

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

NOTA TECNICA SECTORIAL - SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL DE COLOMBIA

Janine Perfit, Mariko Russell, Gilberto Moncada y Jorge E. Munoz Ayala

I. UN VISTAZO AL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL DE COLOMBIA

El Sistema Estadístico Nacional (SEN) de Colombia es un sistema maduro que ha evolucionado progresivamente desde el siglo pasado. El ente encargado de coordinar todas las actividades del SEN y de producir el portafolio de estadísticas básicas y derivadas que utiliza el Gobierno para la planeación y diseño de todas sus políticas es el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). Como consecuencia del nivel avanzado de desarrollo, el DANE ha llegado al punto de dimensionar el SEN con alto grado de detalle, situación que ha redundado en un mejor control del sistema. En efecto, el SEN está conformado por 126 entidades que producen 1,219 operaciones estadísticas con carácter misional; solo el DANE se encarga de producir 103 de estas operaciones con altos niveles de calidad y siguiendo estándares internacionales. Descontando las operaciones estadísticas del DANE, el resto de las instituciones del SEN produce 1,116 operaciones, de las cuales 76.52% proviene de registros administrativos, 15.32% son estadísticas derivadas, 5.3% proviene de muestreos probabilísticos, 2.1% de muestreos no-probabilísticos y 1.6% son censos.

La información estadística que produce el SEN también está clasificada según la periodicidad de recolección, es así que 28% de las operaciones estadísticas es mensual, 19% diaria, 16% anual, 11% trimestral, 6% semestral, 5% semanal, 1% bimestral y 1% quincenal. Asimismo, toda la información se encuentra clasificada según la unidad de investigación (e.g. personas, hogar, unidad económica, bien inmueble, servicio, infraestructura, delito, especie animal o vegetal, entre otras), destacándose además que todas las operaciones están clasificadas por sectores y subsectores de la información, los cuales, se pueden consultar a través de directorios diseñados por el mismo DANE.

Las principales operaciones estadísticas del SEN están en manos del DANE, esto es, los censos de población, de vivienda, económico y agropecuario, el sistema continuo de encuestas de hogares, el sistema continuo de encuestas a empresas, el seguimiento continuo de precios y el sistema de cuentas nacionales. Toda esta producción se ha consolidado desde la segunda mitad del siglo pasado. Por ejemplo, de acuerdo con cifras de la división ICF/ICS, Colombia cumple con sus censos de población y de vivienda cada 10.8 años en promedio desde la Ronda Censal de 1940, cuenta con un sistema ininterrumpido de Encuestas de Hogares desde 1970 y recientemente acaba de actualizar sus Encuestas de Ingresos y Gastos - EIG- (2006-2007) y de condiciones de vida -ECV- (2008). Asimismo, el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) sigue las recomendaciones internacionales y está actualizado al año base 2005. Un gran número de encuestas complementan la generación de estadísticas económicas, las cuales permiten hacer un seguimiento detallado del comportamiento de la industria, el

comercio, infraestructura y transporte, la construcción y el sector agropecuario; muchas de éstas encuestas se llevan a cabo con periodicidad mensual.

Para mantener el portafolio de estadísticas del DANE, es necesaria una amplia disponibilidad de recursos. En el pasado, esta disponibilidad algunas veces falló, provocando el rezago de un par de operaciones estadísticas. En efecto, el último Censo de Población y de Vivienda (2005) tuvo grandes problemas para su financiamiento, al punto que la ausencia de recursos rezagó la operación durante dos años y obligó al DANE a recurrir al apoyo del BID para su total financiación; lo mismo ocurrió con la segunda operación estadística más costosa del DANE, la Encuesta de Ingresos y Gastos, la cual, por falta de recursos, se rezago casi tres años.

