
Plan de acción para el fortalecimiento del sistema
estadístico en Nicaragua

PILAR

**Promoviendo Los Derechos del Trabajo Informal
(Promoting Informal Labor Rights)**

DR-CAFTA RFP 2008

Agosto de 2009

Indice de Contenido

A) Fundamentos	3
B) Problemas	6
C) Objetivos estratégicos.....	10
D) Plan operativo	12
E) Implementación	17
F) Comentarios finales.....	18
G) Anexo 1	20

A) FUNDAMENTOS

La estadística constituye una herramienta indispensable, tanto para la elaboración de políticas públicas como para el desarrollo de investigaciones en el campo de la ciencia social. En el plano gubernamental ayudan a construir un ámbito de legitimidad y transparencia, en tanto que para la ciudadanía son un referente necesario para generar demandas sobre sus necesidades a las autoridades públicas. Los planes y programas basados en información estadística contribuyen a una adecuada y planificada toma de decisiones y posibilitan la evaluación sobre la gestión gubernamental al exhibir el desempeño de las distintas variables. Esto es especialmente relevante al momento de estudiar el mercado laboral, puesto que cuando la información oficial existe, es posible contar con un común denominador que garantice que las reflexiones y conclusiones sobre la evolución nacional en materia de empleo tengan un referente objetivo y fidedigno.

El fenómeno de la informalidad es un problema social complejo, cuyo abordaje requiere de datos confiables y de calidad que permitan idear una solución coherente a través del diseño de apropiadas reformas legales y regulatorias para un sector caracterizado su alto dinamismo y gran importancia social. Por ello resulta fundamental construir un sistema de estadísticas oficiales con independencia funcional, con recursos financieros suficientes y capacidad para difundir la información pública y contribuir al debate de ideas.

En este marco, GFI, INEH y Poliarquía Consultores formula el siguiente Plan de Acción, en seguimiento al Informe sobre Capacidad Estadística del Estado de Nicaragua que forma parte del proyecto PILAR, con el objeto de cimentar las bases de la coordinación institucional que permita un desarrollo integral de la estadística en Nicaragua. El Plan presenta las estrategias y las líneas de acción para mejorar el sistema de estadística y su capacidad para satisfacer con oportunidad y calidad la demanda de información de los principales usuarios del sector público, privado y sociedad civil.

Para el proyecto PILAR, este plan de Acción refleja el interés en que la recolección y procesamiento de información sobre el empleo, y especialmente el empleo informal. La información estadística constituye una valiosa herramienta para la planificación de políticas públicas. En el caso del sector informal, sus dimensiones -más allá del 60% de la PEA- e importancia dentro de la generación de empleo hacen necesaria una atención prioritaria por parte del Estado.

Cabe destacar que la propuesta que se enuncia en las páginas siguientes está en sintonía con lo que viene realizando en materia de mejoramiento de las estadísticas públicas el Gobierno de Nicaragua junto con el Sistema de las Naciones Unidas. El Estado de Nicaragua considera como una de sus prioridades el fortalecimiento y modernización del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE), y la integración del Sistema Estadístico Nacional (SEN), en forma tal que puede sostenerse que se ha otorgado alta importancia a la producción de información básica. Según Naciones Unidas, se ha buscado dotar a las estadísticas oficiales de atributos como la suficiencia, la calidad, la confiabilidad y la oportunidad para la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas¹.

El Estado de Nicaragua estableció la necesidad de organizar y ejecutar un programa de asistencia técnica que tuviera como objetivo central la elaboración de una propuesta de actividades para la integración del SEN y el fortalecimiento del INIDE. Dicha propuesta se ha elaborado a través del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) con el que también se ha llevado adelante las tareas de coordinación y un conjunto de misiones técnicas de cooperación. Durante las misiones técnicas de cooperación se han evaluado antecedentes, a partir de entrevistas con autoridades del sector público y con representantes de los ámbitos privados y académicos. Según Naciones Unidas, se ha podido establecer un muy activo y provechoso trabajo conjunto con los directivos y profesionales del INIDE e instituciones del SEN.

