



Primer Informe de Avance

“APOYO AL DESARROLLO DE UN PLAN ESTADÍSTICO MAESTRO PARA URUGUAY”

Julio 2006

1	INTRODUCCIÓN	4
2	CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL (SEN) 5	
2.1	La misión	5
2.2	Marco Jurídico	5
2.3	Constitución del SEN	7
2.4	Oferta actual del sistema	8
2.5	Situación informática.....	8
2.6	Situación en materia de Cartografía y Sistemas de Información Geográfica.	8
2.7	Situación Presupuestal del SEN.	9
3	DIAGNÓSTICO PRELIMINAR.....	11
3.1	Sistema de Información demandado por los Usuarios.....	11
3.2	Sistema de Producción y Productos Estadísticos.....	12
✓	Problemas de recursos disponibles.....	12
✓	Problemas en los “procesos productivos” utilizados.....	13
✓	Problemas en los “productos estadísticos” (problemas generales).....	13
✓	Problemas en el Sistema de Difusión.	14
3.3	El modelo de organización y gestión del SEN.....	14
3.4	Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.....	15
3.5	Resumen del Diagnóstico Preliminar.	16
4	LAS PRINCIPALES LÍNEAS ESTRATÉGICAS.....	17
4.1	La Visión: “Estadísticas para el Desarrollo”.....	17
4.2	Lineamientos estratégicos.	17
✓	Sistema de Información	17
✓	Sistema de Producción:.....	17
✓	El modelo de organización y gestión del SEN.....	17
✓	Lineamientos estratégicos comunes a los tres objetivos centrales.....	18
4.3	Principales logros a alcanzar.....	18
4.3.1	Reglamentación de la Ley 16.616. (O).....	18
4.3.2	Fortalecer institucionalmente al INE a través de un cambio de su naturaleza jurídica para jerarquizarlo dentro del aparato del Estado. (O)	18
4.3.3	Reordenamiento de las normas de secreto estadístico y secreto tributario. (O)	18
4.3.4	Instancias de coordinación entre productores y usuarios. (O)	19
4.3.5	Plan Estadístico Nacional 2007. (O/P/I).....	19
4.3.6	Ampliación y Mejora de los Indicadores sobre Salud, Educación, Cultura, Medioambiente, y otros temas relativos al bienestar de la población. (P)	19
4.3.7	Indicador sintético de corto plazo sobre el nivel de actividad económica. (I).....	19

4.3.8	Actualización del año base de las Cuentas Nacionales. (P/I)	19
4.3.9	Registro Permanente de Actividades Económicas (RPAE). (P)	19
4.3.10	Mejora y ampliación de las encuestas anuales y de coyuntura sobre actividades económicas. (P/I)	20
4.3.11	Mejora y ampliación de las encuestas relacionadas con márgenes y canales de comercialización, modalidad y valor de los fletes. (P)	20
4.3.12	Mejora de las estadísticas sobre fuerza de trabajo (volumen, valor y remuneraciones) (P/I).....	20
4.3.13	Encuestas a la pequeña empresa y los sectores informales. (P/I)	20
4.3.14	Mantenimiento de la Encuesta Permanente de Hogares. (P).....	20
4.3.15	Georreferenciación de información (P).....	21
4.3.16	Diccionario único de datos. (P).....	21
4.4	Líneas de acción	21
4.4.1	Actualización el año base de las Cuentas Nacionales.	21
4.4.2	Proyecto de Registro Permanente Integral de Actividades Económicas	22
4.4.3	Diccionario común de datos para Procesamiento informático e intercambios de información	23
5	CARACTERÍSTICAS DEL PLAN ESTADÍSTICO NACIONAL.	24
6	PLAN DE TRABAJO, CRONOGRAMA E IMPLEMENTACIÓN.	26
7	ANEXOS.....	30
	Tarjetas de problemas.	30
	Problemas específicos.....	34
	Agenda del Taller.....	35
	Participantes al Primer Taller de Productores y Usuarios	37
	GRUPOS DE TRABAJO.....	39
	Resolución de la Comisión de Planeamiento y Presupuesto	40
	ÁRBOL DE PROBLEMAS.....	41
	ÁRBOL DE OBJETIVOS	42

1 INTRODUCCIÓN

La Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE) es un proceso de análisis y planificación participativa, diseñado con el fin de desarrollar acciones y crear condiciones, a corto, mediano y largo plazo, para lograr el fortalecimiento y modernización del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Sistema Estadístico Nacional (SEN) de Uruguay.

El presente documento presenta los avances del trabajo realizado en el marco del Proyecto “Apoyo al Desarrollo de un Plan Estadístico Maestro para Uruguay”, así como los resultados del Primer Taller de productores y usuarios para el diagnóstico e identificación de los lineamientos estratégicos del proceso de cambio que se pretende implementar en el país.

Este documento es un informe preliminar que contiene:

- La caracterización del marco normativo del SEN y el INE como institución rectora.
- Los principales problemas encontrados (sus causas y efectos), que se explicitan en un diagnóstico preliminar referido a:
 - El Sistema de Información
 - El Sistema de Producción y
 - El Modelo de Organización y Gestión del SEN
- Una visión del SEN fortalecido en los ámbitos de producción, información y coordinación
- Identificación de lineamientos estratégicos y principales logros a alcanzar

Una parte significativa del contenido de este documento es el resultado del Primer Taller de productores y usuarios realizado entre el 26 y 28 de junio de 2006. Durante este taller se trabajó en el diagnóstico, el árbol de problemas y objetivos y los logros que debe alcanzar la ENDE.

Este documento se seguirá profundizando en la medida que se completen los productos que están en proceso, los que servirán de insumo para la elaboración del diagnóstico integral y definitivo.

2 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL (SEN)

2.1 La misión

El Sistema Estadístico Nacional está integrado por el Instituto Nacional de Estadística, quien lo coordina, y las Oficinas Estadísticas de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, de los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobierno Departamentales

Regula la planificación, elaboración y difusión de estadísticas que realizan los organismos públicos que lo integran conforme a criterios de integración, coordinación, racionalidad y veracidad, con el objetivo de contribuir al diseño de políticas públicas de desarrollo basada en evidencias, y brindar al sector privado información estadística para la adecuada toma de decisiones

2.2 Marco Jurídico

La Ley 16.616 de octubre de 1994 crea el Sistema Estadístico Nacional.

El SEN tiene como competencia producir estadísticas confiables y oportunas, orientar la elaboración de estadísticas y capacitar al personal de las oficinas de estadística. Los **principios generales** que rigen el accionar de los organismos que integran el SEN son:

- Secreto estadístico
- Pertinencia
- Transparencia
- Rigurosidad
- Autonomía técnica
- Comparabilidad
- Eficiencia
- Centralización normativa
- Descentralización operativa

El INE es el organismo rector del sistema, conforme al principio de centralización normativa y descentralización operativa, aportando las definiciones, clasificaciones y metodologías estadísticas que deben aplicarse. El resto de los órganos que integran el SEN son las Unidades Coordinadoras Sectoriales y Oficinas Productoras, que deben actuar en sus respectivas áreas temáticas de competencia.

El Plan Estadístico está previsto como el resultado sistematizado de las actividades del SEN, y debe ser formulado por el INE junto con las Unidades Coordinadoras Sectoriales y las Oficinas Productoras, en base a los Planes Sectoriales. El mismo debe ser aprobado por el Poder Ejecutivo.

Las Personas físicas o jurídicas que se encuentren en el territorio nacional en forma permanente o transitoria están obligadas a brindar en forma veraz la información solicitada con fines estadísticos.

Los datos individuales que se solicitan a las personas y a las empresas, sólo pueden ser usados con fines estadísticos (**Secreto Estadístico**) y este compromiso alcanza tanto a los organismos como a los funcionarios. El Secreto Estadístico no comprende a los datos que identifican las empresas o establecimientos que desarrollan actividad económica, como:

- Nombre o denominación
- Domicilio
- Rama de actividad
- Indicadores por tramo de tamaño

La ley establece criterios para la difusión y el intercambio de información entre los organismos del SEN, incluyendo los microdatos, siempre que los fines sean estadísticos y que la oficina solicitante disponga de los medios suficientes para la protección de los datos.

Todas las personas públicas o privadas tienen **derecho a la información** producida por el SEN, así como a la **transparencia** respecto a las clasificaciones, criterios, definiciones y metodología aplicada para su elaboración.

La ley establece **infracciones** en caso de negativa a brindar datos en plazos establecidos u omitir aclaraciones para subsanar inconsistencias contenidas en los datos brindados. Las infracciones son sancionadas por **multas, que se imponen a través de** resoluciones adoptadas por el INE o los otros integrantes del SEN, que constituyen **título ejecutivo** a todos sus efectos. El pago de la multa no exonera la obligación de aportar la información

Falta de reglamentación de la ley

La ley del SEN nunca fue reglamentada y gran parte de lo establecido por la misma no se cumple, en especial lo previsto sobre la coordinación de actividades entre los organismos que integran el sistema.

El INE sólo planifica y ejecuta sus actividades y no tiene incidencia en el resto de las responsabilidades que la ley le asigna en lo relativo a coordinación y planificación del SEN. No existen mecanismos administrativos de coordinación permanentes, formales y efectivos entre productores y usuarios. El Instituto no dispone de la jerarquía institucional, ni los recursos presupuestales necesarios como para cumplir las funciones de órgano rector del SEN.

Si bien en la práctica funcionan algunas Unidades Coordinadoras Sectoriales, no existe una disposición genérica que establezca la constitución formal del Sistema.

La relación horizontal entre el INE y las oficinas de estadísticas que dependen jerárquicamente de otras autoridades, hace en los hechos inviable lo marcado por la ley.

El INE no ejerce la función de oficializar las estadísticas que son producidas por otros miembros del SEN y tampoco tiene la fuerza coercitiva necesaria, para obtener información oportuna del resto del sector público.

No se ha elaborado hasta la fecha ningún Plan Estadístico Nacional ni Sectorial. En la práctica, cada oficina actúa en función de sus propios intereses y respondiendo a los requerimientos de sus superiores jerárquicos. El INE no coordina, no supervisa y muchas veces, ni siquiera está en conocimiento de lo que se hace en materia estadística en otras oficinas públicas.

2.3 Constitución del SEN

En el cuadro siguiente se detallan las áreas temáticas en las que se divide actualmente el Sistema de Información del Uruguay y las oficinas estadísticas responsables de la producción de los datos correspondientes¹, que en todos los casos integran el SEN.