El DANE recientemente ha enfrentado estos problemas a través del proceso de fortalecimiento del SEN, proyecto que ha sido impulsado por la Estrategia Nacional para el Desarrollo Estadístico (ENDE), la cual cuenta con un Plan Estratégico Nacional de Estadísticas (PENDES) que revisa el DANE cada cinco años. La ENDE en Colombia apunta a mantener la producción oportuna y de calidad de un amplio portafolio de estadísticas para el año 2013. Para ello, el DANE cuenta con un instrumento para medir el progreso de las metas de dicho plan y ha fijado los criterios para establecer la línea de base de los indicadores con los cuales evaluará el proceso de fortalecimiento del SEN.

El marco legal que regula el DANE se revisó y actualizó recientemente en 2004. El nuevo marco hace explícito los deberes y obligaciones no solo del DANE sino de cada una de las direcciones y oficinas que lo conforman. El DANE presenta regularmente al Departamento Nacional de Planeación (DNP) el Plan Nacional de Estadística con el fin de incluirlo dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo del país. El DANE es reconocido ampliamente por todas las instituciones públicas y privadas como un organismo técnico y cuya acción está limitada a la producción de estadísticas, lo que genera un alto grado de confianza entre la población en general.

Con respecto a la autonomía del DANE, su Director es nombrado por el Presidente de la República, a quien presenta informes de los resultados de todas sus investigaciones así como al Congreso de la República. El Director tiene la autonomía de presentar al país regularmente los resultados de la actividad económica, la evolución del empleo y los precios a través de ruedas de prensa transmitidas por televisión. Asimismo, los informes de prensa normalmente se distribuyen periódicamente a través de distintos medios de comunicación. El DANE incurre en estrictas medidas de reserva estadística para la publicación de los datos mensuales de inflación y mantiene el secreto estadístico en todas sus investigaciones. Por otro lado, a través de la Oficina Asesora de Planeación y la Secretaría General del DANE, la institución prepara autónomamente el presupuesto de la entidad, el cual discute con el DNP y el Ministerio de Hacienda para incluirlo dentro del Presupuesto General de la Nación; el DANE tiene la posibilidad de presentar solicitudes de adición y traslados presupuestales de manera autónoma.

II. INTRODUCCIÓN

Esta nota sectorial presenta una descripción general del SEN en Colombia, de sus actores más representativos y su estructura legal. Asimismo, la nota incluye los principales avances del sistema y los mayores retos que enfrentará en los próximos años. Para este último propósito se presenta una explicación sucinta de las acciones que tomó el SEN para llegar a la situación actual. La nota también describe los avances recientes del DANE y provee cuales son los mayores retos que enfrentará la institución encargada de coordinar el SEN. Las prioridades del Gobierno reflejadas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el documento Colombia Visión 2019, también se revisaron a la luz de los retos que enfrenta el SEN para sostener su proceso de desarrollo.

Por último, la nota presenta una propuesta de las áreas estratégicas en las que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) podría intervenir para consolidar el desarrollo institucional del SEN y del DANE. Es evidente que en la medida que Colombia logre mantener el continuo progreso de su sistema estadístico, de alguna manera se contribuirá a garantizar que los mecanismos de planeación tengan una base de evaluación temporal que les permita evolucionar y atender de manera más efectiva y eficaz los retos de desarrollo del país.

III. DESCRIPCIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR Y MARCO LEGAL

El país cuenta con un gran número de entidades públicas y privadas aglutinadas en el SEN, las cuales producen información estadística de las personas y hogares, las firmas, el gobierno y el medio ambiente. El DANE es la institución que por ley tiene la misión fundamental de garantizar la disponibilidad, calidad e imparcialidad de la información estadística estratégica para el desarrollo social, económico y político del país (Decreto Número 1151 de 2000).

Los principales beneficiarios de la producción estadística del SEN son los ciudadanos en general que habitan el territorio colombiano; no obstante, la información estadística es utilizada también por un gran número de centros de investigación y universidades, organizaciones internacionales y think tanks con sede en Colombia, así como también organismos internacionales y las entidades del Gobierno central y territorial.