Como resultado de las misiones, se ha podido establecer un diagnóstico muy profesional y se ha sugerido un Plan de Trabajo sumamente ambicioso pero realizable, en la medida en que el Gobierno de Nicaragua demuestre una actitud perseverante en el fortalecimiento que se viene llevando adelante.

El Plan de Trabajo que ofrecen GFI, INEH y Poliarquía en el marco del Proyecto PILAR contempla los antecedentes del trabajo realizado por Naciones Unidas. Adicionalmente, se incluyen algunas especificaciones relacionadas con el mercado laboral, que resultaron particularmente interesantes de destacar.

Este proceso comprende los siguientes componentes: la mejora en el sistema de producción de los futuros datos oficiales, la mejora en la puesta a punto de la producción estadística ya obtenida en años anteriores, el fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional (SEN), la mejora en la difusión de la información y finalmente la promoción de la cultura estadística en Nicaragua.

¹ Máximo Reyes CEPAL y Carlos Becerra UNFPA: Plan Quinquenal para el Fortalecimiento Institucional del INIDE y del SEN 2009-2013. Managua 22 de octubre 2008.

De esta manera, se intentan crear las condiciones para fomentar la aparición de resultados efectivos que fortalezcan los procesos metodológicos estadísticos garantizando la generación de información relevante, integrada, consistente, confiable, sistemática y de calidad.

B) PROBLEMAS

La planificación para el desarrollo integral de la estadística en Nicaragua requiere el conocimiento de la situación actual para formular propuestas de cambio. El análisis del sistema estadístico de Nicaragua sugiere que el principal problema que presenta el Estado para medir con calidad el empleo informal es la **falta de recursos institucionales, humanos y financieros necesarios en el sistema estadístico oficial para realizar estimaciones sobre el mercado laboral**. Como consecuencia de esta situación, existe una “falta de sostenibilidad de la producción estadística” que permita el diagnóstico periódico de problemas como el del empleo informal y la posibilidad de generación de políticas públicas firmes y duraderas que posibiliten su reversión.

Además en Nicaragua históricamente se ha producido información de gran interés sobre las características del mercado laboral y de la cuestión social en general. A pesar de algunos problemas de sostenibilidad de la producción, es cierto que con esfuerzo se ha podido generar cierta información rutinaria valiosa como lo es el caso de la tradicional encuesta puntual de fuerza laboral. Sin embargo, dicha información no ha sido suficientemente bien utilizada entre otras cosas porque no se ha terminado de elaborar su manufactura como producto estadístico a explotar en provecho del mejor diagnóstico de la realidad. Las bases de datos no están disponibles, ni siquiera para ser utilizadas en forma intra burocrática. De allí que se coincide con el problema identificado por UNDAF en cuanto al “déficit de capacidades técnicas” de calidad y competencia de los recursos humanos de la burocracia estatal nicaragüense. Como indica Naciones Unidas, este problema se profundiza en la construcción del marco conceptual, en el área metodológica y de análisis.

A partir del asesoramiento de las Naciones Unidas, por primera vez la nueva encuesta de fuerza laboral presenta un compromiso de sustentabilidad en el tiempo por lo menos desde el punto de vista de los compromisos institucionales asumidos como por el actual gobierno. Sin embargo, la firmeza en la prosecución del objetivo de hacer permanente la encuesta de empleo supone contar con un financiamiento estatal que todavía no parece garantizado en el organigrama del presupuesto público administrativo.

