

Estrategias Sectoriales para el Desarrollo de la Estadística (ESDE)

La ENDE cubre todo el Sistema Estadístico Nacional (ver: COMPRENSIÓN). Está diseñada siguiendo un enfoque “ascendente” donde, además de otros componentes no-sectoriales específicos, las Estrategias Sectoriales para el Desarrollo de la Estadística (ESDE) forman los elementos de construcción de la ENDE. Las ESDE se elaboran siguiendo los mismos pasos esenciales que las primeras (ver abajo: ejemplo de Agricultura). El término “sectorial” se utiliza aquí para describir “una división vertical del foco del gobierno relacionado con un área o necesidad pública dada – generalmente correspondiendo a ministerios, agencias o departamentos gubernamentales- con dominios distintivos y bien definidos de gestión, mandato y presupuesto”. Estos sectores son ministerios (p. ej. Ministerio de Educación, Salud o Agricultura), departamentos (p. ej. Policía, Departamento de Inmigración, etc.) o agencias (p. ej. Banco Central, Autoridad de Impuestos, etc.). La identificación de los sectores varía de país a país, dependiendo de las prioridades nacionales.

¿Por qué son importantes las estadísticas sectoriales ?

Las estrategias sectoriales son la conexión principal entre la ENDE y planes nacionales de desarrollo. El segundo define los objetivos que serán implementados y evaluados a nivel sectorial. Por ejemplo, si el crecimiento del PIB depende por lo general de datos reportados por los sectores agrícolas y mineros, entonces se definirán estrategias precisas para ellos. Esto se llevará a cabo tanto a nivel nacionales como sectorial por medio de procesos iterativos. Se montará una ESDE para que cada sector desempeñe su papel en la implementación del plan nacional de desarrollo. Estas serán la base más importante para la preparación de la ENDE.

Cómo desarrollar una Estrategia Sectorial para el Desarrollo de la Estadística

La redacción, implementación y evaluación de una ESDE requerirá de información apropiada. Las necesidades sectoriales serán identificadas por los principales actores involucrados de cada uno. Ella tratará de responder a las necesidades de datos del Plan de Desarrollo Sectorial o, donde no existiese, a las demandas de datos del sector. Se hará un diagnóstico de la información disponible y se identificarán las brechas. En la mayoría de los casos, los registros administrativos forman la base para las estadísticas del sector. Una ESDE debería ayudar a identificar los existentes, compilarlos en estadísticas, identificar brechas de datos, desarrollar capacidades, construir infraestructura, coordinar con el sistema estadístico nacional y difundir entre los principales interesados o involucrados. Como resultado, la elaboración de las ESDE se basará en los requisitos identificados a nivel sectorial -resultantes del plan nacional de desarrollo- así como necesidades de datos del sector privado, organizaciones sin fines de lucro, socios de desarrollo y público en general.

En esta perspectiva la ENDE es una síntesis de las ESDE. Entonces cada una será sometida a un proceso de preparación correspondiente al enfoque ENDE. Una síntesis de las necesidades identificadas a nivel sectorial reflejará este proceso. Se tomarán decisiones

para adaptar y sintetizarlas según los recursos disponibles.

Identificación de los sectores

En términos prácticos, la preparación de la ENDE requerirá de la creación de comisiones técnicas, a cargo de la definición de las necesidades estadísticas de los sectores. Se llevará a cabo un agrupamiento de los mismos, ya que la carga de gestión y luego de síntesis incrementa en relación la cantidad de comisiones. Los agrupamientos tomarán en cuenta la necesidad de promover una articulación apropiada entre complementarios (educación-salud, p. ej.), y entre instituciones que buscan las mismas metas de desarrollo (erradicación de pobreza, gestión pública, igualdad de género, etc.)