Cuadro 1. Organización del Sistema Estadístico Nacional

Áreas Temáticas	Responsable	Áreas Temáticas	Responsable
Población	INE (1)	Serv. de comunicación	URSEC (7)
Educación	MEC (2)	Transporte	MTOP (8)
Cultura	MEC (2)	Energía	MIEM (9)
Salud	MSP (3)	Comercio Exterior	BCU (10)
Seguridad Social	BPS (4)	Finanzas Públicas	MEF (11)
Justicia	Poder Judicial	Turismo	Ministerio de Turismo
Vivienda y desarrollo urbano	INE (1) MVOTMA (5)	Moneda, Banca y Finanzas privadas	BCU (10)
Agropecuaria	MGAP – DIEA (6)	Cuentas Nacionales	BCU (10)
Pesca	MGAP – DIEA (6)	Precios y salarios	INE (1)
Industria, Comercio y servicios	INE (1)	Medio Ambiente	MVOTMA (5)
		Ciencia y Tecnología	MEC - DINACYT (12)

Nota:

- (1) Instituto Nacional de Estadística
- (2) Ministerio de Educación y Cultura
- (3) Ministerio de Salud Pública
- (4) Banco de Previsión Social
- (5) Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
- (6) Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias
- (7) Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones
- (8) Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- (9) Ministerio de Industria, Energía y Minería
- (10) Banco Central del Uruguay
- (11) Ministerio de Economía y Finanzas
- (12) Ministerio de Educación y Cultura - Dirección Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación

¹ Esta división de responsabilidades es la vigente y se aplica para la elaboración del Anuario Estadístico Nacional.

2.4 Oferta actual del sistema

Se comenzó a elaborar un Inventario de Actividades Estadísticas, en el que se incluirán todos los proyectos a cargo de los integrantes del SEN citados precedentemente en el numeral 2.3 de este informe.

Para cada una de las actividades estadísticas se intenta especificar:

Nombre del programa
Organismo productor
Objetivo de la actividad
Variables investigadas
Marco conceptual
Marco Estadístico
Período de referencia
Periodicidad
Cobertura (universo en observación)
Consideraciones metodológicas
Metodología de captación de los datos
Estrategia de captación y procesamiento
Oportunidad
Documentación existente

2.5 Situación informática.

Las primeras entrevistas realizadas a los Responsables de las Unidades Sectoriales y encargados del Procesamiento de Datos, así como las evidencias recogidas durante el Primer Taller de Productores y Usuarios muestran una falta seria en la coordinación de los procesos informáticos de las oficinas que integran el SEN.

No existen estándares de codificación, ni protocolos para el intercambio de información. Las herramientas utilizadas para el procesamiento de datos estadísticos son múltiples, y no existe ninguna regulación ni intercambio de información respecto de la conveniencia de uso de uno u otro paquete, o coordinaciones tendientes al reaprovechamiento de aplicaciones desarrolladas “ad hoc” en los diferentes miembros del SEN. Todo ello determina un muy ineficiente uso de los recursos².

2.6 Situación en materia de Cartografía y Sistemas de Información Geográfica.

Al igual que con el procesamiento, es escasa la coordinación de acciones en lo referente a la utilización de Sistemas de Información Geográfica en el SEN.

La falta de comunicación y solidaridad entre los integrantes del Sistema ha llevado a enormes inversiones en hardware, software y sobre todo en la producción de datos cartográficos, realizadas de forma no coordinada, con duplicación de esfuerzos y alta ineficiencia.

Existe una alta feudalización de la información cartográfica que ha llevado a que las Instituciones se dediquen a construir su cartografía, en lugar de usarla eficientemente y

² En el marco de este proyecto se está llevando a cabo una evaluación de la situación informática para gran parte de las oficinas que integran el SEN, que estará disponible próximamente.

dejar este rol de generación y mantenimiento de información geográfica a los organismos especializados, quienes a su vez deberían trabajar para el sistema, compartiendo la información producida³.

2.7 Situación Presupuestal del SEN.

Como ya fuera señalado, existe un alto grado de descentralización institucional en la generación de información estadística, que opera a partir de un diseño de especialización institucional, con diversos organismos públicos que participan en su área específica.

La información sobre la dotación y ejecución presupuestal de cada uno de los organismos integrantes del SEN se encuentra dispersa y los criterios de presentación de la información no siempre permiten captar y aislar los recursos destinados específicamente a fines estadísticos.

Aún dentro del Gobierno Central⁴ no es fácil aislar el presupuesto de los organismos productores de estadísticas, dependientes de los Ministerios (o incisos). Sin perjuicio de ello, se ha utilizado la información del Sistema de Distribución del Gasto (SDG) desarrollado, por el área de Gestión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que permite identificar la ejecución presupuestal a nivel de las unidades organizativas (UO) de la Administración Central.

Si bien el SDG habilita a realizar un análisis de los recursos efectivamente ejecutados por los organismos integrantes del SEN, no es posible detectar el gasto asociado a la producción de estadísticas en todos los casos. Por ejemplo, en el Ministerio de Educación y Cultura, esta actividad se ubica en la Dirección General de Educación que como unidad organizativa cumple funciones de diversa índole, además de la estrictamente estadística.

En consecuencia, las estimaciones presentadas son una aproximación del gasto bajo una hipótesis de mínima, porque no incluye las actividades estadísticas que no se pueden aislar, ni las partidas destinadas a registros administrativos de diferente naturaleza que no tienen como finalidad exclusiva la generación de estadísticas.

A su vez, dada la importancia de las actividades estadísticas desarrolladas por el BCU, se ha obtenido información sobre el costo de las mismas.

En el cuadro siguiente se presentan las estimaciones realizadas de acuerdo a lo señalado precedentemente, para el período 2002 - 2005.

³ Existe un informe detallado sobre este tema, elaborado en el marco del proyecto, que será presentado a los integrantes del Sistema en un taller a realizarse próximamente.

⁴ Excluye Gobiernos Departamentales y Entes Autónomos.

Cuadro 2: Gastos del Gobierno Central y Banco Central del Uruguay en actividades de producción Estadística (años 2002 a 2005).

	2002	2003	2004	2005
1) Gobierno Central				
Precios constantes (miles de \$ de 2005)	68.395,9	59.585,0	85.478,0	75.311,0
Dólares corrientes	1:997.251	1:899.315	3:112.550	3.067.661
Porcentaje sobre el total del presupuesto del Gobierno Central	0,24%	0,22%	0,32%	0,27%
2) Banco Central del Uruguay				
Precios constantes (miles de \$ de 2005)	60.224,8	58.061,0	60.481,0	61.835,7
Dólares corrientes	1.758.646	1.850.736	1.961.507	2.518.767
Porcentaje sobre el total del presupuesto del Banco Central	5,2%	5,7%	5,6%	
3) Gobierno Central + BCU				
Precios constantes (miles de \$ de 2005)	128.620,7	117.646,0	145.959,0	137.146,7
Dólares corrientes	3.755.897	3.750.051	5.074.057	5.586.428

Fuente: Sistema de Distribución del Gasto (SDG) y Balances del BCU.

Los recursos con que cuentan los organismos integrantes del Sistema Estadístico Nacional resultan muy exiguos. En ninguno de los años considerados el gasto computado dentro del Gobierno Central supera el medio punto porcentual de la ejecución presupuestal global. Aunque seguramente el gasto se encuentra subestimado, la dimensión de las actividades estadísticas no incluidas es sustancialmente menor a las incluidas, por lo que en ningún caso se alterarían las conclusiones básicas presentadas.

En el año 2004 el gasto muestra un crecimiento significativo, justificado por la partida de U\$S 1:400.000 asignada al INE para la ejecución del Recuento de Población (Censo Fase 1).

Por su parte el Banco Central, destina algo más del 5% de su presupuesto a actividades estadísticas⁵ y el nivel del gasto alcanzó el 70 y 82% del computado para el Gobierno Central, para los años 2004 y 2005 respectivamente.

La utilidad de la información presentada en dólares corrientes es relativa, considerado las fuertes oscilaciones que tuvo el tipo de cambio nominal de la economía en el período analizado, como consecuencia de la crisis de 2002.

Por último, es necesario destacar que la fuente de información utilizada para los cálculos es la ejecución presupuestal y no se incluyen las partidas provenientes de proyectos especiales financiados con el aporte de Organismos Internacionales.

⁵ Se incluye además del presupuesto de la Gerencia de Estadísticas Económicas, el costo de las actividades estadísticas de la Unidad de Balanza de Pagos y Estadísticas Financieras.

3 DIAGNÓSTICO PRELIMINAR

El diagnóstico centra la atención en 3 grandes ejes que constituyen el Sistema Estadístico Nacional, que son:

- 1) *el Sistema de Información demandado por los usuarios, o sea la “Demanda Real”*
- 2) *el Sistema de Producción y los Productos Estadísticos, que es la “Oferta Real”*
- 3) *el Modelo de organización y gestión del sistema que se refiere a los mecanismos de articulación y coordinación entre productores y usuarios*

El presente capítulo y los dos siguientes incluyen las principales conclusiones del Primer Taller de Productores y Usuarios realizado entre los días 26 y 28 de junio de 2006.

En esa oportunidad se reunieron los responsables de las principales Oficinas Productoras de Estadísticas del país y usuarios calificados, con el objetivo de sistematizar los principales problemas del Sistema Estadístico Nacional⁶ así como las líneas de acción centrales que permitirían superarlos. En el anexo 3 del presente documento se presenta la Agenda de Actividades que guió el taller y en el anexo 4 la Lista de Participantes.

El trabajo permitió identificar las principales dificultades del sistema estadístico y los resultados obtenidos sirvieron como insumo central para elaborar los árboles de problemas y objetivos (anexos 7 y 8).

En los numerales 3.1 a 3.3 se presenta una reseña de las debilidades (o problemas) que tiene el SEN y en el 3.4 un resumen las fortalezas, oportunidades y amenazas del mismo.

3.1 Sistema de Información demandado por los Usuarios

Los sistemas de información, que se derivan de los esquemas teóricos y prácticos que manejan los responsables de la toma de decisiones y la investigación (los usuarios), son la base de la demanda de estadísticas económicas y sociales.

Los *problemas*⁷ identificados en este contexto son los siguientes:

- Los usuarios consideran que el Sistema de Información es incompleto.
- Muchas veces desconocen lo producido, y por eso no lo usan.
- No conocen en profundidad la forma en que las estadísticas pueden apoyarlos en las diferentes etapas del proceso de toma de decisiones, lo que lleva a un uso no

⁶ Se constituyeron 4 grupos de trabajo por área temática: 1) Actividad económica del Gobierno General, Sociedades Financieras, Empresas Públicas y Resto del Mundo 2) Actividad económica de las Empresas privadas no financieras 3) Mercado Laboral, Ingreso de Hogares, Pobreza 4) Demografía, vivienda, infraestructura básica y medio ambiente, estadísticas vitales, salud, educación, cultura, recreación y esparcimiento (ver Anexo 5).

⁷ Los problemas y demás afirmaciones que se explicitan son en su mayoría reflexiones del Taller mencionado.

extendido de la información estadística para el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas y privadas.

- Los usuarios, en muchos casos, no conocen adecuadamente los marcos conceptuales y las metodologías de captación de la información estadística.
- No hay mecanismos administrativos de coordinación permanentes, formales y efectivos, de los usuarios entre sí.
- La demanda de información, por parte de los usuarios está fragmentada, descoordinada y desestructurada, lo cual complica su satisfacción por parte del SEN.

Los *efectos* de lo anterior son entre otros:

- Se utiliza, en muchos casos, la información estadística, sin un análisis crítico adecuado y se aceptan estadísticas de baja calidad o no oportunas.
- No se utilizan las fuentes de información disponibles.
- No se realizan en forma adecuada y clara las demandas de producción estadística.
- No se tiene, a veces, conciencia de las carencias y vacíos de información.
- No hay una “masa crítica” de usuarios que oficie de “control de la calidad” desde el punto de vista de sus demandas.
- No se conocen, en muchos casos, las necesidades de los usuarios, sus demandas de datos, ni la relevancia y utilidad exacta que la información producida tiene para los mismos.