Mientras los principales usuarios del Gobierno central son el DNP, los Ministerios, las Direcciones Administrativas, las Superintendencias y el Banco de la República; los usuarios del Gobierno a nivel territorial son las 32 gobernaciones departamentales, las entidades del distrito capital y las entidades descentralizadas. En el sector privado, los principales usuarios de las estadísticas son las Cámaras de Comercio, las organizaciones gremiales y los centros de investigación, tanto independientes como los que funcionan en las universidades públicas y privadas.

Debido a la importancia relativa que ha ganado dentro del Gobierno la evaluación por resultados y el desarrollo de la sociedad de la información, Colombia ha visto la necesidad de fortalecer mucho más el SEN. En este sentido, se pueden encontrar varios documentos públicos que determinan las líneas de acción de política enfocadas al fortalecimiento del SEN dentro de la planeación estratégica para el desarrollo del país. Dentro de éstos documentos están los Planes Nacionales de Desarrollo cuatrienales que dan línea para la política de corto plazo, y el documento “*Visión Colombia Segundo Centenario 2019*” lanzado en 2005, enfocado en la política de largo plazo del país.

En efecto, la política estadística nacional, en el marco del documento “*Visión Colombia Segundo Centenario 2019*”, tiene como objetivo fortalecer el SEN para la producción estadística eficiente, efectiva, relevante, comparable y de calidad, que contribuya a su vez a fortalecer la economía, propiciar el desarrollo humano sostenible y el bienestar de la población, incentivar la participación ciudadana, consolidar la democracia, y mantener la sociedad informada promoviendo mayor transparencia y responsabilidad de las acciones del Gobierno.

Para cumplir este propósito, el fortalecimiento del SEN en Colombia se ha llevado a cabo a través de dos grandes componentes, *planificación y armonización* estadística. Un total de ocho proyectos se han desarrollado dentro del componente de planificación: *i)* el Plan Estratégico Nacional de Estadísticas (PENDES), *ii)* los mapas sectoriales de información estadística, *iii)* el plan de fortalecimiento de los registros administrativos, *iv)* la Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico (EFE), *v)* el Sistema de Información Estadístico de Apoyo Territorial (SIEAT), *vi)* el plan de estadísticas de empresas, *vii)* los planes de difusión de los informes de coyuntura regional, y *viii)* el programa de aseguramiento de la calidad de la información estadística (ACIEE).

Por su parte, dentro del componente de armonización estadística, el SEN ha desarrollado los siguientes proyectos: *i)* el sistema de nomenclaturas y clasificadores, *ii)* la base única de metadatos de operaciones estadísticas a través del programa acelerado de datos (PAD), *iii)* el proceso de estandarización de conceptos, *iv)* el proceso de estandarización de metodologías, *v)* la compilación de principios y buenas prácticas, *vi)* el Sistema Integrado de Instrumentos para el Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional (SISEN), *vii)* el Repositorio de Información Básica (RIB), y *viii)* la Infraestructura Básica Interinstitucional (IBI). Este último proyecto se desarrolla dentro del macro proyecto Infraestructura Colombiana de Datos (ICD) creado por el Decreto 3851 de 2006 como sigue: *Confórmese un sistema administrativo de información oficial básica, de uso público, consistente en una arquitectura de información estandarizada, apta para la transmisión, aseguramiento de calidad, procesamiento, difusión, e intercambio electrónico de datos entre generadores y usuarios.* Este proyecto ha recibido soporte de proyectos que impulsan la sociedad de la información como la Red de Alta Velocidad del Estado Colombiano (RAVEC), el cual se utilizó como punto de partida para la red de intercambio electrónico de datos de la ICD.

Otro proyecto que ha sido una herramienta muy útil para fortalecer el SEN ha sido el programa *Colombiestad: Colombia Estadística* (www.colombiestad.gov.co). A través de este programa se ha dedicado un portal de internet exclusivo para difundir, al igual que EUROSTAT (organismo de la comunidad europea que difunde información armonizada de estos países), toda la información estadística producida en Colombia armonizada y homologada, luego de que ésta ha sido certificada e incorporada a la Infraestructura Colombiana de Datos del DANE.