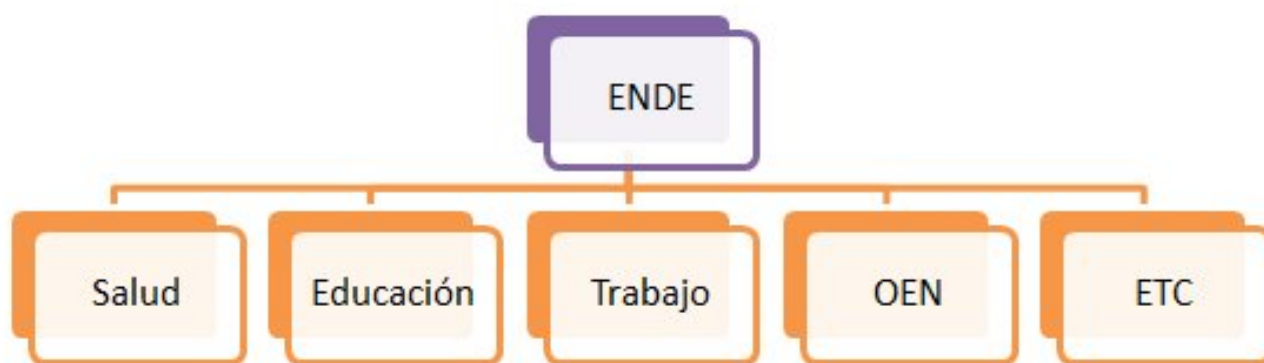
Un enfoque sectorial en la preparación de las ENDEs implica que las estrategias a este nivel estén disponibles al inicio del proceso de elaboración. Los sectores habrán determinado las propias, o el plan nacional de desarrollo puede haber definido orientaciones precisas para algunos específicos. Este será el caso general para los “pilares” sobre los cuales se asiente la estrategia.

El monitoreo y evaluación de los OSDs adoptados en 2015 requerirán atención específica a medida que nuevos campos relacionados a las varias dimensiones de sostenibilidad adquieran relevancia. Esto deberá reflejarse en la definición de sectores y sus agrupamientos en la preparación de las ENDEs.

Tomar en cuenta los estreñimientos

La elaboración de las ENDE debería construirse -idóneamente- sobre la base de estrategias sectoriales, que sigan todos los pasos del enfoque ENDE. Sin embargo, como ya se ha mencionado, el número de comisiones debería restringirse de modo de que sea manejable. Como la elaboración es participativa, cada una se encargará de ciertos sectores. Sus miembros deberían representar a los actores involucrados más importantes de cada uno. Entre estos, los usuarios son partícipes importantes. Un proceso verdaderamente participativo requiere la identificación y movilización de varios colaboradores. La experiencia muestra las limitaciones de tal enfoque. Esto implica al elaborar una ENDE, el número de sectores beneficiados del mismo deberá restringirse a las dimensiones más implicadas en la estrategia de desarrollo.

El proceso de preparación no debería ser demasiado largo, costoso, ni exigente en términos de coordinación, síntesis y toma de decisiones. El papel indispensable de los sectores deberá ser medido de manera razonable en función a estas restricciones. El peso de coordinar un proceso con numerosas comisiones técnicas está fuera del alcance de muchos países.



Comisión de Estadísticas Sectoriales

Constitución

Debería crearse una **Comisión de Estadísticas Sectoriales (CES)** en cada sector que participe en el proceso de diseño de la ENDE. Aunque esta debería en teoría involucrarlos a todos, no es posible hacerlo de una sola vez debido a restricciones de recursos. Por lo tanto solamente algunos sectores, por ejemplo 10 de ellos, deberán seleccionarse para participar en el proceso. Sería útil comenzar con aquellos donde los resultados sean más fáciles de obtener, de modo que otros puedan aprender de los logros. Cada CES debería estar constituida por el liderazgo del sector a solicitud del INE. Este debería también invitar a otros sectores a participar en el proceso ENDE. Cada comisión debería ser liderada por un **Coordinador de Estadística Sectorial** a ser designado por los gerentes sectoriales.

La CES no debería tener más de cinco miembros. Al igual que el equipo de redacción de la ENDE, ella debería escoger a un líder y asegurarse de incluir representantes de la unidad de planificación del Ministerio para garantizar que los requerimientos de datos estén incluidos en el Plan Sectorial.

