGE y del Banco Central al final del año anterior e informa todas las fechas de divulgación de los resultados de las Estadísticas Oficiales. Esta página web también publica las Resoluciones del Ministerio del Planeamiento sobre la lista de autoridades que reciben con precedencia los resultados de las Encuestas Coyunturales y Anuales. Cabe mencionar que esta práctica es un indicador de transparencia del INE que ofrece al público las fechas de divulgación de todas las encuestas estadísticas para la sociedad evaluar los resultados de las políticas públicas.
- Con la publicación de la lista de precedencia queda claro y transparente el acceso anticipado, por parte de las autoridades del gobierno, a los resultados de las estadísticas oficiales.
- Tanto en Paraguay como en la República Dominicana, la actual Ley sobre el SEN no asegura la autonomía presupuestaria, técnica y administrativa y los recursos humanos suficientes para que los INE produzcan las estadísticas oficiales de base. Por esto, el SEN de estos dos países presenta las mayores brechas en la producción de las estadísticas de base.
- Teniendo por base la información obtenidas para elaborar este Diagnóstico sobre la Planificación Estadística y el enfoque por resultados, esta consultoría evalúa que en la mayoría de los países analizados los SEN, excepto los de Paraguay y República Dominicana, están preparados para organizar sus sistemas de planificación estadística de acuerdo con el enfoque por resultados del BID.