Además de lo ya expuesto, cabe destacar que entre los principales problemas que se han visto identificados por el Proyecto PILAR, y que en buena parte coinciden con el diagnóstico de las Naciones Unidas al respecto, se encuentran:

1. **Deficiente calidad de la producción estadística previo al apoyo de UNDAF.** En Nicaragua en la actualidad se está dando un proceso de mejoramiento de sus estadísticas que habrá de consolidarse a futuro. Justamente en lo concerniente a la información oficial del mercado laboral, existían múltiples problemas que venían derivados tanto de los aspectos muestrales así como de los estrictamente temáticos (cambios metodológicos no debidamente implementados, problemas en las definiciones conceptuales más elementales y esenciales para entender el comportamiento del mercado de trabajo, poco sometimiento de los datos obtenidos al rigor de una utilización de los mismos suficientemente difundida, etc.)
2. **Deficiente uso de información.** Se observa una veintena de relevamientos sobre el mercado laboral realizados a los largo de aproximadamente una década. No obstante, no es posible acceder a los datos y ni tener información que pueda nutrir tendencias acerca de la evolución de la fuerza laboral. Adicionalmente, existe un bajo nivel de explotación y análisis de los datos disponibles, en parte debido a la falta de recursos humanos y de acceso a tecnologías avanzadas adecuadas para el manejo y análisis de la información. Como resultado, las estadísticas oficiales se atrasan o directamente no se realizan. La falta de continuidad en los estudios –y la consecuente asistematicidad en la producción de mediciones - trae aparejado el debate acerca de calidad de los datos obtenidos y restringe la utilidad de la información generada. En suma, se percibe carencia de un sistema de información integrado de base de datos y de almacenamiento, conectividad y transmisión que dificulta su acceso y uso. Asimismo, estas bases no han sido elaboradas en forma “amigable” para los usuarios.
3. **Desarticulación del Sistema Estadístico Nacional.** El INIDE presenta carencias de competencias básicas –herramientas, mecanismos y capital humano– para ejercer y gestionar el rol integrador y normativo en el SEN. Si bien se ha logrado conformar un Marco de Encuestas basado en una medición sostenida y permanente del mercado de trabajo que permite estudiar en profundidad las tendencias del empleo, no está claramente establecida la integración de la estructura de conformación de cada una de ellas entre sí. No es posible establecer si se ha utilizado un marco conceptual común ni tampoco si fue usado un marco muestral nacional común. La falta de información sobre el empleo suministrada durante los últimos años ilustra el bajo grado de institucionalización

administrativa de las estadísticas públicas. En este punto, es posible desagregar las dificultades en los siguientes apartados:

1. La debilidad organizativa del INIDE. Se evidencia la falta de un equipo estable de técnicos dedicados a los operativos de relevamiento, producto de la desarticulación de los grupos de trabajo y el traslado constante de técnicos con habilidades específicas – lo que imposibilita la conformación de un equipo idóneo de profesionales que lleven adelante los estudios de forma coherente y sistemática. Otro de los problemas mencionados es la falta de presupuesto propio: su asignación financiera depende del presupuesto previsto por el Gobierno central. La dependencia administrativa y presupuestaria impide contar con una institucionalidad a prueba de los intentos de manipulación política de las estadísticas o definición de los destinos de los recursos e impide –por falta de financiamiento y administración de rutina – la conformación de un sistema de encuestas sostenible en el tiempo.
2. Se evidencia una marcada descoordinación entre las distintas instituciones del gobierno y una falta de cooperación entre el sector público y privado. Los organismos públicos no saben cómo utilizar los estudios producidos dentro del INIDE y a menudo plantean exigencias de datos que no se comparecen con los objetivos de las mediciones. Pero en el mismo INIDE existe cierta dificultad para que los técnicos que trabajan en las estimaciones tengan una comprensión cabal e integrada de las características metodológicas del instrumento utilizado. No todos los técnicos manejan adecuadamente el universo de Resoluciones Internacionales que dan las pautas del marco conceptual que se utiliza.
3. El INIDE no centraliza la producción estadística, lo que deriva en la duplicidad de esfuerzos y en una escasa armonización de conceptos, definiciones y procedimientos. De este modo, los estudios llevados adelante por las distintas unidades de estadísticas generan una gran cantidad de información en el país, pero de manera dispersa y no comparable entre sí.
4. **Deficiente difusión de información.** La difusión de las estadísticas es fundamental para evaluar la calidad de las mediciones y satisfacer las necesidades de los usuarios. En Nicaragua no se respetan las recomendaciones internacionales relacionadas con el acceso público que establecen que las condiciones en las cuales se elaboran y publican las estadísticas deben ser de dominio público; ni respecto a la calidad de los datos ya que no se proveen adecuadas actualizaciones, fuentes ni ajustes de información. Según Naciones Unidas existen grandes deficiencias en la cobertura, calidad, acceso y