Responsabilidades

Las responsabilidades específicas de la CES deberían ser:

1. Proponer la visión para las Estadísticas Sectoriales para ser aprobada por los respectivos Sectores;
2. Formular metas y objetivos razonables para lograrla y presentar al Sector para su aprobación;
3. Priorizar las actividades estadísticas para la duración de la Estrategia Sectorial para el Desarrollo de la Estadística;
4. Abogar a favor de las estadísticas en el sector (con apoyo del equipo de diseño de la ENDE);
5. Identificar las principales oficinas en el sector que actualmente recolectan o compilan estadísticas;
6. Preparar un inventario formal de los sistemas de datos utilizados por los diferentes actores involucrados en el sector;
7. Identificar los datos recolectados, la metodología y procedimientos utilizados, la cobertura, disponibilidad, niveles de agregación, frecuencia de actualización y utilidad;

8. Identificar las principales necesidades de datos relacionados al sector para informar a las políticas sectoriales, la agenda nacional de desarrollo y el logro de metas regionales e internacionales;
9. Identificar brechas de datos y prioridades para resolverlas en línea con las políticas sectoriales y las metas nacionales e internacionales;
10. Asistir a reuniones consultivas y de revisión para la integración de datos/información de los sectores/instituciones;
11. Trabajar de cerca con los consultores y/o el equipo de diseño de la ENDE sobre sus actividades de acuerdo al plan de trabajo para:
 - ejecutar un análisis de los actores involucrados;
 - identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) de las unidades/secciones de estadísticas institucionales alineadas con las del SEN;
 - desarrollar declaraciones de visión y misión, y los valores centrales para la provisión estadística en el sector; y
 - desarrollar la Estrategia Sectorial para el Desarrollo de la Estadísticas;
12. Ejecutar acciones estratégicas: desarrollo organizacional, de recursos humanos, de infraestructura de IT, mejoramiento y gestión de datos, difusión y archivamiento, monitoreo y reportes; y desarrollo presupuestario en el sector así como cualquier otra temática que fuera solicitada por la Comisión Inter-Agencia, y
13. Presentar el plan, construir consenso y preparar el reporte final a ser presentado al Comité Permanente Inter-Agencia [IASC- Inter-Agency Standing Committee].

Productos

- Concientización sobre el concepto de la ESDE y su relevancia
- Compilación de las necesidades y brechas respecto de los usuarios
- Plan de trabajo para facilitar las tareas
- Estrategia Sectorial para el Desarrollo de la Estadística alineada con el Plan de Desarrollo Sectorial y sus programas.
- Informes sobre el progreso del proceso de diseño de la ESDE y sus desafíos y lecciones.

Informes

La CEN deberá informar al equipo de diseño de la ENDE y también a la cabeza del Sector.

En la práctica

Quién y Cuándo

Si todavía no hay una ENDE, el diseño de una estrategia sectorial será integrado con el diseño de la misma. Si ya existe una y hay voluntad de mayor integración, la evaluación de mediano plazo o el comienzo del proceso de diseño de la siguiente podrían ser las oportunidades correctas para la incorporación de una estrategia sectorial. Esto dependerá de si la ENDE existente se encuentra en preparación o ya está siendo implementada.

Los diversos actores involucrados dependerán de las estructuras organizativas que el país

ha decidido instituir para poder diseñar su ENDE (Ver: **PREPARACIÓN**). La cuidadosa identificación de los actores interesados sobre la base de un “sector” claramente definido por el país será crucial.

Cómo

Es altamente recomendable que la metodología utilizada para diseñar las estrategias sectoriales sea la misma que la metodología utilizada para diseñar la ENDE. (Ver: **PASOS DE DISEÑO**).

El caso de la Agricultura, asociado con la Estrategia Global para el mejoramiento de la agricultura y rural, puede ilustrar este caso.

AGRICULTURA

Se ha notado un declive en la cantidad y calidad de datos estadísticos del sector agrícola desde principios de los años ochenta. Un factor contribuyente es la falta de integración de la agricultura en los sistemas estadísticos nacionales. Esto ha primado en sistemas descentralizados donde los datos agrícolas son producidos por ministerios de línea fuera del instituto nacional de estadística. Adicionalmente, en el sector, los datos estadísticos podrían ser divididos entre varios ministerios, como ser los de pesca, ganadería, forestación, y tierras y agua. Además de incrementar las dificultades de coordinación, esto con frecuencia ha resultado en repetición y falta de datos armonizados para los decisores. Amén de esto, desafíos adicionales tales como la falta de personal capacitado, financiamiento insuficiente y la duplicación de recursos entre muchas fuentes contribuyeron a la situación actual.