En cuanto al marco legal que regula el DANE, éste ha sido revisado y actualizado recientemente (Decreto 262 de 2004). Un paso importante que se dio en este nuevo marco legal fue la integración del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), organismo encargado de elaborar toda la cartografía del país, dentro del Sistema de Integración del Sector Administrativo de Información Estadística liderado por el DANE. Adicional a sus tareas de producción y normalización estadística dentro del SEN, el DANE es la entidad responsable de actualizar y divulgar la codificación de la división político-administrativa (DIVIPOLA) que encomienda la Constitución de Colombia para la administración del Estado y la representación política. La DIVIPOLA divide el territorio nacional en departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.

Por último, otro actor institucional importante con que cuenta el SEN en Colombia es la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de Información para la Administración Pública (COINFO), creada por el Decreto número 3816 de 2003. La COINFO es una comisión permanente que calibra las necesidades de información para la planeación estratégica del Gobierno. Esta comisión tiene por objeto, por ejemplo, establecer los criterios que permitan integrar todos los sistemas de información de la administración pública a través de la propuesta de políticas sobre tecnologías de la información y las comunicaciones aplicados a la administración pública. Estas políticas son presentadas directamente al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES¹) para su adopción. Asimismo, ésta comisión impulsa la publicación de la información oficial a través de la estrategia Gobierno en Línea del Programa Agenda de Conectividad, liderada por el Ministerio de Comunicaciones. Esta Comisión, está conformada por el Vicepresidente de la República quien la preside, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Comunicaciones, el Director Nacional de Planeación, el Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.

¹ El CONPES es la máxima autoridad nacional de planeación del país que da línea de política en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social. El CONPES actúa bajo la dirección del Presidente de la República y lo componen como miembros permanentes con derecho a voz y voto, el Vicepresidente de la República, todos los Ministros, el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Director del Departamento Nacional de Planeación, y el Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias.

IV. PRINCIPALES AVANCES Y RETOS PENDIENTES DEL SECTOR

El proceso de desarrollo del SEN en Colombia básicamente se ha dado en tres fases. En la primera fase, el SEN abordó primordialmente la producción de estadísticas macroeconómicas a nivel nacional y de sus siete principales ciudades (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Pasto y Manizales), igualmente se contemplo información sobre algunos productos estratégicos para el país como la producción de café. El Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), las estadísticas de inflación, tasa de interés, tasas de cambio y algunos agregados monetarios se encuentran disponibles desde 1925. Posteriormente, después de la década del 70, a medida que avanzaba el proceso de urbanización del país, se aceleró el proceso de desarrollo del SEN como consecuencia de un aumento en la demanda de información estadística. Este aumento originó una segunda fase de desarrollo del SEN que enriqueció las estadísticas económicas nacionales y las estadísticas regionales, abriendo paso a la información departamental y a sus 13 principales ciudades con sus áreas metropolitanas. Las investigaciones muestrales a hogares de la década del 70, 80 y 90 aumentaron en número y se volvieron continuas, lo mismo ocurrió con las investigaciones por muestreo de las industrias y las pequeñas empresas.

Por último, la tercera fase del SEN arranca con el nuevo milenio, periodo en que hubo un incremento sustancial de la información estadística en varios frentes y prácticamente cubriendo todos los espectros de la información. En esta fase, el SEN tiene información en varios indicadores de manera continua para 24 ciudades capitales con sus áreas metropolitanas, todos los departamentos y las cinco regiones. El mejoramiento continuo de los sistemas de información basados en registros administrativos aumentó aceleradamente desde la segunda mitad de la década del noventa. El DANE ha logrado aprovechar efectivamente los vínculos y relaciones entre los ciudadanos y las entidades de administración pública para originar sistemas masivos de información de la población. En este proceso, el uso intensivo de la tecnología y de programas de software altamente desarrollados en varias entidades del Gobierno ha sido determinante. En efecto, se destaca el reciente trabajo de coordinación entre el DANE, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Acción Social, la Registradora Nacional y los Ministerios de Educación, Hacienda y de Protección Social para cruzar y validar sistemas de información como el SISBEN, el Sistema MUISCA y la Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social². A partir de este cruce de información el Gobierno ha avanzado significativamente no solo en la detección temprana de la evasión tributaria, sino también en la depuración de la base de datos SISBEN que actualmente certifica el DNP para el diseño de la política social en el país.