transparencia de la información estadística oficial. Tampoco se conoce un sistema de certificación de la calidad de la información. Lo que termina ocurriendo es la falta de pertinencia de datos e información en relación a las prioridades de la política pública.

Como se esbozó más arriba, la terminología técnica dificulta la comprensión de los estudios para el público no especializado. Esto conlleva no sólo a la falta de aprovechamiento de las estadísticas por parte de los potenciales usuarios sino además a la erosión de credibilidad de las instituciones, puesto que sin información fiable y accesible la ciudadanía se siente al margen del proceso de toma de decisiones.

5. **Falta de cultura estadística.** Nicaragua carece –según Naciones Unidas y coincidente con el diagnóstico elaborado por el equipo del Proyecto Pilar- de un marco jurídico actualizado y de cultura estadística. Esta falta de cultura de uso de estadísticas genera un vacío que no permite orientar la discusión y la toma de decisiones acerca de las políticas más idóneas para lograr el desarrollo. La inexistencia de una “cultura administrativa de las estadísticas públicas” conspira contra la necesaria independencia, continuidad y sostenimiento financiero estatal de las estadísticas públicas e impide visualizar la importancia que tiene una generación apropiada de información pública y oficial a los efectos de garantizar un desarrollo económico y social sostenido orientando el rumbo adecuado de las políticas gubernamentales.

C) OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Tal y como quedó sentado en los Informes elaborados acerca del sistema de recolección de datos sobre el sector informal, puede afirmarse que Nicaragua cuenta con buena parte de los recursos para resolver la inadecuación de sus estadísticas públicas en materia de medición del empleo informal, fundamentalmente a partir de la cooperación que viene recibiendo el Estado por parte de las Naciones Unidas. El pedido de asistencia técnica extendido por el Gobierno de Nicaragua a las Naciones Unidas supone un reconocimiento oficial sobre el déficit en que se encuentran las estadísticas oficiales en materia de empleo y la falta de consolidación de un Sistema Integrado de Estadísticas.

La planificación de las actividades que surge del Plan Quinquenal propuesto por UNDAF supone que los funcionarios del INIDE conocen lo que institucionalmente se debería hacer, pero advierten acerca de las dificultades originadas en la falta de presupuesto y/o la ausencia de voluntad política. El correcto diagnóstico constituye la base necesaria para solucionar los problemas y fortalecer el sistema estadístico de Nicaragua.

Desde la perspectiva de PILAR y las instituciones que lo ejecutan, este plan de acción constituye un punto de partida para crear interés público en la sociedad civil, y especialmente en quienes ejecutan proyectos relacionados a la defensa y reivindicación de derechos laborales. Los objetivos y recomendaciones que se formulan a continuación tienen como objeto al Estado, pero requieren de la construcción de una amplia base de apoyo social.