Los problemas citados permiten afirmar que *la información estadística disponible no cumple con todos los requisitos que demandan las diferentes etapas de los procesos de toma de decisiones, en materia económica y social.*

3.2 Sistema de Producción y Productos Estadísticos.

El Sistema de Producción de Estadísticas del Estado está compuesto por todas las Unidades Sectoriales y Productoras y su *eficacia* y *eficiencia* para producir estadísticas depende de:

- ✓ Los recursos humanos, financieros y tecnológicos disponibles.
- ✓ Los “procesos productivos” utilizados.
- ✓ Los “productos estadísticos” definidos.
- ✓ El Sistema de Difusión adoptado.

También depende del modelo de organización y gestión del SEN, que constituye el tercer eje considerado para el análisis del diagnóstico.

✓ Problemas de recursos disponibles.

- Faltan mandos medios capacitados y con perfil gerencial para la producción de estadísticas.
- Los recursos humanos disponibles son escasos en cantidad y calificación, no hay recambio generacional, muchos funcionarios calificados emigran hacia otros puestos mejor remunerados.
- Los planes de capacitación son insuficientes y no se toman en cuenta para la promoción del personal.

- Los recursos materiales son también limitados, no acordes a las tareas desarrolladas y sujetos a complicados procesos burocráticos.
- El soporte computacional no es suficiente en relación a las necesidades existentes. En algunos casos no se cuenta con los recursos humanos necesarios para una correcta utilización de la infraestructura disponible de hardware y software.
- En general la dotación presupuestal es muy baja.

✓ **Problemas en los “procesos productivos” utilizados.**

- No se piensa en los programas estadísticos de forma estructurada y con mentalidad de un verdadero sistema y en consecuencia los programas estadísticos tienden a estar feudalizados y muchas veces apuntan a la autarquía, lo que genera grandes ineficiencias.
- Los marcos conceptuales rectores no siempre son explicitados y a veces son aplicados parcialmente.
- Existen carencias metodológicas.
- No hay, en varios casos, adecuados controles internos de calidad.
- No hay esquemas adecuados de consistencia inter fuentes e inter períodos.
- Los cambios metodológicos, muchas veces se realizan sin prever los empalmes de series, lo que dificulta el análisis de series de tiempo.
- No hay una política de revisión sistemática de los resultados, bajo un esquema preestablecido y prediseñado de estimaciones preliminares que luego de revisadas y ajustadas se hacen definitivas
- En general no es posible contar con estadísticas relacionadas con la historia de las unidades informantes a través del tiempo.
- Existen problemas metodológicos y prácticos no resueltos a nivel de: las estimaciones de las evoluciones de muchas variables e indicadores, el tratamiento de outliers, de la no respuesta y los errores no de muestreo.
- Los manuales de instrucción y demás documentación de las encuestas, en varios casos, son muy resumidos y simples.
- No se puede hacer un uso adecuado de los registros administrativos.
- Existe una falta de estándares en la definición y estructura de los registros administrativos, lo que impide su adecuado cruzamiento y una buena explotación estadística de los mismos.
- No hay un control exógeno de la calidad específicamente previsto y estructurado en el marco del Sistema de Producción.
- No hay estudios ni decisiones basadas en la relación “costo beneficio” de los diferentes “programas estadísticos”.

✓ **Problemas en los “productos estadísticos” (problemas generales)**

- Existen duplicaciones en determinadas áreas.
- Existen problemas de comparabilidad de las estadísticas
- En muchos casos existen problemas de alcance, cobertura, oportunidad, periodicidad, exactitud y fiabilidad y pertinencia.
- Existen importantes vacíos de información estadística.
- No se dispone de series de datos desestacionalizados.

- Los años base de los índices e indicadores no están acordes con las actualizaciones que los cambios estructurales imponen.
- Falta de georreferenciación en muchas estadísticas que lo requieren.

✓ **Problemas en el Sistema de Difusión.**

- Los medios de difusión, a nivel de algunas instituciones, no son adecuados.
- Hay estadísticas que no se difunden.
- La documentación sobre conceptos, alcance, clasificaciones, base de los registros, fuentes y técnicas estadísticas, que se difunde, es resumida, poco detallada y no sigue y no respeta formatos uniformes, ni siquiera dentro de un mismo Organismo.
- Las metodologías y las variaciones metodológicas no están informadas en detalle al público, para que tenga claras las variantes y sus efectos.
- No se detallan las diferencias de la información producida con respecto a los estándares internacionales, directrices y buenas prácticas estadísticas.

El efecto principal de los problemas anteriores es contribuir a que el sistema de información disponible no cumpla muchas veces con los requerimientos de los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

3.3 El modelo de organización y gestión del SEN.

En este eje nos referimos a la estructura orgánica funcional del SEN y sus diferentes Unidades:

- El actual marco legal, si bien marca los objetivos del SEN y del INE, sus respectivas responsabilidades y atribuciones, carece de Reglamentos que posibiliten cumplir la ley.
- El SEN está desarticulado y feudalizado.
- El INE no cumple con su rol normativo y coordinador ni con la función de evaluar el carácter oficial de las estadísticas que son producidas por otros miembros del SEN.
- La situación del INE, en el contexto institucional del Estado, no lo habilita a tener una participación directa en la discusión de su presupuesto.
- No hay mecanismos permanentes, formales y efectivos, que faciliten la articulación y coordinación entre ofertantes y demandantes de estadísticas económicas y sociales.
- El sistema de producción de estadísticas se ve afectado por los problemas generales del contexto relacionados al funcionamiento de todo el sector público (procesos burocráticos muy pesados, lentos e ineficientes).
- La estructura orgánica funcional de las diferentes Unidades Productoras es inadecuada para desarrollar procesos productivos de estadísticas eficaces y eficientes.
- El relacionamiento entre las unidades productoras y el INE como órgano rector es, en la práctica, casi inexistente.
- La actual forma de descentralización no ha favorecido al quehacer estadístico.

- La forma de compartir datos entre las agencias del SEN no tiene la flexibilidad necesaria y repercute negativamente en la oportunidad de los productos estadísticos.
- La estructura organizacional del INE es inadecuada para cumplir con las funciones que implica su rol regulador

Lo anterior genera como *efecto*:

- Bajo nivel de eficiencia del sistema de producción estadística.
- Bajo nivel de productividad del personal involucrado en la producción estadística
- Difusión desarticulada e insuficiente para cubrir las necesidades de la demanda

3.4 Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Más allá de los problemas reseñados, que constituyen las **debilidades** del SEN, el sistema de producción de estadísticas en Uruguay tiene varias **fortalezas** que no deben dejarse de considerar y señalar, al momento de concebir una nueva estrategia de desarrollo en este campo.

- El INE y el SEN, más allá de los problemas señalados, cuentan con una adecuada credibilidad por parte de los usuarios y el público en general, no existiendo dudas sobre la “integridad” de la producción estadística.
- Los actuales programas estadísticos en ejecución, abarcan un espectro bastante amplio de temáticas y pueden constituir una buena base de lanzamiento para emprender las actividades de ampliación y mejoras de las estadísticas.
- Las metodologías utilizadas, tienen en general bases aceptables y aprovechables en el marco de programas de mejoras.
- Existe un “masa crítica” básica de experiencia y conocimientos que posibilita emprender actividades para su ampliación y mejora sustancial en plazos cortos.
- El esfuerzo reciente del INE en difundir las bases de datos de algunas encuestas (microdatos) ha sido valorado muy positivamente por lo usuarios.

Por otra parte existe una serie de **oportunidades** que se presentan en la actualidad:

- El interés marcado del gobierno en alcanzar la meta de un “Uruguay productivo” para alcanzar una “*mejora en las condiciones de vida y reducción de la pobreza*” de la Población y atender en el corto plazo la *emergencia social*. Ello demanda más y mejor información para apoyar la toma de decisiones, monitorear y evaluar los programas y políticas económicas y de desarrollo social que se implementan
- El Ministerio de Desarrollo Social está abocado a diseñar nuevas bases de datos para tener un Registro Único de Beneficiarios (RUB) e interconectar la información disponible con el sistema de prestaciones del Banco de Previsión Social (BPS)
- La coordinación iniciada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) entre el Ministerio de Salud Pública, la Oficina de Registro Civil, la Oficina de Identificación Civil y el INE para realizar una reingeniería del sistema de estadísticas vitales, que repercutirá positivamente en el proceso de identificación de las personas nacidas en Uruguay.

- Las necesidades en materia de información para implementar la reforma del Sistema Nacional de Salud
- La implementación del SCN 93 por parte del BCU junto con el cambio de año base (1997) de las Cuentas Nacionales. Además de aportar una mejora en las estimaciones de las cuentas nacionales, exige una mayor base de sustento en las Estadísticas Económicas Básicas.
- Los avances tecnológicos en el área informática y de comunicaciones que tienen un elevado grado de desarrollo y utilización en el país.

En cuanto a las **amenazas** cabe señalar:

- Las restricciones presupuestales, a nivel del INE y el SEN, enmarcadas por las políticas relacionadas con el manejo del déficit fiscal que afectan la disponibilidad de los recursos materiales y humanos que se necesitan.
- El mantenimiento de la prohibición de ingreso de nuevos funcionarios a la Administración Pública tal cual lo acontecido durante los últimos 15 años
- Las dificultades de contar con personal adecuadamente capacitado, a diferentes niveles, incluso existiendo financiamiento, debido a los topes de remuneración existentes.
- La migración del personal calificado a otros empleos fuera del SEN, motivada por la competencia tanto interna (dentro del país), del sector público y el privado, como externa (de fuera del país).
- Las dificultades derivadas de la coordinación horizontal del SEN que entra en conflicto con líneas de mando verticales. Éstas tienen la última palabra en materia de decidir “qué se hace y qué no” en su línea de mando. El cambio de esta realidad es extremadamente difícil ya que se relaciona con aspectos de la cultura organizacional.

3.5 Resumen del Diagnóstico Preliminar.

Con respecto al **Sistema de Información**, la demanda está desarticulada y no logra canalizar propuestas válidas y aceptadas, por falta de ámbitos de encuentro y entendimiento con los productores.

El **Sistema de Producción** no cumple con los estándares de calidad requeridos desde el punto de vista de los alcances, cobertura, oportunidad, periodicidad, exactitud, fiabilidad y pertinencia.

En lo referente al **Sistema de Organización y Gestión**, el análisis realizado y los aportes recibidos por los productores y usuarios evidencian que los mayores problemas del SEN están relacionados por un lado, con el no cumplimiento del marco legal que a su vez es insuficiente, y por otro, con un sistema de organización y gestión con serias carencias.

4 LAS PRINCIPALES LÍNEAS ESTRATÉGICAS

4.1 La Visión: “Estadísticas para el Desarrollo”

El Sistema Estadístico Nacional produce y difunde, a través de un sistema coordinado de unidades sectoriales, de manera eficiente y con los más altos estándares de calidad, información estadística confiable y oportuna que satisface los requerimientos del Gobierno y del Sector Privado, y contribuye a la formulación de políticas nacionales de desarrollo que apuntan al crecimiento económico, el incremento del bienestar de la población y la reducción de la pobreza.