La Estrategia Global para Mejorar las Estadísticas Agrícolas y Rurales ha reconocido que la mejora de las estadísticas agrícolas comienza con la incorporación de la agricultura al sistema estadístico nacional, empezando por su integración en la Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Estadística (ENDE). A la fecha, ha habido una inclusión limitada de las mismas en las ENDE y en aquellos casos donde sí se hizo, su cobertura ha sido limitada. Los campos representados han sido principalmente la producción y precios, dejando otros (comercio, marketing, recursos, consumo) o sub-sectores (forestación, pesquería) de lado.

La integración de la agricultura en la ENDE ocurre en todas las etapas, tanto de diseño como de implementación. Sin embargo este ejemplo se enfoca en las cuestiones más desafiantes.

Reconociendo

El reconocimiento de la necesidad de mejorar las estadísticas agrícolas puede con frecuencia ser iniciado por el Ministerio de Agricultura, impulsado por la demanda de los usuarios de mayor calidad. En el ejemplo de Mozambique, emergió una fuerte presión y demanda de provisión de datos oportunos y confiables para formulación de políticas (p.ej., la iniciativa presidencial de la Revolución Verde). Sin embargo, en lo posible, el INE debería estar informado del proceso. En algunos países él dirige la preparación de planes conjuntamente con los ministerios agrícolas relevantes, mientras que en otros el proceso es más autónomo. En Mozambique, la inclusión del sector agrícola fue facilitado al estar comprendido por la ley de la estadística. Su INE (Instituto Nacional de Estadística) tiene el

mandato de la recolección de datos y la difusión de estadísticas oficiales, con delegación a los ministerios sectoriales, bajo su supervisión, Conselho Superior de Estatística (Consejo Estadístico).

Aunque el instituto nacional de estadística debería estar constantemente involucrado, es importante que el sector agrícola incremente su autonomía de planificación estratégica en estadística. Esto puede facilitar su integración dentro del proceso general de la ENDE, siempre que sea desarrollada de acuerdo a la metodología estándar de la misma; el proceso sea apropiado por las autoridades nacionales; y las metas respondan tanto a la demanda nacional como a los requisitos internacionales (incluyendo el marco amplio definido por la Estrategia Global).

Comprendiendo

Para el sector agrícola en particular, la identificación e involucramiento de todos los actores interesados es crucial. Las estadísticas son producidas a menudo, no solo por los ministerios de agricultura, sino también por otros del sector incluyendo ganadería, pesca, etc. Adicionalmente, algunas fuentes importantes (entre ellas, muchos datos administrativos) son propiedad de organizaciones semi-públicas o del sector privado tales como los directorios de marketing y el sector de agroindustria. Las estadísticas agrícolas podrían también ser incluidas como un módulo en las encuestas de presupuestos de hogares, particularmente en los países más pequeños. La participación de los principales actores interesados podría garantizar una concepción más amplia de agricultura (clave en la Estrategia Global) que incluya las dimensiones sociales y medioambientales, además de la económica.

El plan sectorial debería comprender cuáles mejoras estadísticas son precisas para cumplir con las necesidades de los usuarios nacionales: para el diseño de políticas, monitoreo y evaluación de los planes agrícolas y rurales, las estrategias de reducción de pobreza, y los planes de inversión nacional (tales como la CAADP en África). De igual manera las necesarias para cumplir con las demandas internacionales, particularmente con las necesidades de monitoreo de los indicadores internacionales de políticas. Bajo la Estrategia Global, los países prepararán evaluaciones describiendo lo que se necesita para desarrollar o actualizar los Planes Estratégicos de Sector para la Agricultura y las Estadísticas Rurales (SSPARS), y la asistencia técnica y capacitación que necesitaría para hacerlo. Las evaluaciones de país proporcionarían la información necesaria para priorizar las actividades de desarrollo de capacidades en los países, y permitirán que los países seleccionen áreas críticas para intervención.