² El SISBEN (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales) es la herramienta con que cuenta el Estado Colombiano para administrar los programas sociales; mientras que el sistema MUISCA (Modelo Único de Ingreso, Servicio y Control Automatizado) es el sistema de información que utiliza el Gobierno para hacer el seguimiento de la recaudación tributaria en el país.

El uso de la tecnología ha sido factor altamente determinante; gracias a ello y al desarrollo de software avanzado cualquier individuo de los más de 28 millones de registrados en el SISBEN puede consultar desde la plataforma web del SISBEN el estado de su puntaje de calidad de vida en la última base de datos validada por el DNP a nivel central³. No cabe duda que esta herramienta, con la que se puede identificar las condiciones de vida de la mitad de la población, se convierte en un desarrollo bastante significativo del SEN, la cual ha mejorado significativamente la eficacia y efectividad de la política social del país. Cabe recordar que por lo menos 22 programas de orden nacional utilizan el SISBEN como criterio principal o complementario para la identificación y ubicación de la población en pobreza y en extrema pobreza en el territorio colombiano.

Con respecto al Sistema Continuo de Encuestas Hogares (SCEH), se puede decir que éste se encuentra en un estado altamente evolucionado. El SCEH se ha hecho de manera ininterrumpida en Colombia desde 1970, llegando a un alto grado de madurez y sofisticación en materia estadística. El SCEH (también conocido como Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH) funciona bajo la concepción de un marco estructural que se desarrolla en lapsos de cada 10 años (período intercensal). Dentro de este marco, la Encuesta Continua de Hogares (ECH) se ha integrado con las Encuestas de Calidad de Vida (ECV) y la Encuesta de Ingresos y Gastos (EIG) con el objetivo obtener la mayor cantidad de información posible sobre un mismo hogar. Esta integración se tradujo en un sistema de encuestas que cuenta con una disponibilidad masiva de datos de los hogares que se desarrolla dentro de un marco temporal consistente con los censos de Población. En términos relativos a la población, la GEIH es quizá la investigación por muestreo a hogares más grande que exista en la región, con una muestra anual de 271.620 hogares. Lo anterior ha ido de la mano de un uso intensivo de la tecnología, como los Dispositivos Móviles de Captura (DMC) y los avances significativos en la cartografía digital del DANE. En cuanto a la calidad de ésta investigación, se observa que todos los conceptos, definiciones, diseño del formulario básico y sistema de recolección de la ECH (encuesta base de la GEIH), se enmarcan en las resoluciones y recomendaciones de la Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo (CIET).

Gracias a este SCEH, un espectro muy amplio de información de las personas y del hogar se encuentra disponible en Colombia. Entre la información más relevante se destaca todo el espectro completo de las variables del mercado laboral con periodicidad mensual; la información demográfica de los miembros del hogar, su nivel de educación, el ingreso del hogar, las condiciones de vida del hogar y el estado de sus viviendas. Asimismo, y quizá sea éste el mayor grado de avance que se observa a través de ésta encuesta, es que gracias a la integración de las tres investigaciones mencionadas anteriormente (ECH-EIG-ECV), es posible obtener información del gasto del hogar, lo que permite actualizar anualmente los ponderadores del IPC y las Líneas de Pobreza (LP). Sin duda, esta investigación representa un punto muy alto dentro de las