4.2 Lineamientos estratégicos.

En términos generales los objetivos centrales a alcanzar son los siguientes:

- 1) *Mejorar significativamente la satisfacción de la “Demanda Real”, que se concreta en el Sistema de Información requerido por los usuarios.*
- 2) *Ampliar y mejorar el Sistema de Producción y los Productos Estadísticos, o sea la “Oferta Real”*
- 3) *Jerarquizar institucionalmente al INE y al SEN y hacer eficaz y eficiente el modelo de organización y gestión del sistema que se refiere a los mecanismos de articulación y coordinación entre productores y usuarios*

Los principales medios para alcanzar los objetivos planteados para cada uno de los Ejes Estratégicos definidos son:

✓ **Sistema de Información**

- Cobertura, periodicidad, oportunidad, precisión y confiabilidad de la información estadística adecuadas a las necesidades de los usuarios.
- Adecuada difusión.
- Apoyo a los usuarios para una mejor explotación de la información disponible.
- Posibilidad de realizar análisis de series de largo plazo.

✓ **Sistema de Producción:**

- Explicitar los marcos conceptuales de cada investigación.
- Adecuada integración de las fuentes de información estadística.
- Establecimiento de adecuados controles de calidad.
- Aplicación de metodologías adecuadas
- Uso eficiente de los registros administrativos

✓ **El modelo de organización y gestión del SEN.**

- Normativa revisada, reglamentada y aplicada que posibilite el cumplimiento de la Misión.
- Jerarquía institucional de los integrantes del SEN fortalecida.

- Establecimiento del modelo de organización y gestión más adecuado para el SEN.
- Reglamentaciones especiales que, atendiendo las especificidades del quehacer estadístico, permitan agilizar los procesos administrativos involucrados.
- Coordinación efectiva de los organismos productores y comunicación fluida entre usuarios y productores.

✓ **Lineamientos estratégicos comunes a los tres objetivos centrales**

- Dotación adecuada de recursos (Humanos y financieros)
- Elaboración de un Plan Nacional de Estadística.
- Evaluación costo/beneficio en la producción y utilización de las estadísticas.

4.3 Principales logros a alcanzar

El proceso de implementación de la ENDE deberá permitir reducir la brecha existente entre la situación actual (con problemas) y la deseada (Visión). En este proceso se irán presentando desafíos, cuya concreción irá determinando el éxito de la Estrategia.

A partir del trabajo realizado hasta el momento por el equipo de consultores y de las reflexiones del Taller de Usuario y Productores, se pueden ir estableciendo algunos hitos en el desarrollo de la ENDE para Uruguay.

Para los principales logros identificados, que se mencionan a continuación, se indica en cada caso el/los Ejes Estratégicos correspondientes: I = Sistema de Información; P = Sistema de Producción; O = Modelo de Organización y Gestión

4.3.1 Revisar y reglamentar la Ley 16.616. (O)

Revisar y reglamentar la Ley 16.616 que creó el SEN debe ser un primer paso para la adecuación del Sistema. Se espera contar con un borrador de proyecto de ley y decreto reglamentario para fines del mes de octubre de 2006.

4.3.2 Fortalecer institucionalmente al INE a través de un cambio en su naturaleza jurídica para jerarquizarlo dentro del aparato del Estado. (O)

Resulta imprescindible para implementar la Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico jerarquizar al organismo rector del SEN dentro de la Administración Pública. El cambio de su naturaleza jurídica para transformarlo, por ejemplo, en una persona pública de derecho privado, con mayor autonomía presupuestal es un paso relevante en esta dirección. El Plan Estadístico Nacional a presentarse en diciembre de 2006 deberá recoger esta necesidad.

4.3.3 Reordenamiento de las normas de secreto estadístico y tributario. (O)

La coexistencia de normas contradictorias entre sí sobre la confidencialidad de los datos en diferentes ámbitos, conspira contra el uso eficiente de información existente en

registros administrativos y otras fuentes de datos para fines estadísticos. Debe legislarse a los efectos de regular estos aspectos de forma coordinada contemplando el espíritu de cada una de estas normas pero no impidiendo el uso eficiente de la información. En agosto de 2006 se elevará a las autoridades competentes un conjunto de artículos a ser incluidos en la Ley de Reforma Tributaria en proceso de aprobación.

4.3.4 Instancias de coordinación entre productores y usuarios. (O)

En el marco de la ENDE se instrumentarán instancias anuales de diálogo y coordinación entre productores y usuarios. Se prevé realizar la primera de estas reuniones en el primer semestre de 2007 coincidentemente con el lanzamiento del Plan.

4.3.5 Plan Estadístico Nacional 2007. (O/P/I)

El Plan Estadístico Nacional, tal cual lo determina la Ley 16.616, será elaborado por primera vez para el año 2007 como resultado de la Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico.

4.3.6 Ampliación y Mejora de los Indicadores sobre Salud, Educación, Cultura, Medioambiente, y otros temas relativos al bienestar de la población. (P)

Rediseño y puesta en marcha de los respectivos sistemas de indicadores con base en los registros administrativos. En este contexto se plantea afrontar la reingeniería de los diferentes registros con el fin de que sean más eficaces y eficientes como soporte de los controles administrativos respectivos y de la elaboración de los indicadores con fines estadísticos. Se prevé un proyecto de 5 años a iniciarse en 2007.

4.3.7 Indicador sintético de corto plazo sobre el nivel de actividad económica. (I)

El BCU elaborará un Indicador Mensual de Actividad Económica (IMAE), reclamado por los usuarios, que contribuirá a mejorar la base de información de coyuntura para la toma de decisiones. El mismo se encuentra en proceso de desarrollo y estará disponible en 2007.

4.3.8 Actualización del año base de las Cuentas Nacionales. (P/I)

El BCU actualizará el año base con el objetivo de mejorar la medición de las variables macroeconómicas de producción, distribución e inversión entre otras. Se prevé un proyecto de 3 años a iniciarse en 2008.

4.3.9 Registro Permanente de Actividades Económicas (RPAE). (P)

Mejorando la coordinación entre los registros administrativos existentes en BPS, DGI y otros organismos, se proyecta desarrollar un RPAE - radicado y mantenido en el INE - con el propósito de contar con marcos actualizados para las encuestas de actividad económica. Este proceso ya se ha iniciado.

4.3.10 Mejora y ampliación de las encuestas anuales y de coyuntura sobre actividades económicas. (P/I)

Es necesario tener mejores estimaciones de las cuentas de producción (valor, precio y volumen) y generación del ingreso, así como de la formación bruta de capital fijo y temas conexos.

Las encuestas a las que se hace referencia centran la atención principalmente en las ramas de actividad: manufactura, minería, comunicaciones, comercio, construcción, agropecuaria y servicios. Esta es una demanda señalada a nivel de muchos usuarios, en especial para realizar análisis sectoriales y contribuir a una mejor estimación de las Cuentas Nacionales. Se prevé un proyecto de 3 años a iniciarse en 2007.

4.3.11 Mejora y ampliación de las encuestas relacionadas con márgenes y canales de comercialización, modalidad y valor de los fletes. (P)

Estas encuestas son claves al momento de estimar los equilibrios oferta utilización por corrientes de bienes y el análisis de la estructura y dinámica de los mercados. Esta información es demandada para la construcción de las Cuentas Nacionales. Se prevé iniciar estas actividades en 2007.

4.3.12 Mejora de las estadísticas sobre fuerza de trabajo (volumen, valor y remuneraciones) (P/I)

Se procura utilizar con fines estadísticos las bases de la “Historia Laboral” del Banco de Previsión Social, mejorar la captación del empleo y las remuneraciones en las encuestas a las unidades económicas y profundizar el análisis y consistencia con los datos provenientes de las Encuestas de Hogares. Es una demanda señalada por muchos usuarios y se prevé iniciar esta actividad en 2007.

4.3.13 Encuestas a la pequeña empresa y los sectores informales. (P/I)

Esta actividad estará dirigida preferentemente a investigar el empleo, la producción y la estructura de costos de la pequeña empresa y los sectores informales, así como su productividad. Se realizarán encuestas para algunas ramas de actividad, que se seleccionarán teniendo en cuenta la incidencia de este tipo de unidades en el PIB de la rama. Es información relevante para mejorar la cobertura de las estadísticas vigentes y en ese sentido es demanda por muchos usuarios. Se prevé un proyecto de 3 años a iniciarse en 2007.

4.3.14 Mantenimiento de la Encuesta Continua de Hogares. (P)

Durante el año 2006 se está desarrollando una Encuesta de Hogares Ampliada. Luego (como es tradicional en Uruguay), se continuará realizando la encuesta permanente de hogares con un tamaño menor, la que será revisada y rediseñadas a los efectos de satisfacer las necesidades de todos sus usuarios. Se prevé realizar este rediseño en 2007.

4.3.15 Georreferenciación de información (P)

El INE desarrollará un procedimiento de asignación de un código *geoestadístico* (compuesto de Departamento, Sección Censal, Segmento, Zona) a partir de las hojas de control del Censo de Población y Vivienda 2004. Ello permitirá obtener, a partir de una dirección en cualquier localidad urbana del país, un código de ubicación geográfica válido como referencia en los mapas digitales.

Este procedimiento permitirá georreferenciar y hacer comparable desde el punto de vista espacial gran parte de la información contenida en registros administrativos. Se prevé desarrollar esta herramienta y ponerla a disposición de los integrantes del SEN en el presente año.

4.3.16 Diccionario único de datos. (P)

La implementación de un diccionario único de datos que comprenda variables de varias investigaciones estadísticas facilitará el intercambio de datos y la comparabilidad de información de diferentes fuentes.

4.4 Líneas de acción

A continuación se explicitan algunas líneas de acción o proyectos planteados en los grupos de trabajo del Taller de Productores y Usuarios, sobre los que ya se ha comenzado a avanzar en los detalles de su puesta en marcha.

4.4.1 Actualización el año base de las Cuentas Nacionales.

Descripción:

Actualizar el cuadro de equilibrio oferta-utilización y matriz de empleo para el año 2007, avanzar en las cuentas de sectores institucionales, para lo cual es necesario explotar estadísticamente los balances de empresas privadas accediendo a los datos de balances de la DGI y/u otras alternativas a explorar, y confeccionar las Cuentas de Gobierno, Sociedades Financieras y Hogares.

Actores principales: BCU-INE

Otros Actores: Hay muchos actores adicionales, ya que un proyecto de cambio de año base involucra prácticamente a todas las oficinas productoras dada la envergadura de los requerimientos.

Costos para el BCU: Incorporar, en forma adicional a la asignación actual, 5 personas durante 3 años (hipótesis de mínima) u 8 personas durante 3 años (hipótesis deseable). Contratación de servicios y asesorías especiales.

Costos para el INE y otras unidades: No se calcularon.

Beneficios:

- posible impacto en el costo de la deuda externa, derivado de la menor valoración de los riesgos del país con un ratio DEUDA/PIB menor (se supone que en la medición actual del PIB existe cierta subestimación)
- mayor confianza en el país por parte de los inversores, los que valoran cada vez más la existencia de información seria y confiable en los países donde van a colocar sus fondos
- El cambio de año base actualizando las mediciones del país y adecuándolas a las recomendaciones internacionales permitirá dar cumplimiento a los estándares internacionales.
- La inversión en la infraestructura del propio sistema de producción estadística producirá de por sí, mejores estimaciones macroeconómicas y permitirá a su vez generar nuevos indicadores de corto plazo y mejorar las proyecciones.