Preparación

Es de igual importancia asegurarse de que la preparación del plan de estadísticas sectoriales se lleve a cabo dentro de las estructuras de coordinación existentes, cuando éstas estén ya en funcionamiento. Aunque el sector agrícola debería liderar el proceso, la participación del INE es importante para la coordinación y garantizar que el potencial de las encuestas no agrícolas para recolectar datos del sector sea capturado. Por ejemplo, los grupos de coordinación existentes, como ser el Consejo Estadístico Nacional, deberían estar involucrados con el sub-comité sobre agricultura que estuviera liderando el desarrollo del plan.

Donde una estructura ENDE esté en curso, una opción sería desarrollar el plan sectorial

bajo un grupo o sub-grupo de trabajo de estadísticas. En este caso, su aprobación se haría a través del proceso establecido para la ENDE. En todos los casos la estructura organizativa, particularmente a nivel del equipo de diseño, debería incluir a los ministerios o entidades responsables por las estadísticas agrícolas, no sólo al Ministerio de Agricultura. Donde el equipo incluya personal de varios ministerios, podría ser necesario garantizar el compromiso y la disposición del tiempo del personal por intermedio de un proceso más formal, tal como un memorándum de entendimiento entre la agencia líder y los ministerios participantes.

En Malawi, por ejemplo, la estructura es amplia e inclusiva y la comisión de revisión técnica, llamada el Foro de Estadísticas de Agricultura (FEA), es conjuntamente presidida por los/las Directores tanto del INE como del Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria. La FEA logra reunir a todos los expertos técnicos relevantes de los diversos ministerios del sector, expertos del INE con interés específico en las estadísticas agrícolas (como ser las cuentas nacionales), así como expertos de organizaciones no gubernamentales tales como FEWSNET, y usuarios interesados como el servicio MET, instituciones académicas nacionales como la Lilongwe University of Agriculture and Natural Resources, y organizaciones internacionales. Los socios financieros también estarían representados por intermedio del comité nacional de coordinación de donantes.

Desarrollando el Plan

El plan sectorial estratégico debería, en todo momento, encajar dentro de las ENDE en preparación o existentes. Por lo tanto, podría no necesitarse una misión y visión específicas, ya que podrían llevar a un conflicto de orientaciones entre el sector agrícola y el sistema estadístico nacional.

El conjunto mínimo de datos centrales descrito en la Estrategia Global para el sector debería examinarse. Los datos medulares son aquellos fundamentales a la producción agrícola global y, por consiguiente, al sistema estadístico internacional. Al momento de definir el marco y las metas para el plan sectorial de estadísticas, ellos deberían considerarse. Los ítems medulares de datos y productos agrícolas a recolectar, escogidos por los países, a su vez modelarían las estrategias para las recolecciones y análisis de datos estadísticos y el desarrollo de recursos humanos y materiales. Consecuentemente, los planes sectoriales deberían considerar la incorporación de aspectos cuyo funcionamiento permita la integración de un sistema estadístico, incluyendo mecanismos para coordinación, sistemas comunes de difusión, etc.

Implementando el Plan

Debe haber compromiso en todas las etapas del plan, desde el diseño a la implementación, en particular para la validación de la evaluación y las decisiones sobre las prioridades durante la fase de diseño, oportunidad en la cual se pueden debatir los conflictos entre prioridades encontradas y movilizar apoyo.

La implementación del plan estratégico sectorial comienza al ser ratificado como parte de la ENDE por las altas jerarquías políticas, como el Consejo de Ministerios/Gabinete. Si esto no fuese posible, una segunda opción sería el apoyo del Ministro de Agricultura con un acuerdo para su incorporación dentro de la misma por parte del Director del Instituto Nacional de Estadística. Tal nivel de compromiso político es también una garantía de que no solamente la ENDE, sino también los planes sectoriales, serán apropiados por el país. En

todo caso, el compromiso e involucramiento de la cabeza del INE o del Ministerio es crucial, ya que será quien preconice su aprobación y busque el apoyo de parte del Consejo/Gabinete o Ministro de Agricultura.

