

Fortalecimiento de la Oficina Nacional de Estadística de un país latinoamericano, como organismo coordinador del Sistema Estadístico Nacional

En las páginas siguientes se presentan los resultados de un taller EML efectuado con el gerente, los directivos y los responsables de diversos departamentos de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) de un país latinoamericano.

La reunión, que tuvo una duración de siete días, se desarrolló en la sede de dicha oficina y contó asimismo con la participación de un representante de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), del Instituto Nacional de Estadística de España (INE) y del Centro Europeo para la Formación de Estadísticas de Países en Desarrollo (CESD-Madrid).

El objetivo del taller era la identificación y el diseño de un proyecto de apoyo a la ONE en el marco de una iniciativa de fortalecimiento institucional promovida por la Oficina Técnica

de Cooperación de la AECI en ese país.

La metodología utilizada para la presentación de problemas fue la explicada en el capítulo de reflexiones acerca de la organización de un taller EML. Cada uno de los participantes identificó en un momento inicial los tres problemas más importantes que enfrentaba la ONE para cumplir adecuadamente sus funciones.

Con ayuda del moderador, los problemas similares detectados se agruparon, obteniéndose tres enunciados que encabezarían las ramas del análisis, referidos a la mala calidad de la información estadística, a la deficiente difusión y a la descoordinación entre las entidades productoras de información estadística en el Sistema Estadístico Nacional (SEN).

En el siguiente nivel de análisis se procedió de la misma manera para identificar las causas de los problemas anteriores, llegándose posteriormente a través de un proceso abierto de discusión a completar el árbol de problemas que se incluye más adelante.

A través de la conversión de problemas en objetivos se logró identificar una cartera de proyectos articulados entre sí para satisfacer las necesidades de información estadística de los usuarios finales y los tomadores de decisiones.

Tras un proceso de discusión se optó por seleccionar la alternativa de mejorar la coordinación entre instituciones productoras de estadística en el país, escogiendo como objetivo del proyecto el fortalecimiento de la ONE como órgano coordinador del SEN.

Para la selección se tuvieron en cuenta diversos criterios. Considerando que en ese momento se estaba tramitando en el Parlamento una ley para convertir a la ONE en Instituto de Estadística y dotarle de mayores competencias como entidad rectora del SEN, se estimó que sería positivo acompañar ese proceso ya en marcha, tomando como referencia la experiencia española. Por otra parte, la alternativa seleccionada era la más consistente con el interés de la AECI por apoyar un proyecto de fortalecimiento institucional, y en la que la experiencia del INE español podría resultar de mayor utilidad. Por último,

se pensó que se podría contar con la colaboración de otros institutos de estadística latinoamericanos, especialmente en el establecimiento de un sistema de formación en el seno de la ONE para todo el SEN.

Se estimó que el proyecto podría tener una duración aproximada de un año y medio a dos y se estableció un cronograma tentativo de actividades, asignado asimismo las responsabilidades para la organización y ejecución de las mismas entre las entidades implicadas e incluyendo dicha programación de actividades en la propia matriz de planificación.

Por último, se asignaron rápidamente algunos indicadores (en algunos casos sin cuantificar y sin referencia temporal) a los objetivos y resultados identificados, aunque necesariamente deberían ser afinados posteriormente con el fin de apreciar en lo sucesivo el avance del proyecto.

También se identificaron hipótesis o factores externos en los diferentes niveles, relativos sobre todo a decisiones legales o administrativas en el país que resultan necesarias para el éxito del proyecto. Nótese que algunas de ellas podrían haberse incorporado como condiciones previas, como por ejemplo la aprobación de la Ley de creación del INE, aunque finalmente se decidió iniciar el proyecto antes del cumplimiento de esa condición.