Fecha de comienzo: en el INE durante 2007, en BCU en 2008

4.4.2 Proyecto de Registro Permanente Integral de Actividades Económicas

Descripción:

Diseñar un registro único en línea de empresas y establecimientos con actividad económica, que abarque los registros de BPS, DGI y otros registros administrativos existentes referidos a unidades de producción económica para lograr una cobertura integral.

Se requiere:

- ⇒ acuerdos institucionales para el acceso a la información en forma continua.
- ⇒ definir la unidad de observación del registro
- ⇒ armonizar hasta donde sea posible las clasificaciones utilizadas por los organismos fiscales
- ⇒ invertir en procedimientos informáticos que permitan el apareo y actualización permanente, así como el uso adecuado de los registros (poder generar reportes de forma rápida)
- ⇒ analizar la calidad de las variables relevantes incluidas en el registro (que van a ser utilizadas para las estratificaciones y muestreos): ubicación (real y fiscal), variables de tamaño, clase de actividad económica y condición de actividad económica de la empresa

Actores: BPS, DGI, INE (en la primera etapa)

Costos: En principio no debería tener costos financieros adicionales a la asignación presupuestal actual. La reingeniería del sistema se puede realizar con los recursos humanos disponibles en las instituciones involucradas.

Beneficios:

- ⇒ eficiencia de la producción estadística: resulta más barata esta estrategia que la conformación de los registros a través de censos por barrido y mantener un registro de empresas actualizado sin costos adicionales para el usuario y la Administración.
- ⇒ se perfecciona la calidad del marco muestral, por lo tanto se obtienen mejores estimaciones

⇒ permite análisis de demografía de empresas

Fecha de comienzo: Inicio de las actividades en el segundo semestre de 2006 con el objetivo de mantener el registro en línea a partir de 2007.

4.4.3 Diccionario común de datos para Procesamiento informático e intercambios de información

Descripción:

Implementación de un diccionario común de datos, en primer lugar al interior del INE, y luego extendido a todo el Sistema que facilite el intercambio y la comparabilidad de información.

Actor principal: INE

Costo: Incorporar en el INE un economista y un analista de sistemas de nivel señor.

Beneficio:

Este sería un paso muy importante hacia el desarrollo de un Almacén de Datos (“*Datawarehouse*”) involucrando datos de todo el Sistema. Por otra parte, los microdatos que el INE publica en su página web podrían ser descargados por variables y selección geográfica a partir de un diccionario común y de formato uniforme para las diferentes investigaciones, controlando la viabilidad o no de la descarga de acuerdo al cumplimiento del secreto estadístico en forma dinámica. De igual forma, sería posible establecer costos incrementales a la información demandada de forma automática, en función de cantidad de variables solicitadas o del tamaño de la selección realizada.

5 CARACTERÍSTICAS DEL PLAN ESTADÍSTICO NACIONAL.

Uno de los requisitos fundamentales de un "Sistema de Producción de Estadísticas Económicas y Sociales", es que esté estructurado con base en un conjunto de "Estrategias de la Producción Estadística" adecuadamente diseñadas con el fin de obtener las estimaciones de las "Estadísticas e Indicadores Objetivo".

Las "Estrategias de la Producción Estadística" incluyen aspectos tales como:

- Adoptar sistemáticamente la práctica de prever "a priori" las interrelaciones y conexiones que es posible y útil plantearse entre los programas y actividades estadísticas
- Aprovechar al máximo la posibilidad de efectuar consistencias entre fuentes.
- Diseñar un conjunto adecuadamente estructurado e integrado de estrategias estadísticas que sirvan de marco de referencia para el conjunto de programas estadísticos.
- Evitar, cuando no existe ninguna razón que lo justifique, las duplicaciones y superposición de programas a nivel de las mismas áreas de información.
- Dimensionar adecuadamente los programas y planes estadísticos, buscando impulsar un desarrollo estadístico equilibrado de todo el sistema.
- Evitar el uso mecánico de los métodos de obtención de información por vías directas en los casos que los mismos han demostrado sistemáticamente su ineficiencia.
- Utilizar personal calificado y capacitado y contar con recursos materiales adecuados.
- Realizar una fluida, eficiente y permanente "interfaz" entre productores de información y los usuarios de la misma.

La problemática específica que, en general, en materia de producción de estadísticas económicas y sociales se debe enfrentar en Uruguay, lleva a la necesidad de diseñar estrategias estadísticas muchas veces más complejas que las utilizadas en los países más desarrollados. Esto es así, porque se debe enfrentar una problemática relativamente más compleja con menos recursos.

Por tal razón, en muchos casos, será necesario diseñar estrategias estadísticas que transiten por caminos no ortodoxos, con el fin de obtener datos más confiables y oportunos que los que surgen de aplicar los esquemas tradicionales de trabajo. Estas estrategias deben tener presentes los problemas exógenos que afectan al SEN.

Los "Planes Estadísticos" estarán conformados por un conjunto de actividades que permitan operativizar las "Estrategias de Producción Estadística".

Las actividades estadísticas se pueden clasificar de la siguiente forma:

- de infraestructura estadística, que pueden visualizarse como producción de Activos Fijos Estadísticos.
- de mantenimiento de los Activos Fijos Estadísticos.

- estadísticas corrientes.
- actividades especiales (a la medida).

El Plan Estadístico Nacional debe centrar la atención en adoptar marcos conceptuales uniformes y adecuados, así como en eliminar problemas de feudalización de la producción de estadísticas e indicadores y sus consecuencias más perniciosas, como ser, el carácter autárquico de muchos programas y el diseño y puesta en marcha de programas muy sobrecargados, lentos e ineficientes.

6 PLAN DE TRABAJO, CRONOGRAMA E IMPLEMENTACIÓN.

Etapas	Propósito	Actividades	Herramientas
(0) Lanzamiento	<p>Difundir los objetivos y alcances de la Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE)</p> <p>Comprometer a las partes involucradas</p>	<p>-Designar al grupo técnico de contraparte</p> <p>-Elaborar un listado de “partes interesadas”.</p> <p>-Reunión con técnicos responsables del SEN y usuarios principales.</p> <p>-Reunión con Comisión Planeamiento y Presupuesto</p> <p>-Constitución del Comité Ejecutivo.</p> <p>-Actividades de difusión (página Web, comunicados de prensa, etc.)</p>	<p>-Análisis de involucrados</p> <p>-Reuniones informativas</p> <p>-Reuniones con autoridades políticas</p> <p>-Hoja de ruta política: Resolución de la CPP para el desarrollo de la ENDE</p>
(1) Hoja de ruta	Formular un Plan de trabajo a ser desarrollado para definir la ENDE y su PEM al servicio de los objetivos nacionales de desarrollo.	<p>-Enumerar las actividades a desarrollar, asignar los recursos necesarios y definir el cronograma.</p> <p>-Ordenamiento por etapas con productos específicos.</p>	<p>Planificación Estratégica</p> <p>Matriz de involucrados</p>
(2) Diagnóstico y visión	La definición del árbol de problemas del SEN y el árbol de objetivos.	<p>-Recopilar antecedentes relacionados con los diagnósticos existentes.</p> <p>-Elaborar un Inventario de actividades Estadísticas.</p> <p>-Informe sobre el Marco Legal.</p> <p>-Informe sobre las fuentes de financiamiento.</p> <p>-Informe sobre soporte informático y cartografía</p> <p>-Encuesta a productores y usuarios.</p> <p>-Taller de trabajo participativo con productores y usuarios.</p> <p>-Resumir y jerarquizar problemas.</p> <p>-Control de calidad en profundidad (evaluación) de algunas actividades estadísticas claves.</p> <p>-Constitución de Grupos de Trabajo Sectoriales por Áreas Temáticas.</p> <p>-Diagnóstico Integral sobre la situación de las Estadísticas Económicas y Sociales.</p>	<p>Matriz de involucrados</p> <p>Árbol de problemas</p> <p>Árbol de objetivos</p> <p>Análisis FODA</p> <p>Matriz de marco lógico</p> <p>Cuadro de Mando Integral (Balanced Scorecard)</p>

(3) Estrategias	Diseño del contenido del Plan Estadístico Maestro, estrategias y actividades. Elaborar el presupuesto del Plan propuesto.	<ul style="list-style-type: none"> -Definir las principales “estrategias de desarrollo estadístico” y los planes de actividades asociados. -Identificar las posibles fuentes de financiamiento. -Seleccionar la “estrategia de desarrollo estadístico más eficiente. -Marcos conceptuales básicos y las estrategias de estimación de las macrovariables económicas y sociales. -Presupuestar la estrategia y actividades previstas. -Evaluar fuentes de financiamiento. -Establecer mecanismos de monitoreo, evaluación y ajuste de la ENDE. 	Análisis FODA Matriz de Marco Lógico
(4) Planes de acción	Definir el proceso para operativizar las estrategias definidas	<ul style="list-style-type: none"> -Listar las actividades a realizar. -Borrador de Decreto p/ reglamentar la ley del SEN. -Mesa de Trabajo con Instituciones Nacionales e Internacionales proveedoras de fondos y asistencia técnica. -Aprobación de la ENDE y el Plan por parte del Comité Ejecutivo de la ENDE. -Cronogramas de provisión de fondos y ejecución presupuestal. 	<p>Aplicar estrategias de producción estadística, acorde a los marcos conceptuales establecidos.</p> <p>Elaboración de proyectos mediante el marco lógico (matriz).</p>
(5) Monitoreo y Evaluación de Impacto de la ENDE	Establecer un sistema de monitoreo y evaluación de las estrategias de la ENDE y del impacto logrado.	<ul style="list-style-type: none"> -Establecimiento de Comité de Monitoreo y Evaluación. -Establecimiento de criterios e Indicadores de evaluación del fortalecimiento institucional, producción, calidad e impacto. 	Sistemas de Monitoreo de Evaluación de impacto.

7 ANEXOS

ANEXO 1

Tarjetas de problemas.