Con frecuencia se posterga la propugnación hasta el final del proceso, luego de finalizar el plan. Pero, al igual que el compromiso, es necesaria en todas las etapas de diseño e implementación. Si bien las agrícolas suelen ser las estadísticas sectoriales que mayor impulso requieren, es importante comprender las estadísticas como un todo que respalda las políticas nacionales de desarrollo, y no como una actividad fragmentada por sector. De hecho, la realidad es que ellas generalmente se ubican por fuera, lo que ocasiona falta de recursos para las estadísticas agrícolas, y limitaciones de capacidad y recursos humanos para la recolección, análisis y difusión de datos.

La falta de perspectiva de apoyo al sistema estadístico en general podría impactar sobre las decisiones a largo plazo para su financiamiento en el presupuesto nacional. Cualquiera de los mecanismos existentes para la coordinación del gobierno y sus socios financieros debería ser revisado bajo esta óptica. Una coordinación dispersa podría perjudicar el apoyo general al desarrollo estadístico de los países.

La importancia y necesidad de una propugnación y compromiso continuos no deben ser subestimadas. Esto es crucial, no solamente en términos de recursos, sino también porque hay cambios políticos inevitables que ocasionan una necesidad continua de hacerlo y de reiterar el respaldo al plan sectorial.

Alcance de las Estadísticas Agrícolas y Rurales en la Estrategia Global para Mejorar las Estadísticas Agrícolas y Rurales

Históricamente el ámbito de las Estadísticas Agrícolas y Rurales se ha limitado a la dimensión económica para censar las chacras productoras y sus productos. Sin embargo, en la Estrategia Global para Mejorar las Estadísticas Agrícolas y Rurales se postula un marco más amplio. El mismo contextualiza las actividades económicas de la agricultura, vinculándolas con las dimensiones ambientales y sociales interrelacionadas que afectan y son afectadas por las actividades de producción. Entre ellas, (Banco Mundial et al., 2011), la económica se restringe a la producción agrícola, mercados, e ingresos agrícolas y no agrícolas. La social cubre la necesidad de reducir los riesgos y vulnerabilidades, incluyendo la seguridad alimentaria y cuestiones de género, y la dimensión medioambiental se relaciona con la sostenibilidad del sector y la provisión de servicios ambientales.

Existen conceptos que pueden ayudar a determinar el alcance de "agricultura". Sin embargo debe notarse que la Estrategia Global expande el ámbito de misma más allá de la terminología tradicional, pues incluye algunos -pero no todos- los aspectos de forestación, pesquería, y uso de aguas y tierras. Estos incluyen la dimensión 'geoespacial' de la tierra, la forestación y la agro-forestación relacionados tanto a la producción de productos forestales, como la interacción entre la forestación y la agricultura en su impacto ambiental. También la 'acuicultura' y pesquerías en cuestiones como información de producción, empleo y seguridad; y el uso de agua para fines agrícolas. La recolección de tales datos podría ser responsabilidad del INE o de algún otro ente gubernamental, pero bajo supervisión y coordinación de/con el sistema estadístico nacional.

Las nomenclaturas existentes incluyen la Clasificación Estándar Industrial de Actividades Económicas (ISIC), la cual se usa para determinar el ámbito recomendado del censo

agrícola y permite el uso de informes sobre producción agrícola en contraposición al Sistema de Cuentas Nacionales (SNA):

- Grupo 011, cultivación de cosechas, mercado de jardinería y horticultura.
- Grupo 012, relacionado a la actividad pecuaria.
- Grupo 013, que se relaciona a cultivos mixtos y la producción de ganado.
- Grupo 0502, Acuicultura.

Debe también notarse que algunos países donde la actividad es importante para la economía, también se recogen datos sobre actividades pesqueras en la sección doméstica del censo agrícola, aunque esté por fuera del alcance del censo:

La Clasificación Central de Productos (CPC) proporciona un estándar internacional adicional y la CPC2.0 enmienda las áreas de agricultura, forestación, pesquería y alimentos. Para informes sobre estadísticas ambientales, el Sistema de Contabilidad Integrada Económico-Ambiental (SEEA) debería ser el punto de partida.

Source URL: <https://nsdsguidelines.paris21.org/es/node/292>