Análisis de participación

Explicación del análisis de las instituciones implicadas

El taller se inició con la elaboración de un análisis de los agentes y organismos involucrados en el Sistema Estadístico Nacional, los cuales fueron clasificados atendiendo a un doble criterio: según su carácter interno (nacional) o externo (internacional) y en función del papel específico que desempeñan como productores, informantes o usuarios finales de la información estadística. Otro criterio manejado para la clasificación de los diferentes actores identificados fue el de su carácter público o privado.

Todos los participantes aceptaron la conveniencia de centrar el análisis en las diferentes instituciones implicadas en la producción y la utilización de los datos estadísticos, teniendo en cuenta que, desde el primer momento, se decidió diseñar una intervención cuyo propósito era el fortalecimiento de la

ONE dentro del sistema Estadístico Nacional.

Se explotaron asimismo las principales competencias, demandas e intereses de cada uno de los agentes considerados, así como el posible impacto (positivo, neutro o negativo) que un proyecto de fortalecimiento de la Oficina Nacional de Estadística, como organismo rector del SEN, podría tener sobre dichos intereses.

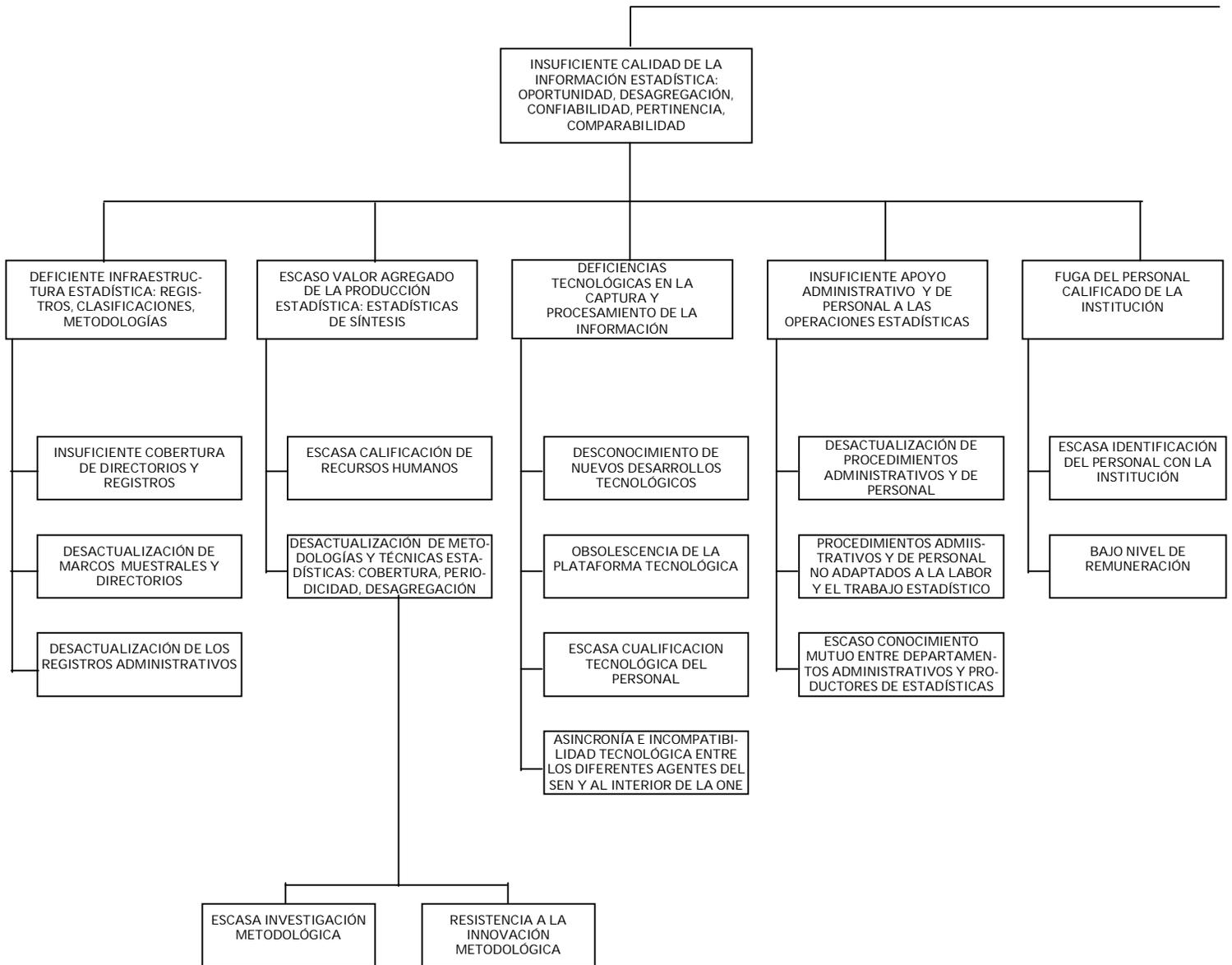
De esta manera, se obtuvo un primer mapa sintético de la situación del sector considerado, identificado a los distintos organismos implicados, sus principales competencias, demandas, intereses y funciones, así como el posible impacto que sobre ellos tendría el futuro proyecto. Los resultados de ese trabajo se presentan a continuación:

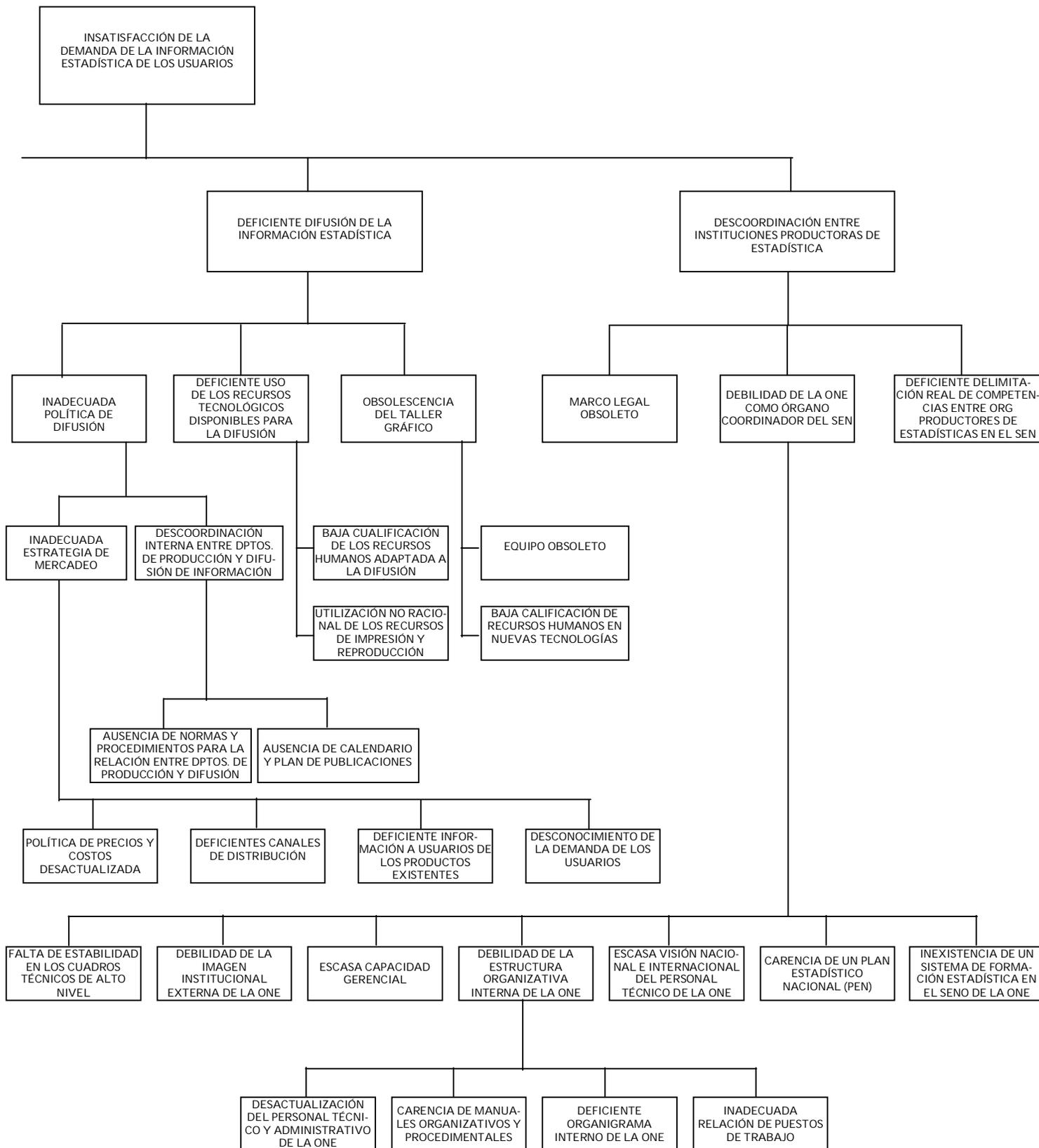
Análisis de instituciones implicadas

	ACTORES / ORGANISMOS	CARACTERÍSTICAS	POSIBLE IMPACTO DEL PROYECTO	
	PRODUCTORES	PRINCIPALES COMPETENCIAS		
INTERNOS	Públicos Oficina Nacional de Estadística	Estadísticas de: Fuerza laboral Demográficas Sociales Económicas Ambientales Empleo IPC Nacional Comercio Exterior	(+)	
	Banco Central	Cuentas Nacionales Estadísticas Financieras Estadísticas Gubernamentales IPC Área Metropolitana (Cifra Oficial)	(-)	
	Ministerios: Finanzas Educación Salud Producción y Comercio Minas	Estadísticas Sectoriales	(+-)	
	Consejo Nacional Electoral (CNE)	Estadísticas Electorales	(+)	
	Universidades e Institutos de Investigación	Estudios e Investigaciones Ad-Hoc	(+)	
	Privados Cámara de Producción y Comercio	Estadísticas en su propio ámbito de actuación Índice de Consumo y Pobreza	(-)	
	Confederación Nacional de Trabajadores	Estadísticas de Empleo Precios de Canasta	(-)	
	Encuestas Privadas	Estudios, Investigaciones y Encuestas de Opinión	(-)	
	Universidades e Institutos de Investigación	Estudios e Investigaciones <i>ad hoc</i>	(-)	
	INFORMANTES			
	Públicos Ministerios Empresas Públicas Gobiernos Locales y Regionales		(-) (+-)	
	Privados Empresas Privadas y Federaciones Empresariales Hogares Personas Redes de ONG		(+-) (+)	