- ✓ Recursos
- ✓ Escasa investigación en el país
- ✓ Insuficiente uso de la información estadística para toma de decisiones del público y de decisores políticos
- ✓ Falta de mandos medios capacitados y con perfil gerencial para la producción de estadísticas lo cual incide en que no permite la renovación de los equipos
- ✓ La disponibilidad de los registros administrativos para su uso estadístico depende de las personas que se desempeñan en las instituciones y no de una estrategia institucional nacional (del país). Esto implica que cambian las personas y se corta la estrategia para la producción de la información estadística.
- ✓ Falta de coordinación entre los organismos administrativos y entre productores del censo en la definición de variables, categorización de los mismos, procedimientos, etc., esto lleva a que no hay un programa claro para todos los distintos proyectos que se encaran
- ✓ La CGN centraliza la información agregada de la ejecución presupuestal de la administración central y organismos del art. 220. Sabemos que existe duplicación de datos en sistemas auxiliares que las unidades ejecutoras han desarrollado por carencias del siif o sistema central
- ✓ La CGN centraliza la información agregada de la administración central y organismos art. 220, pero no llega con claridad la demanda de información sobre datos que tenemos
- ✓ Ya que no hay restricciones, tenemos proyecto de reingeniería del siif fundamental para la gestión de las unidades ejecutoras.
- ✓ Vamos a participar en el SRH, trabajo importante para capturar información sobre remuneraciones y otros aspectos.
- ✓ Limitada / inadecuada disponibilidad de recursos
- ✓ Dificultades para conocer las demandas
- ✓ El SEN no siempre tiene controles de calidad exógenos: no siempre existe masa crítica que, demande, critique, aporte por el mejoramiento de soporte político
- ✓ Es importante aquí la formación académica, donde también se visualizan carencias.
- ✓ Los resultados que produce el SEN (conjunto de datos) no constituyen un sistema de información, ejemplos
 - Hay duplicaciones
 - Hay vacíos, demandas no satisfechas
 - Falta coherencia cross section y coherencia temporal.
 - Se nota la fragmentación de la información, lo que lleva a que el usuario tenga que ganar tiempo en generar su propia información.
- ✓ Escasa coordinación entre productores y entre productores y usuarios
- ✓ El proceso de producción estadística no es un proceso integrado y ese proceso tiene además muchas carencias. Ej.:
 - producción fragmentada.
 - No siempre se cumplen estándares internacionales.
 - La falta de recursos hacen que haya vacíos importantes en estadísticas básicas que generan estadísticas agregadas (macro), con niveles de calidad aceptables.
 - Falta homogeneidad en herramientas metodológicas (conceptos, clasificaciones etc.)
 - No se hacen economías de escalas.
 - Las características del sector público, principal productor de estadísticas, no favorecen la eficiencia de la producción (faltarían incentivos, recursos, etc.)
- ✓ El hecho de ser el censo descentralizado ocasiona duplicaciones, omisiones e ineficiencias, lo que genera descrédito a nivel de los decisores en materia de presupuesto.

- ✓ El problema mas importante: recursos humanos, no ha habido el recambio generacional adecuado y las posibilidades de capacitación son limitadas. Esto ha dejado en posición vulnerable a una oficina que funciona bien. Las áreas mas vulnerables:
 - Informática
 - Muestreo
 - Elaboración de publicaciones
- ✓ Si no se revierte la situación no será sustentable a mediano plazo un buen funcionamiento.
- ✓ No existe la estadística en la enseñanza básica, lo que hace que la mayoría de la población no pueda entender y aprovechar los resultados que se difunden a través de las estadísticas oficiales. ¿Qué porcentaje de la población tiene una noción aproximada de lo que significa que el ipc aumentó 0,4% en el último mes?
- ✓ Insuficiencia de personal técnico adecuadamente capacitado en el INE para asumir las tareas de coordinación, asesoramiento y supervisión del sistema estadístico nacional.
- ✓ Pesadez de mecanismos administrativos que dificultan la operativa
- ✓ No siempre es adecuada la comunicación con los usuarios/demandantes.
- ✓ Se carece de procesos uniformes, falta de coordinación a nivel del sistema.
- ✓ Falta de cultura presupuestaria a nivel estadístico:
 - Cuánto se gasta en una tarea estadística determinada?
 - Cuánto es el beneficio social de una determinada tarea?
 - Si $b > c$ se justifica el gasto
 - Ejemplo: cuál es el beneficio que le aparta a la sociedad tener bien hecha la balanza de pagos. Este tipo de cosas nadie las mide.
- ✓ Falta de un organismo coordinador de las estadísticas. Las decisiones sobre estadísticas dependen de las instituciones que las elaboran, y no de una coordinación a nivel nacional. Y las instituciones pueden tener prioridades distintas a las estadísticas.
- ✓ Falta de potestades de los organismos para exigir información tanto al sector público como privado.
- ✓ No existen criterios uniformes en la recolección de datos de los distintos agentes, que permitan su posterior uso.
- ✓ Falta o inadecuación de indicadores para el análisis de fragilidad financiera.
- ✓ Falta o inadecuación de indicadores de precios de activos (tierra y bienes raíces)
- ✓ Falta de continuidad de series dificulta análisis de serie de tiempo.
- ✓ Inexistencia de indicadores para el estudio de la brecha de producto y producto potencial: Stock de capital (total y por sectores) e Indicadores de capacidad ociosa
- ✓ Falta de estándares en la definición y estructura de los registros administrativos, lo que impide su cruzamiento y explotación estadística. Particularmente en lo relativo a identificación de la unidad registrada y su ubicación geográfica (domicilio)
- ✓ Carencia de una base única que integre toda la información sobre protección social
- ✓ Carencia de integración de registros administrativos con la producción estadística. Falta de consistenciación inter fuentes
- ✓ Información insuficiente sobre mercado de trabajo
- ✓ Insuficiencia de información sobre áreas rurales y localidades pequeñas (personas y hogares)
- ✓ La calidad de información y el procesamiento de la información estadística se dificulta por las distintas definiciones de un mismo tema que tienen los diferentes organismos públicos recolectores
- ✓ La falta de definición en algunos organismos sobre quien debe coordinar la unidad estadística diluye las responsabilidades.
- ✓ Falta de central de balances de empresas del sector financiero.
- ✓ coordinación permanente entre el INE y el BCU incluyendo conciliación de resultados. Debería haber un grupo de trabajo que actúe en forma institucionalizada.
- ✓ Dificultad en la obtención de series estadísticas/datos de la banca oficial.
- ✓ Falta de datos de crédito fuera de las empresas bajo la supervisión del BCU.
- ✓ Marcos muestrales permanentes para encuestas sociodemográficas. Actualización permanente de la cartografía y el listado de direcciones.
- ✓ Encuesta de gastos y servicios: definición sectorial que coincida con el del BCU.
- ✓ Indicadores de avance: se discontinuaron los del BCU, y muy atrasados los del INE.
- ✓ Actualización frecuente de las bases de índices de precios y salarios que reflejan los cambios ocurridos en la realidad.

- ✓ Forma de elaboración del PIB:
 - Año base desactualizado.
 - Mejor proceso de desestacionalización (eliminar efecto pascua).
 - Mala contabilización dentro del PIB agropecuario de la soja.
- ✓ Reglamentación de ley estadística que de fuerza institucional al control a ejercer por el INE en el sen.
- ✓ Inexistencia de incentivos para las oficinas integrantes del sen con la coordinación del sistema.
- ✓ Jerarquía institucional del INE.
- ✓ Inexistencia de mecanismos efectivos de supervisión del sen por parte del INE.
- ✓ No esta creada la necesidad de información estadística, en especial a nivel de mandos altos.
- ✓ Producción estadística depende de estructuras burocráticas muy pesadas, lentas para procesar cambios.
- ✓ Baja coordinación interinstitucional, duplicación de esfuerzos.
- ✓ Mal manejo de recursos humanos:
 - (i) falta de asignación adecuada,
 - (ii) falta de capacitación,
 - (iii) baja remuneración.
- ✓ Mejorar las estadísticas producidas y desarrollar las que no se producen.
- ✓ La oferta no satisface la demanda en estadísticas vitales. No hay análisis adecuado de las estadísticas para la toma de decisiones (ej. La mortalidad infantil aumento en el 2003, aun no hemos hecho un análisis a fondo de esta situación). No hay georreferenciación adecuada de nacimientos y defunciones, imprescindible para apoyar al primer nivel de atención
- ✓ Falta de recursos humanos y materiales.
- ✓ Falta de coordinación con organismos involucrados y/o a involucrar.
- ✓ Calidad y oportunidad de las estadísticas vitales (natalidad y oportunidad). Actualmente: gran atraso en la producción de estadísticas vitales. No hay buen control de calidad interno (el proceso de producción interno de producción) ni externo (como se llenan los formularios)
- ✓ Eficiente tamaño de muestra de las encuestas que impide una adecuada desagregación en el tiempo y en áreas específicas.
- ✓ Contexto legal: las estadísticas vitales se amparan en el secreto estadístico y cada vez hay mayor demanda de usuarios, para usarlas con fines administrativos. Ej.: actualizar bases de datos de mortalidad de distintos usuarios etc. Esto genera potenciales problemas de confidencialidad y legalidad.
- ✓ Falta de recursos, tanto económicos como materiales que impide generar el cúmulo de información necesaria.
- ✓ Educación: problema de calidad de la información, no existe seguimiento niño a niño o cuando existe no es posible extraer información. Enseñanza primaria: no existe registro individual aunque si un sistema muy fuerte de seguimiento por centros de enseñanza media, si bien el registro es individual, aun no es posible contar con datos de abandono, egreso y flujo en general. La situación es heterogénea dependiendo del nivel educativo: este es un tema en si mismo. En el nivel terciario no es posible contar con datos de matricula activa de Udelar.
- ✓ Desconexión de los registros administrativos con la E.C.H. Lo que dificulta su comparabilidad y complementación. Generalmente provoca duplicaciones de esfuerzos, no alcanzando logros específicos importantes.
- ✓ Educación: falta información de algunos universos (por Ej. oferta privada de ed técnica y atención a la primera infancia) muchas veces lo que falta es la propia definición del universo.
- ✓ Educación: dimensión institucional falta de definición clara de roles entre actores, productores/consolidadores de información (Ej. Codicen/MEC) o desconcentrados y Codicen.
- ✓ La auto percepción de cada organismo como el dueño y único custodio legitimo de la información que produce.
- ✓ La ausencia de una forma única de identificación de personas y hogares, que permita la combinación de registros y el intercambio de información entre oficinas productoras.
- ✓ La poca capacitación del personal en entidades gubernamentales como los gobiernos departamentales impide una calidad adecuada de información.
- ✓ Pérdida progresiva de personal calificado en procedimientos y análisis estadístico: carencia de personal técnico fundamentalmente en el área de muestreo.
- ✓ La EIA/EAE ha dejado de relevar información importante (stock de capital, capacidad instalada, horas trabajadas, producción, entre otros) y no ha incorporado otra información relevante (inversión, i+d).
- ✓ Calidad de la información: representatividad de la muestra, completitud de la respuesta de las empresas.