El Plan de Acción aquí sugerido presenta los siguientes **objetivos estratégicos**:

- Mejorar de la calidad de producción estadística (tanto la considerada nueva y a futuro, como la que ya fuera relevada y que es necesario poner a punto);
- Establecer la comparabilidad internacional de la información recolectada;
- Mejorar de la difusión de la información estadística;
- Fortalecer del Sistema Estadístico Nacional (SEN);
- Fomentar de la cultura estadística

Con vistas a fortalecer el sistema estadístico de Nicaragua y lograr la conformación de mediciones confiables y útiles para la planificación de políticas de desarrollo se formulan a continuación las siguientes líneas de acción:

- **Mejora de la calidad de producción estadística.** Con el objeto de mejorar la calidad en las mediciones – y en especial aquellas relacionadas con el mercado laboral – es requisito indispensable consolidar el fortalecimiento de la Nueva Encuesta de Hogares Continua implementada a partir del presente año 2009.

Para ello, deberá establecerse el funcionamiento rutinario de esta encuesta multipropósito que tiene como eje central las mediciones de mercado laboral bajo estándares internacionales, con un programa de estudios en profundidad asociados a su operativo. Este punto contempla también la incorporación de tecnología informática moderna para la correcta captura, procesamiento y análisis de los datos encontrados y el perfeccionamiento en la adecuación de la metodología.

Por otro lado, se debería generar un programa de trabajo dentro del INIDE destinado a facilitar el acceso a toda la información oficial disponible que hasta la actualidad ha sido de difícil o casi imposible obtención. Se trata de compatibilizar un sistema de disponibilidad de bases que garanticen el secreto estadístico posibilitando que los usuarios accedan a los micro datos del sistema. En el caso de la información sobre mercado laboral esto resulta clave, pues se está hablando de aproximadamente una treintena de bases que posibilitarían hacer estudios propios sobre distintas características del mercado laboral.

- **Establecimiento de la comparabilidad internacional.** Implica la utilización de marcos metodológicos comunes basados en estándares internacionales. Las definiciones y clasificaciones elaboradas a partir de la experiencia práctica nacional compartida a nivel internacional permiten la comparación al servicio del análisis de diagnóstico y de la mejor instrumentación y evaluación de las políticas nacionales. Asimismo, el compartir parámetros internacionales permite el posicionamiento nacional frente al mundo y contribuye a generar un clima de confianza vital para la mejora en la competitividad del país a nivel mundial. Si bien tanto la nueva encuesta de fuerza laboral así como los marcos conceptuales de la anterior EPH de fuerza laboral y de la encuesta de condiciones de vida (MECOVI) responden claramente a los estándares internacionales, sería conveniente concientizar y capacitar al personal técnico del INIDE para que se entrene en las determinaciones de lo que esto implica.
- **Mejora de la difusión de la información estadística.** El sistema de producción estadístico debe satisfacer con oportunidad y calidad la demanda de información de los principales usuarios del sector público, privado y la sociedad civil. De allí el énfasis en la

mejora del acceso a los datos, en el proceso de comunicación de la información y en el establecimiento de sistemas de evaluación sobre satisfacción de la demanda. Asimismo la necesidad de definir y dar a conocer un calendario de publicaciones para los usuarios.

- **Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional.** Es preciso fortalecer el papel rector del INIDE a través de una mejora organizativa interna, como parte de la cual resulta fundamental definir las competencias de cada una de las agencias que cuenten con unidades estadísticas, a la vez que se establecen mecanismos de coordinación de ministerios e instituciones involucradas en la medición y uso de datos.
- **Fomento de la cultura estadística.** Consiste en concienciar a la población acerca de la importancia de la estadística a través de la instauración de sistemas de información que enfatizen los beneficios que la sociedad en su conjunto y los actores involucrados obtendrían al contar con datos fehacientes sobre el mercado de trabajo. En particular, se sugiere efectuar reuniones de diálogo y difusión con los miembros de la Asamblea Nacional Legislativa y del Tribunal Superior del Trabajo a fin de promover el debate sobre la necesidad de contar con información confiable sobre el empleo informal.