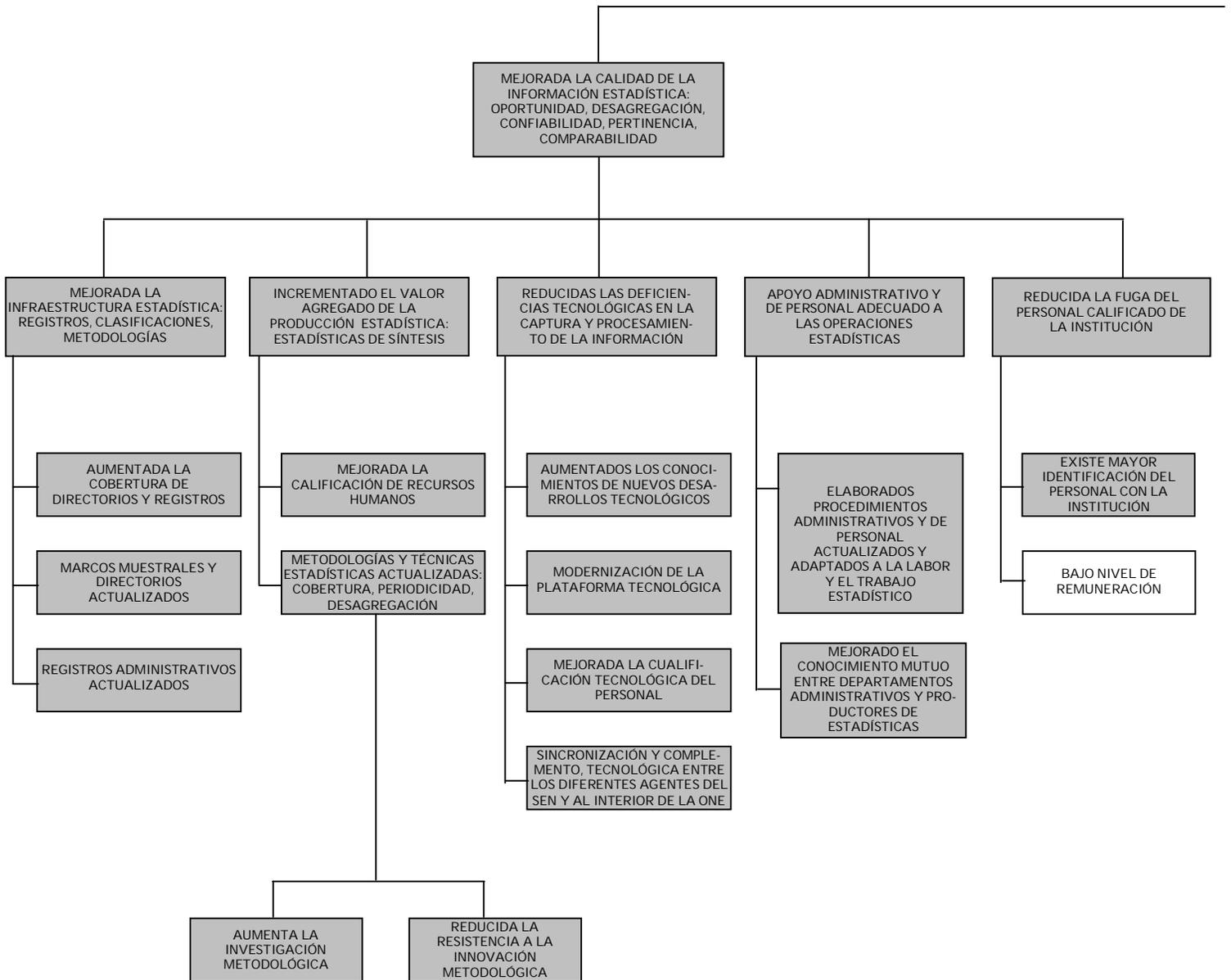
	ACTORES / ORGANISMOS	CARACTERÍSTICAS	POSIBLE IMPACTO DEL PROYECTO
	USUARIOS FINALES	DEMANDAS ESPECÍFICAS/INTERESES	
EXTERNOS	Públicos Organismos de Gobierno (Presidente y Ministros) Ministerio de Planificación y Desarrollo Ministerios Gobiernos Locales y Regionales	Información desagregada a su máximo nivel Estadísticas Oportunas, Accesibles Estadísticas Confiables, de Calidad	(+)
	Corporaciones Regionales	Estadísticas Económicas y Sociales a nivel regional	
	Universidades Empresas del Estado Fondos de Intervención		
	Privados		(+)
	Nivel Nacional y/o Regional Público	Información desagregada a su máximo nivel Estadísticas Oportunas, Accesibles Estadísticas Confiables, de calidad	
	Empresas Universidades ONG Medios de Comunicación Empresas de Investigación Cámaras		
	ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	FUNCIONES	
	Cooperación Bilateral y Agencias de Cooperación INSEE – Francia INEI – Perú INEGI – México AECI – España	Asistencia Técnica, Capacitación Asistencia Técnica Capacitación Asistencia Técnica, Capacitación, Financiamiento, Usuario Capacitación	(+)
	CESD – Madrid INE – España	Asistencia Técnica, Capacitación	
	Organismos Internacionales Fondo de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNICEF) Fondo de las Naciones Unidas para la Población (FNUAP) Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Organización Internacional del Trabajo (OIT) Fondo Monetario Internacional (FMI) Banco Mundial (BM) Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) Comunidad Andina de Naciones (CAN) Corporación Andina de Fomento (CAF) Organización de Estados Americanos (OEA)	Asistencia Técnica, Financiamiento, Usuario Financiamiento Asistencia Técnica, Capacitación, Usuario, Metodología Financiamiento, Usuario Asistencia Técnica, Financiamiento, Usuario Usuario, Sistema General de Divulgación de Datos Usuario Usuario Asistencia Técnica, Capacitación, Usuario Metodología, Armonización, Usuario Usuario Usuario	(+)