- ✓ Problemas en el contexto legal institucional: el secreto tributario impide a la DGI la transferencia de información al INE. Esto lleva a que exista información disponible en los registros de la DGI que no esta siendo aprovechada (en particular, datos de ventas internas y de exportación declaradas por la empresa). La DGI no cuenta con recursos humanos suficiente para procesar la información y su interés es transferirle al INE los datos disponibles para que sea este organismo el que se encargue de su procesamiento. El INE recurre actualmente a encuestas para obtener esta información, lo que lleva a una duplicación de esfuerzos y uso ineficiente de los recursos.
- ✓ Dificultades en el acceso a la información estadística: en los últimos tiempos ha ido disminuyendo esta dificultad (caso del INE), sin embargo existen instituciones productoras que todavía la presentan (Ej. BPS)
- ✓ Poco uso de la información estadística disponible para la evaluación de políticas publicas (la cultura de la evaluación es muy rara en nuestro país).
- ✓ Alto costo de acceso a series estadísticas: no existen en formato digital, son de difícil acceso.
- ✓ Cambio de criterio en series estadísticas no son explicitados de forma que el usuario pueda compatibilizarlo.
- ✓ Falta de valores de series hacia atrás dificultan el análisis estadístico. Los valores no observados podrían tener un esfuerzo de estimación oficial para facilitar el análisis.
- ✓ Nivel de actividad de la economía: necesidad de contar con indicadores de avance, con frecuencia mensual y en el mes siguiente, con suficiente cobertura sectorial, que anticipe lo que será el PIB del trimestre. Necesidad de contar con estimaciones del PIB ajustado por ciclo económico.
- ✓ Desarrollar estadísticas de inversión en capital humano de modo de complementar las que existen sobre IBI. Y así conocer la verdadera magnitud de la inversión.
- ✓ Desarrollar estadísticas de stock de capital y capacidad ociosa y uso de la capacidad instalada.
- ✓ Estimar un IPC subyacente, es decir que se excluyan los rubros habitualmente más volátiles.
- ✓ Dificultades de calidad, inexistencia, de información básica en algunos sectores: ej. Escuelas la unidad es la escuela y no el niño.
- ✓ No disponibilidad de la poca información existente.
- ✓ Problema de cómo transformar registros administrativos en información estadística precisa y confiable. El atraso en el procesamiento de la información no sirve a la hora de la toma de decisiones.
- ✓ Calidad o eficacia de algunos indicadores para aplicar al Uruguay real: Ej.: lo rural, desempleo/empleo, ingresos (con un 47% de informalidad).
- ✓ Falta de coordinación entre agentes. Falta de información de quien hace que cosas.
- ✓ Gran diversidad de unidades productoras de información y carencia de un marco común de referencia hacen que exista una proliferación de datos no compatibles y comparables entre sí: a veces no son útiles para la toma de decisiones.
- ✓ Cruzar información de distintas fuentes. Sería útil por ej. Juntar información de microdatos (por Ej. ECH) con información de oferta de servicios (escolares, salud, etc.) En el barrio.
- ✓ formación básica en estadística. La licenciatura en estadística (fac de ciencias, fac de ccee, fac de ingeniería), esta bien orientada? Cubre los aspectos necesarios?
- ✓ Ausencia de datos de panel para estudiar ciertos temas y los impactos de algunas políticas. Ej. El seguimiento de cohortes en el sistema educativo (impacto de la reforma educativa) , desempleo (duración y políticas de empleo)
- ✓ Falta de incentivos para la producción de información, tanto a nivel publico como privado.
- ✓ formación de actualización a usuarios y productores de estadísticas. Diplomas, cursos específicos, postgrados en estadística: metodología, técnicas gerenciales, de administración, aspectos teóricos.
- ✓ Falta de coordinación entre organismos públicos, que provoca duplicaciones e informaciones poco confiables.
- ✓ Falta articulación entre bases existentes (problemas burocráticos? Problemas de poder y competencia?)
- ✓ Empalme de series: a menudo cuando se realiza una modificación en la forma de relevamiento de la información, en la metodología de la elaboración de un indicador u otros cambios, no se realizan
 - A) un análisis de efectos del cambio sobre la evolución del indicador potencialmente afectado
 - B) una propuesta para tener una serie comparable.
- ✓ Pobre y/o pésima coordinación entre distintos agentes productores y casi nula con los usuarios.
- ✓ Desarrollo anárquico y en cantidad superior a la necesaria de las bases cartográficas impidiendo su complementariedad, intercambio de información y muchas veces no coincidiendo con las definiciones de las bases de datos impidiendo por tanto la georreferenciación adecuada.

ANEXO 2

Problemas específicos

A partir de las 103 tarjetas de problemas presentadas por los participantes del Taller, y del análisis realizado por el equipo de consultores del Banco Mundial, se han resumido los siguientes problemas específicos.

- La Cartografía y los Sistemas de Información Geográfica no están coordinados. Existen duplicaciones, problemas de comparación e integración. Falta de racionalidad en el gasto.
- Los directorios de empresas y sus locales presentan problemas de cobertura y actualización.
- Falta cobertura a nivel de la información sobre la Construcción Privada y Pública.
- Faltan actualizaciones y desagregaciones en las Estructuras de Costos del Sector Construcción.
- Falta información estructural anual desagregada a nivel de Empresas y sus Establecimientos (Públicas y Privadas), para todas las ramas de actividad.
- Falta información sobre Stock de capital, inversión y capacidad instalada y ociosa.
- Falta adecuada información sobre inversión extranjera directa.
- Falta adecuada información sobre Zonas Francas.
- Falta información estadística que permita mejorar y ampliar el conocimiento sobre puntos y canales de venta, otros destinos, formación bruta de capital fijo en activos vegetales y animales, formación bruta de capital fijo en maquinaria, equipos, mejoras de campos y estructuras de costos del sector agropecuario, por etapas del proceso productivo.
- Falta ampliar y mejorar las estimaciones de las evoluciones de los Precios Productor, Volumen Producido y el Valor de las Ventas por ramas de actividad para manufactura, minería y servicios.
- Falta ampliar y mejorar las estimaciones de las evoluciones del Precio (Remuneraciones) y el Volumen de la Fuerza de Trabajo por Ramas de Actividad y Categorías Ocupacionales.
- Falta ampliar y mejorar las estimaciones de las evoluciones de los Precios Productor (márgenes unitarios absolutos), Volumen Producido y el Valor para el Comercio Mayorista y Minorista.
- Falta ampliar y mejorar las estimaciones de las evoluciones de los Precios, el Volumen y el Valor, de las Importaciones y las Exportaciones de Servicios.
- Falta ampliar y mejorar las estimaciones de las evoluciones de los Precios Productor, el Volumen y el Valor, para el Sector Construcción.
- Falta estimar la evolución del nivel de actividad de la pequeña empresa y los sectores informales.
- Las estimaciones de las cuentas nacionales tienen una base muy antigua (1983) e incluso los esfuerzos actuales centrados en 1997, hacen referencia a un año ya muy lejano.
- En las Cuentas Nacionales no se trabaja sistemáticamente por Sectores Institucionales.
- No se cuenta en forma periódica con Cuadros Oferta-Utilización actualizados. Se ha publicado recientemente el cuadro para el año 1997.
- No se realizan estimaciones de las matrices de flujos financieros.
- No se cuenta con adecuados indicadores de avance mensuales sobre el nivel de actividad de la economía.
- No se estiman matrices de empleo.
- No se desestacionalizan todas las macro-variables.
- Faltan estadísticas referentes a inversión en capital humano.
- Falta información para medir más precisamente la pobreza y transferencia entre pobreza y marginación social y quienes son los beneficiarios de las políticas sociales.

ANEXO 3

Agenda del Taller

**Primer taller de Productores y Usuarios sobre el
Diseño de un Plan Estadístico Maestro para Uruguay
26 - 28 de junio 2006**

Objetivos: Realizar un diagnóstico, identificar problemas y objetivos para una Estrategia Nacional de Desarrollo del Sistema Estadístico.

Productos esperados: Obtener una evaluación participativa del Sistema de Información Estadístico y un conjunto jerárquico de objetivos que sirvan de base para un plan de acción.

Agenda de la reunión:

Día 1: Lunes 26

Horario	Sesión	Contenido	Responsable
10:30 - 10:40	Apertura		Directora INE
10:40 - 10:50	La ENDE y el desarrollo nacional	Importancia y objetivos de la ENDE	José Molinas (Banco Mundial)
10:50 - 12:00	Planificación estratégica y herramientas gerenciales.	Estructura del Plan Estratégico y descripción de herramientas gerenciales	José Molinas (Banco Mundial) y Alejandro Medina (Consultor Banco Mundial)
12:00 - 12:20	Pautas para organizar el trabajo sobre diagnóstico de problemas y definición de objetivos.	Propuesta para la organización del trabajo en grupos.	Roberto Barriola (Consultor Banco Mundial)
12:20 - 12:40	Comentarios y formación de los Grupos de Trabajo.		
12:40 - 13:00	Identificación preliminar de los principales problemas. Trabajo a nivel individual. Llenado de tarjetas de trabajo.		
13:00 - 15:00	Almuerzo.		
15:00 - 17:00	Trabajo en Grupos: Lluvia de ideas sobre problemas del Sistema Estadístico Nacional. Elaboración del "Árbol de Problemas por Grupo Temático".		
17:00 - 17:15	Café.		
17:15 - 18:15	Trabajo en Grupos: Análisis del "Árbol de Problemas por Grupo Temático".		
18:15 - 18:30	Árbol General de Problemas.	Presentación de un Ejemplo.	Roberto Barriola (Consultor Banco Mundial)
18:30 - 19:30	Plenario. Estructuración del "Primer Árbol General de Problemas" consolidando y armonizando los "Árboles de Problemas por Grupo Temático".		

Día 2: Martes 27

9:00 – 9:30	Presentación del “Árbol General de Problemas” elaborado.		
9:30 - 10:00	Plenaria. Elaboración de “Árbol General de Objetivos” e identificación de los Ejes Estratégicos.		
10:00 – 10:15	Balanced Scorecard (BSC)	Presentación del BSC: clientes, procesos, aprendizaje y financiamiento.	José Molinas (Banco Mundial).
10:15 – 10:45	Revisión en reunión plenaria del Árbol de Objetivos en función del BSC.		
10:45 – 11:00	Café.		
11:00 – 13:00	Trabajo en Grupos Temáticos para avanzar en la identificación de las componentes más relevantes de cada objetivo.		
13:00 – 15:00	Almuerzo.		
15:00 – 16:00	Trabajo en Grupos Temáticos para avanzar en la identificación de las componentes más relevantes de cada objetivo.		
16:00 – 17:00	Sesión plenaria: Presentación y comentarios sobre el análisis de componentes para cada objetivo del “Árbol General de Objetivos”.		
17:00 – 17:15	Café		
17:15 – 17:45	Las estrategias de producción estadística y los Planes Estadísticos concretos.	Presentación del esquema para elaborar Planes Estadísticos.	Roberto Barriola (Consultor Banco Mundial).
17:45– 19:00	Identificación preliminar de las principales Líneas de Acción y su contenido. Trabajo en Grupos.		

Día 3: Miércoles 28

9:00 – 9:45	Presentación de las principales Líneas de Acción consolidadas y armonizadas.		
9:45 – 10:30	Comentarios.		
10:30– 10:45	Café.		
10:45 -12:00	Hoja de Ruta preliminar.	Presentación de la Hoja de Ruta utilizada provisionalmente.	Rosa Grosskoff (Consultora Banco Mundial).
12:00 - 12:30	Análisis de la Hoja de Ruta Preliminar, ajustes y elaboración de la Hoja de Ruta Oficial de la ENDE. Reunión Plenaria.		
12:30 – 15:00	Almuerzo.		
15:00 – 16:00	Conclusiones y recomendaciones del Taller. Compromisos y aspectos operativos específicos. Sesión plenaria.		