D) PLAN OPERATIVO

Con vistas a orientar el cumplimiento de los objetivos estratégicos arriba mencionados, se proponen un conjunto de acciones destinadas a llevar adelante un plan integral de fortalecimiento del sistema estadístico de Nicaragua. Las mismas están diseñadas en base al estudio de las debilidades del sistema estadístico de Nicaragua y del diagnóstico de los principales problemas a la hora de realizar las mediciones estadísticas.

Plan de acción para el fortalecimiento del sistema estadístico en Nicaragua - Proyecto PILAR

ESTRATEGIA	OBJETIVO	ACCION	FASE
Mejora de la calidad de producción estadística	Mejora en la medición del empleo informal	Consolidación del desarrollo de la nueva encuesta multipropósito (EPH continua)	1
		Establecimiento de una rutina para la implementación administrativa de la encuesta	1
		Diseño de un módulo en profundidad para medir el empleo informal	1
		Establecimiento de un cronograma para la aplicación del módulo en profundidad	1
	Incorporación de tecnología informática para la producción estadística	Diagnóstico de tecnologías disponibles	1
		Definición de tecnología básica a ser utilizada en las instituciones	1
		Adecuación de infraestructura para el uso de tecnología	2
		Instrumentación de procedimientos básicos para el uso de la tecnología	2
		Diseño de un programa de capacitación para el uso adecuado de la tecnología	2
	Mejora en la adecuación de la metodología	Mejora de la consistencia estadística básica	2
		Perfeccionamiento de Recursos Humanos (Diagnóstico de competencias y capacidades de RRHH, diseño de programas de capacitación continua, implementación de evaluaciones de desempeño)	1 a 3
		Incremento de la capacidad investigadora y metodológica (Diseño de un programa de Investigación y Desarrollo, asignación de RRHH específicos al área, intercambio con expertos internacionales)	1 a 3
		Establecimiento de un programa de trabajo para la generación de bases de datos para usuarios relacionadas con antiguos operativos de relevamiento	1

Plan de acción para el fortalecimiento del sistema estadístico en Nicaragua - Proyecto PILAR

Establecimiento de comparabilidad internacional	Implementación de marcos metodológicos comunes basados en normas y recomendaciones internacionales	Estudio y difusión de las principales normas y recomendaciones internacionales	1
		Evaluación de prácticas metodológicas nacionales	1
		Conformación de un comité de coordinación técnico para la estandarización de metodologías	2
		Comunicación regular y sistemática de los cambios y procedimientos asociados	3
Mejora de la difusión de la información estadística	Optimización de los canales de acceso a la información	Incorporación de nuevas tecnologías	2
		Informatización de bases de datos	3
		Modernización de la base informática para contar con un registro fehaciente de usuarios	3
	Mejora en el proceso de comunicación de información	Definición de vías y canales de difusión	2
		Identificación de públicos receptores y potenciales usuarios	2
		Definición y emisión de un calendario de publicación	2
		Confección de boletines técnicos explicativos con terminología comprensible para los usuarios	2
	Establecimiento de sistemas de evaluación sobre satisfacción de demanda	Investigación de mercado para conocer necesidades de usuarios	3
		Establecimiento de prioridades de usuarios	3
		Instauración de programa de evaluación	3

Plan de acción para el fortalecimiento del sistema estadístico en Nicaragua - Proyecto PILAR

Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional

Definición del Instituto Nacional de Estadística como órgano rector	Mejora de la base jurídica/autonomía administrativa	1
	Institución de presupuesto propio	1
Definición de competencias del resto de los organismos parte del SEN	Identificación de instituciones con unidades de producción estadística	2
	Confección de un inventario de operaciones estadísticas disponibles	2
	Elaboración de un plan de trabajo y productos objetivo para cada unidad (ver Anexo I)	3
	Gestión de asignación de recursos económicos	3
Mejora organizativa del INIDE	Diagnóstico técnico de estructura existente, procesos administrativos y de trabajo y establecimiento de resultados esperados	1
	Definición de procesos de trabajo e infraestructura necesarios	1
	Definición de jerarquías en RRHH	1
	Instauración de una carrera administrativa	2
	Ampliación del área técnica en el organigrama institucional	2
Capacitación continua en gestión	2	
Identificación de las necesidades de relevamiento de los ministerios y organismos usuarios	Actualización del inventario de oferta y demanda del sistema de información	1 y 2
Establecimiento de mecanismos de coordinación entre instituciones	Diseño e implantación de un plan de comunicación interagencias	3
	Difusión de productos del SEN	3