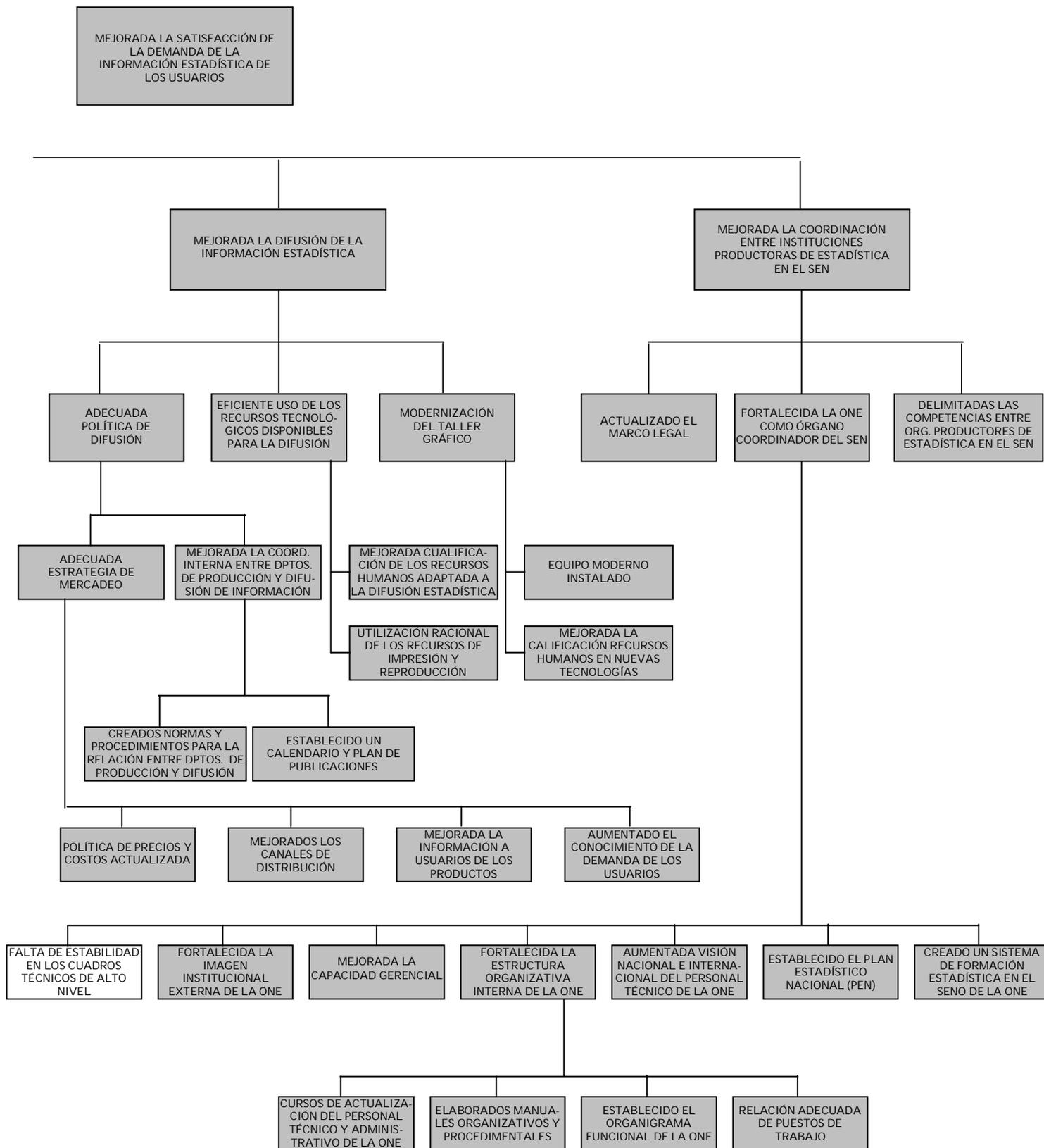
Árbol de problemas





Árbol de problemas





Matriz de planificación del proyecto

	LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS/ HIPÓTESIS/ FACTORES EXTERNOS
O. GENERAL	Mejorada la coordinación entre instituciones productoras de estadística en el Sistema Estadístico Nacional Venezolano (SEN).	Disminución de la duplicidad de información y funciones entre organismos.	Segundo inventario de operaciones estadísticas, con respecto al primer inventario y al PEN.	
	Fortalecida la Oficina Nacional de Estadística como organismo coordinador del SEN.	Reducción de la no respuesta a las solicitudes de información estadística. Incremento de la producción de información estadística en las áreas desasistidas. Número de acuerdos establecidos entre ONE y organismos del SEN para la realización de actividades estadísticas.	Informes de solicitudes atendidas. Nuevas publicaciones Acuerdos y convenios suscritos.	* Reglamento de desarrollo y aplicación legislativa. * Aplicación y cumplimiento de la ley, reglamento y del PEN.
O. ESPECIFICO	1. Elaborado un Plan Estadístico Nacional (PEN).	PEN elaborado en el año 2.	Documento elaborado.	* Aprobación de la ley de creación del INE (en ese momento en el parlamento)
	2. Fortalecida la estructura organizativa interna de la ONE / INE.	Reducción del tiempo de trámites administrativos. Reducción de la proporción entre el personal administrativo con respecto al personal técnico.	Informe de evaluación. Informe de evaluación.	* Aprobación del Plan Estadístico Nacional. * Relativa estabilidad del personal directivo de ONE.
	3. Mejorada la capacidad gerencial del personal directivo de ONE.	Cumplimiento de los objetivos incluidos en el plan estratégico y planes anuales.	Informe de evaluación.	
	4. Fortalecida la imagen institucional externa de la ONE.	Incremento de las noticias positivas referente a ONE y sus actividades.	Archivo del departamento de comunicaciones de la ONE.	
	5. Aumenta la visión nacional e internacional del personal de la ONE.	Incremento de relaciones profesionales con homólogos a nivel nacional e internacional (Andinos).	Informe de actividades; e-mail.	
	6. Establecido un sistema de formación estadística en el seno de ONE.	Establecidos los programas de formación en el Año 2. Cantidad de cursos dictados por año.	Programa de formación elaborados. Listado de participantes; informes de los cursos.	
RESULTADOS				