ANEXO 4

Participantes al Primer Taller de Productores y Usuarios

Asistente	Organismo	Cargo	E- mail
José Molinas	Banco Mundial	Consultor Banco Mundial. Coordinador Proyecto Mecovi. Washington	
Alejandro Medina	Banco Mundial	Consultor Internacional del Banco Mundial	
Roberto Barriola	Banco Mundial	Consultor Internacional Proyecto	
Rosa Grosskoff	Banco Mundial	Coordinadora Nacional Proyecto	
Edgardo Greising	Banco Mundial	Consultor	
Alicia Melgar	INE	Directora	
Susana López	INE	Sub directora	
Susana Picardo	INE	Directora División Estadísticas Económicas	
Julio Taule	INE	Sub Director División Estadísticas Económicas	
José Ma. Calvo	INE	Director División Servicios Técnicos	
Ma. Dolores Fernández	INE	Directora División Estadísticas Sociodemográficas	
Carlos Calvo	INE	Sub Director División Estadísticas Sociodemográficas	
David Glejberman	INE	Director Asesoría Técnica	
Lourdes Erro	BCU	Gerente Cuentas Nacionales	
Daniel Dominioni	BCU	Gerente Estadísticas Monetarias y Balanza de Pagos	
Gerardo Licandro	BCU	Gerente Investigaciones Económicas	
Pablo Bazerque	BCU		
Ing. Fernando Scolieri	MTOP - Dirección Transporte	Director Asesoría Económica	
Ernesto Caraballo	MTOP - Direc. de Transporte	Oficina de Estadística	
José Ma Galeano	CGN- MEF	Sub Contador General de la Nación	
Francisco Terra	MIDES		
Víctor Sosa Echevarría	Ministerio de Turismo y Deporte	Encargado de Estadísticas de Turismo	
Cra Adriana Scardino	BPS	Directora de la Asesoría Económica y Actuarial	
Ec. Dayna Zacliffever	DGI – Asesoría Económica		
Marisa Bucheli	UDELAR – FCS – Dpto. Economía	Docente e investigadora	
Juan José Goyeneche	Facultad de Ciencias Económicas- Instituto de Estadística	Profesor Catedrático de Estadística, Investigador y consultor privado	
Gabriela Mordecki	IECON	Investigadora : Estudio de Coyuntura de la Facultad de Economía	
Adrián Fernández	CINVE	Consultor privado, ex Director del INE	
Verónica Filardo	Facultad de Ciencias Sociales	Socióloga, investigadora	

Javier de Haedo	Consultor Privado	Ex Director de OPP y ex Sub Secretario del MEF	
Pablo Ottonello	CERES	Consultor Junior	
Alberto Sayagues	Consultor Privado	Ex director de PRONADE	
Magdalena Furtado	UNFPA		
Juan Manuel Rodriguez	UCUDAL		
Diego Hernandez	MEC-ANEP		
María Elena Lournaga	OPP		
Andrés Vigna	OPP		
Teresa Puppo	MSP		
Ida Oreggioni	MSP		
Alfredo Hernández	MGAP –DIEA	Director de DIEA	
Camilo Saavedra	MGAP – DIEA	Director del área de Encuestas y Censos (DIEA)	

ANEXO 5

GRUPOS DE TRABAJO

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4
Gobierno General, Sociedades Financieras, Empresas Públicas y Resto del Mundo	Empresas privadas no financieras	Mercado Laboral, Ingreso de Hogares, Pobreza	.Demografía, vivienda, infraestructura básica y medio ambiente, estadísticas vitales, salud, educación, cultura, recreación y esparcimiento.
Daniel DOMINIONI	Lourdes ERRO	María Dolores FERNANDEZ	Magdalena FURTADO
Gerardo LICANDRO	Susana PICARDO	Carlos CALVO	Susana LOPEZ
Alberto SAYAGUES	Alfredo HERNANDEZ	David GLEJBERMAN	José María CALVO
Dayna ZACLICEVER	Gabriela MORDECKI	Marisa BUCHELLI	Teresa PUPPO
José María GALEANO	Camilo SAAVEDRA	María Elena LAURNAGA	Diego HERNANDEZ
Adriana SCARDINO	Victor SOSA	Alicia MELGAR	Francisco TERRA
Javier DE HAEDO	Ernesto CARBALLO	Adrián FERNANDEZ	Ida OREGGIONI
Pablo OTTONELLO	Julio TAULE	Manuel RODRIGUEZ	Juan José GOYENECHÉ
Andrés VIGNA	Fernando SCOLIERI		Verónica FILARDO
Pablo BASERKE			

ANEXO 6

Resolución de la Comisión de Planeamiento y Presupuesto

15 de junio de 2006

VISTO: La necesidad de establecer el Plan Estadístico Nacional y la estrategia nacional de desarrollo estadístico.

RESULTANDO:

I) El art. 10, inciso 1 de la ley 16.616 del 20 de octubre de 1994 estableció que “*el Plan Estadístico Nacional es el resultado sistematizado de las actividades de las Oficinas de Estadística que integran el Sistema Estadístico Nacional, en períodos no inferiores a tres años y organizadas en programas anuales*”

II) El inciso 2º de dicho artículo estableció que “*será formulado por el Instituto Nacional de Estadística en base a los Planes Estadísticos Sectoriales con la colaboración de las Oficinas Productoras y será elevado al Poder Ejecutivo para su aprobación*”.

CONSIDERANDO:

I) Que es necesario hacer un diagnóstico evaluando la situación actual, para luego hacer una propuesta estratégica que se articule con el Plan de Desarrollo del país y que el Instituto Nacional de Estadística ha estado coordinando esfuerzos de diferentes Unidades a tales efectos.

II) Que se requiere disponer de más y mejor información para apoyar la toma de decisiones y monitorear los programas y políticas económicas y de desarrollo social que se implementan

III) Que es imperioso tener un programa de trabajo adecuadamente estructurado que evite duplicaciones y permita la comparación e integración de la información que se genera por las diferentes Unidades productoras de información estadística

ATENTO: a lo establecido en la Ley 16.616 del 20 de octubre de 1994,

LA COMISIÓN DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO

RESUELVE:

1º. Encomendar al Instituto Nacional de Estadística la elaboración de una Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE) y el Plan Estadístico Nacional (PEN), que deberán ser aprobados por el Comité Ejecutivo establecido en el numeral 3º de la presente Resolución.

A tal efecto solicitará la cooperación de las Unidades a que se refiere el art. 1º de la ley 16.616 citado

2º. La elaboración de la ENDE deberá realizarse sobre la base de una amplia participación de las Oficinas Productoras de Estadísticas y los usuarios del Sistema Estadístico Nacional.

3º. Créase un Comité Ejecutivo de la ENDE, integrado por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y los Ministros de Economía y Finanzas y Desarrollo Social, o por quienes ellos deleguen. Este Comité tendrá como función aprobar el Diagnóstico de la situación actual y las bases de la Estrategia de Desarrollo del Sistema Estadístico Nacional, así como realizar un informe al Poder Ejecutivo para la aprobación del Plan Estadístico Nacional resultante.

Se podrá integrar a ese Comité por invitación al Presidente del Banco Central del Uruguay o a quien delegue.

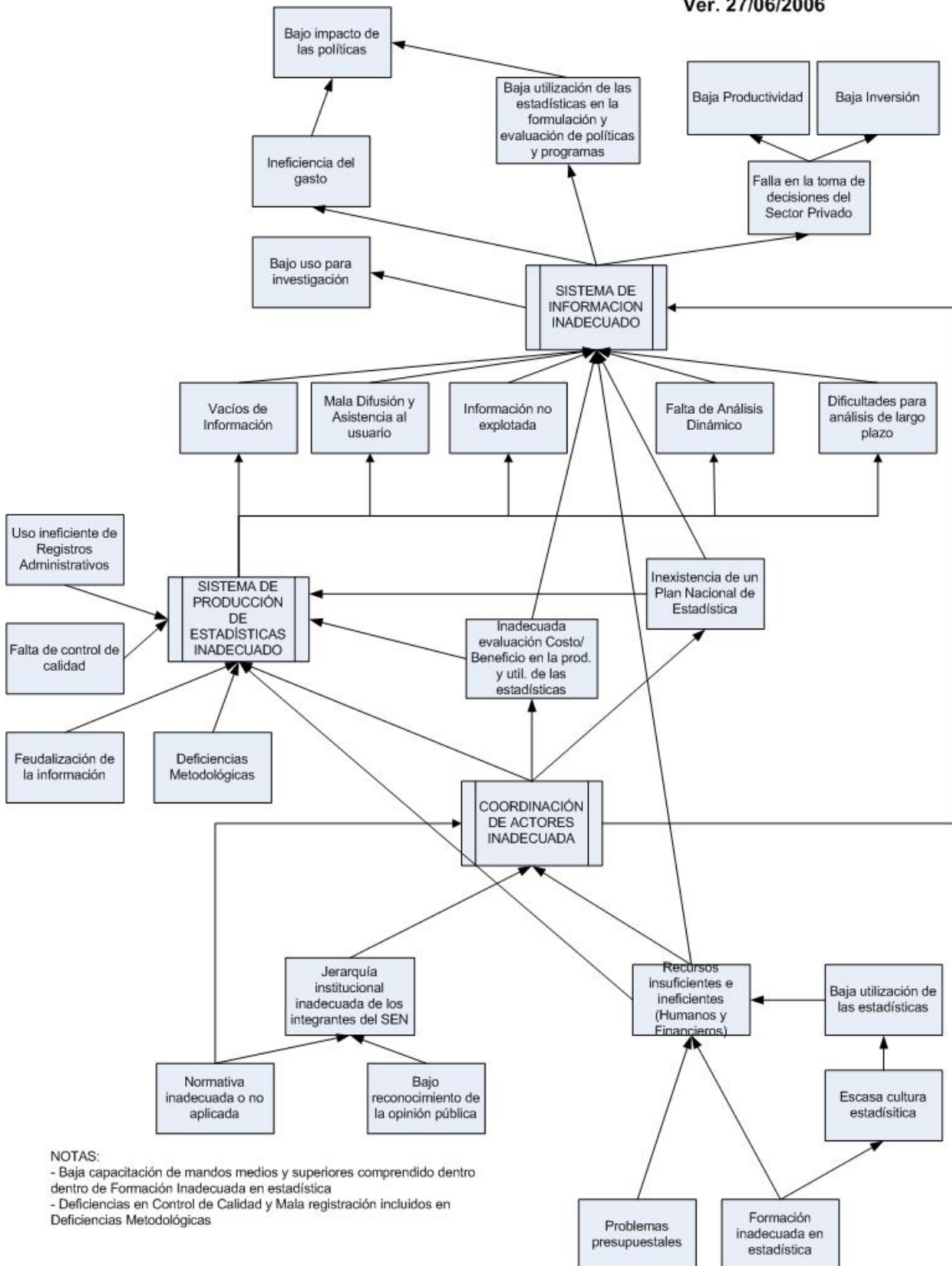
4º. Fíjase un plazo hasta el 31 de marzo de 2007 para desarrollar las actividades referidas.

5º. El Plan Estadístico Nacional deberá ser presentado al Poder Ejecutivo para su consideración antes del 30 de junio de 2007.

ANEXO 7

ÁRBOL DE PROBLEMAS

ÁRBOL DE PROBLEMAS CONSOLIDADO
Ver. 27/06/2006



NOTAS:
 - Baja capacitación de mandos medios y superiores comprendido dentro de Formación Inadecuada en estadística
 - Deficiencias en Control de Calidad y Mala registración incluidos en Deficiencias Metodológicas

ANEXO 8

ÁRBOL DE OBJETIVOS

ÁRBOL DE OBJETIVOS CONSOLIDADO

Ver. 27/06/2006