Plan de acción para el fortalecimiento del sistema estadístico en Nicaragua - Proyecto PILAR

Fomento de la cultura estadística	Instauración de un sistema de información para los usuarios	Elaboración de un plan de capacitación a usuarios de estadísticas	3
		Capacitación del personal responsable de proveer información en las entidades integrantes del SEN	3
	Plan de sensibilización sobre la importancia de la estadística pública	Promover concursos públicos y abiertos sobre trabajos de investigación que utilicen información pública	2
		Difundir y socializar la ley de transparencia y libre acceso a la información y leyes conexas	2

E) IMPLEMENTACIÓN

Para llevar a cabo el Plan de Acción desarrollado en este documento, se sugiere al Estado de Nicaragua y el Sistema de las Naciones en ese país, la conformación *ad hoc* de una Unidad de Coordinación (UC) que lidere y garantice la implementación del plan. La UC debe ser un ente autónomo y depender de la más alta autoridad política.

La UC estará dirigida por un Director Ejecutivo y contará con el apoyo y la supervisión de un Consejo multisectorial en el que se reflejen todos los sectores clave para este proceso. En particular, en el Consejo deben estar representados: los funcionarios del INIDE, así como referentes de organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y consultores externos especializados en la temática en cuestión. Eventualmente, se podrá hacer participar a otros funcionarios de particular importancia como lo podrían ser aquellos relacionados con agencias gubernamentales relacionadas (Banco Central, Ministerio de Trabajo, etc.) La UC revisará el Plan de Acción, propondrá los ajustes que considere necesarios y establecerá un calendario de trabajo según los objetivos estratégicos definidos.

Por otra parte, se evaluará la conveniencia de realizar convenios de cooperación con otros países para la transferencia de capacidad institucional. Los socios se elegirán en función de las ventajas relativas de los posibles donantes. En principio, pueden tenerse en cuenta países de la región que ya hayan encarado este proceso como Ecuador, Perú y Colombia y los principales institutos nacionales estadísticos europeos que hayan armonizado sus sistemas en el marco de la UE, como por ejemplo España y Francia.

F) COMENTARIOS FINALES

Las políticas públicas comprenden un universo dinámico y complejo de cuestiones que involucran e impactan sobre el mercado, el Estado y la democracia. Los enfoques utilizados para su análisis están estrechamente vinculados a los problemas y tensiones de los respectivos entornos nacionales. Los focos de estudio, así como los alcances y las consecuencias de las políticas que se derivan de ellas, no pueden ser ajenos a la coyuntura en la cual están inmersos los diferentes países, lo que imposibilita la “importación” de soluciones o el traslado automático de los llamados “casos exitosos”. Aún así, es posible partir de pautas internacionales que han sido consensuadas en foros multilaterales para luego encontrar la mejor forma de adaptarlas a los contextos nacionales.

Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática proporcionando datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. La utilización de conceptos, clasificaciones y métodos internacionales por parte de los organismos de estadística fomenta la coherencia y eficiencia de los sistemas estadísticos nacionales, permitiendo comparar la evolución de las variables y diseñar políticas dirigidas a resolver los problemas sociales. La coordinación entre los organismos de estadística a nivel nacional resulta vital para lograr la consistencia del sistema estadístico.