ACTIVIDADES

LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN	I	II	III	IV	V	IMPLICADOS	SUPUESTOS/ HIPÓTESIS/ FACTORES EXTERNOS
1.1. Visita de una delegación de la ONE a España para conocer el Sistema Estadístico Nacional español.	■					ONE / AECI / INE	Participación de diferentes Organismos Internacionales como apoyo al Sistema de Formación.
1.2. Creación en el país de comisión técnica coordinadora del PEN.	■					ONE	
1.3. Misión de asistencia técnica de experto español a Venezuela para preparación del plan de trabajo para elaboración del PEN.		■				AECI / ONE / INE	
1.4. Elaboración del Plan Estadístico Nacional * Inventario de operaciones estadísticas: campo de observación, unidad de investigación, soporte de información, diseño de cuestionario, etc. * Creación de grupos de trabajo temáticos para identificar problemas y necesidades del sector. * Identificación de operaciones a incluir en el PEN por los comités interministeriales e interterritoriales. * Definición de estructura interna del Plan.	■	■	■	■		AECI / ONE / INE	
1.5. Presentación del PEN al Gobierno Nacional.			■	■	■	ONE	Aprobación de la Nueva Estructura Organizativa por parte del Ministerio de Planificación y Desarrollo.
2.1. Elaborar nuevo organigrama funcional de ONE, (departamentos, unidades, funciones, etc.) adaptado al rol coordinador del SEN y a la participación en las comunidades internacionales (Comunidad Andina).	■					ONE / AECI-INE (AT)	Los participantes de los cursos de mejoramiento gerencial y de adiestramiento técnico dictados permanecen en la ONE y aplican los conocimientos adquiridos.
2.2. Elaborar un manual de descripción y clasificación de cargos (relación de puestos de trabajo, incluidos niveles de remuneración).	■					ONE / AECI-INE (AT)	
2.3. Elaboración de un manual de normas y procedimientos: administrativos (almacén, compras, etc.), de personal (evaluación de personal, etc.), técnico (área técnica estadística) y gerencial (control de gestión gerencial y de memoria y cuenta).	■					ONE / AECI-INE (AT)	
2.4. Cursos de reentrenamiento del personal, para su adecuación a las nuevas necesidades de la ONE.		■	■	■		ONE / INE-CESD/AECI	
2.5. Evaluación del funcionamiento de la nueva estructura y documentos implantados.					■	ONE / AECI-INE (AT)	
3.1. Curso de formación de alta gerencia de institutos de estadística.		■				ONE/CESD-AECI (AT)	
3.2. Elaboración de un plan estratégico de ONE.	■	■				ONE	
3.3. Elaboración del plan operativo anual de ONE.	■	■				ONE	
3.4. Ampliación de la intranet entre el personal de la ONE.	■	■				ONE	
4.1. Diseño de una estrategia comunicacional de la ONE orientada a resaltar su papel rector en el SEN, a nivel nacional y regional.		■	■			ONE	
4.2. Difusión del proyecto a los medios de comunicación y a otros actores del SEN a escala nacional y regional.		■				ONE / AECI	
4.3. Presentación de la nueva ley de creación ONE/INE.		■				ONE	
4.4. Presentación de las nuevas funciones que la ley otorga a la ONE/INE como coordinador del SEN.			■	■	■	ONE	
5.1. Jornadas de trabajo para presentar el proyecto de ley al personal de la ONE.	■	■				ONE	
5.2. Jornadas de trabajo para presentar el Programa Comunitario Andino de Estadística con: a) personal directivo de ONE, b) personal de programas y departamentos.		■				ONE/COMITÉ ANDINO DE ESTADÍSTICA (CAE)	
5.3. Jornadas de trabajo para presentar el Programa Comunitario Andino de Estadística a los diferentes actores del SEN del país.		■				ONE / CAE	
5.4. Identificación de los homólogos a nivel nacional e internacional (a nivel andino). Elaboración de directorio.		■	■			ONE / CAE	
6.1. Identificación de necesidades formativas.	■	■				ONE	
6.2. Elaboración de programa académico.				■	■	ONE/AECI-INE/INEGI Mex/INEI Perú/Universidades	
6.3. Cursos de formación para el personal del SEN				■	■	ONE/AECI-INE/INEGI Mex/INEI Perú/Universidades	