Los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a tomar decisiones con información confiable. El acceso a la información y la transparencia son dos elementos que garantizan un flujo de información accesible, precisa, entendible y oportuna sobre la gestión del Estado. El acceso a la información pública favorece el contacto directo entre la ciudadanía y las instituciones estatales y promueve una rendición de cuentas ágil y efectiva. Por su parte, la transparencia en la gestión tiene el potencial de mejorar la asignación de recursos públicos, acotando las oportunidades para la corrupción y el clientelismo político.

Es importante mencionar que existen dificultades intrínsecas a la hora de implementar políticas públicas que fomenten y amplíen el acceso a la información pública, propias de la dinámica de todo tipo de modificación institucional. La resistencia al cambio y los arreglos complejos limitan los intentos reformadores orientados a mejorar las instituciones, que suelen depender tanto del capital político disponible como del ciclo electoral en el que esté inmerso el país. El proceso del cambio institucional se ve condicionado por instituciones informales -costumbres, tradiciones, usos y códigos de conducta habituales- y por los rasgos específicos de los actores sociales y el resultado es una combinación de los factores que en él intervienen.

Es necesario que la sociedad en su conjunto se embarque en el camino del fortalecimiento institucional, vigorizando los sistemas de información que contribuyan a la mejora de la toma de decisiones. Resulta fundamental trabajar en la coordinación de las agencias gubernamentales, la estandarización de procedimientos, la unificación de criterios y la capacitación de los técnicos para cimentar bases sólidas en el sistema estadístico nacional.

En suma, será un proceso complejo y extenso que requerirá la construcción de coaliciones de apoyo integradas por todos los sectores de la sociedad, como ser actores políticos, empresarios, ONGs y la comunidad internacional. Resultará indispensable contar con los recursos técnicos, informáticos, humanos y financieros apropiados para llevar a cabo una transformación de las dimensiones que aquí se plantean. En cualquier caso, el costo más alto para la sociedad es seguir postergando el conjunto de reformas que viabilizarán en Nicaragua un sistema estadístico, sólido, confiable, consistente y eficaz. En definitiva, es posible plantear el desafío de manera progresiva e integral, avanzando con pequeñas acciones que favorezcan la construcción de consenso en la sociedad en torno a estas cuestiones y que permitan fortalecer la voluntad política en este sentido.

G) ANEXO 1

A fin de fortalecer la articulación del Sistema Estadístico Nacional y mejorar la calidad de la producción, se recomienda reestructurar la recopilación de información asegurando que las agencias proporcionen datos sobre las áreas temáticas que se indican a continuación.

Es importante mencionar que el suministrador de la información deberá ser asignado en función de su competencia en las áreas específicas. Asimismo, mediante el esfuerzo de reestructuración, será necesario detectar posibles complementariedades y sinergias para evitar duplicidades o solapamientos en los proyectos de las agencias.

I. Apoyo a la producción estadística; infraestructura técnica

- Gestión y evaluación de la calidad
- Nomenclaturas
- Formación estadística
- Tratamiento electrónico de datos
- Tecnologías de la información
- Bases de datos de referencia
- Información
- Difusión
- Coordinación estadística
- Asistencia técnica
- Investigación estadística
- Registros
- Seguridad de los datos y confidencialidad estadística
- Infraestructura de datos espaciales

II. Estadísticas demográficas y sociales

- Población
- Mercado de trabajo
- Educación
- Cultura
- Salud, alimentación y nutrición
- Seguridad laboral y protección de los consumidores
- Distribución de ingresos y condiciones de vida
- Protección social
- Otras estadísticas sociales

III. Estadísticas macroeconómicas

- Cuentas nacionales anuales
- Cuentas trimestrales
- Cuentas financieras
- Moneda y banca
- Finanzas públicas
- Balanza de pagos

- Comercio exterior de servicios
- Inversión extranjera
- Precios
- Otras estadísticas macroeconómicas

IV. Estadísticas sectoriales

- Industria
- Energía
- Comercio interno y distribución
- Transportes
- Comunicaciones
- Servicios prestados a terceros
- Comercio exterior de bienes
- Otras estadísticas sectoriales