³ <http://www.sisben.gov.co/Inicio/ConsultadePuntaje.aspx>

investigaciones del DANE, la cual tiene la ventaja de hacer seguimiento a todos los indicadores que se recolectan por muestreo para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Con respecto al Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) éste se encuentra respaldado por diversas encuestas periódicas que siguen estándares internacionales, como lo es la muestra mensual manufacturera (MMM), la encuesta anual manufacturera (EAM), la encuesta nacional de desempeño agropecuario (ENDA), el sistema continuo de encuestas a hogares (GEINH), entre otras investigaciones por muestreo y registros administrativos. La base de las cuentas nacionales es 2005 y sigue las recomendaciones metodológicas del manual del SCN de 1993 y 2008 de las Naciones Unidas⁴. Sus resultados se pueden desagregar por producto, rama de actividad, agregados macroeconómicos y sector institucional. En Colombia, el SCN incluye la construcción de cuentas nacionales anuales, cuentas nacionales trimestrales, cuentas regionales o departamentales y cuentas satélites. Para la elaboración de las cuentas nacionales, el DANE debe coordinar con varias instituciones tanto públicas como privadas, para llevar a cabo el cruce masivo de diversas fuentes de información, labor que ha podido hacer con éxito desde hace muchos años, colocando el SCN como uno de las operaciones estadísticas más completas, confiables y robustas con que cuenta el país.

Las labores de coordinación del DANE como ente rector del SEN no solo llegan al sector público sino también con las entidades privadas. Una muestra de ello, es la coordinación entre el DANE y la Federación Nacional de Cafeteros (FNC) para definir la Cuenta de Producción de Café dentro del Sistema de Cuentas Nacionales, y la asesoría de personal especializado del DANE a la FNC en la definición de la Muestra Maestra Cafetera, el cálculo del tamaño de muestra y los métodos de selección muestral para el pronóstico de la cosecha cafetera. Lo mismo ocurre con el apoyo del DANE a FEDEARROZ (Federación Nacional de Arroceros) para la elaboración de los Censos Arroceros en el país dentro del convenio DANE-FEDEARROZ-Fondo Nacional del Arroz y la asesoría técnica a FEDEARROZ en sus investigaciones probabilísticas por muestreo, como la Encuesta Arrocería. Otros ejemplos que dejan ver la coordinación efectiva del DANE con organizaciones del sector privado son la elaboración del censo de unidades productoras de flores junto a ASOCOLFLORES (Asociación Colombiana de Floricultores), la elaboración del Censo Nacional Avícola junto a FENAVI (Federación Nacional de Avicultores de Colombia), y la elaboración de la Encuesta de Sacrificio de Ganado con FEDEGAN (Federación Colombiana de Ganaderos), entre otros.

Durante la última década, el DANE también ha venido impulsando el fortalecimiento del SEN. La batería de proyectos más reciente implementada por el DANE viene desde

⁴ Los organismos internacionales recomiendan renovar periódicamente las bases de evaluación de sus cuentas nacionales con una frecuencia de entre cinco y diez años, dependiendo de la dinámica económica observada. Como referencia, se puede citar el SCN de Estados Unidos, cuyo año base también es 2005.

2004, la cual se han enfocado principalmente a fortalecer el SEN desde dos frentes: la *planificación* y la *armonización* estadística. Para ambos frentes, el DANE emprendió diversos proyectos, los cuales a continuación relacionamos junto a los avances más significativos en cada uno de ellos:

Planificación Estadística	
Proyecto	Logros recientes
Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Estadístico (PENDES) i)	El PENDES entró recientemente en una fase de revisión, depuración, análisis, clasificación temática, consolidación y evaluación del inventario de operaciones estadísticas consideradas estratégicas para el país, así como la identificación y recolección de las operaciones faltantes. Se definió un stock de 447 operaciones consideradas como estratégicas para el país. Estas operaciones se encuentran distribuidas en 25 sectores temáticos y establecen el estado del arte de la producción y demanda de información estadística en el país. La información se recolectó entre 2009 y 2010. Estos nuevos hallazgos son la base del nuevo documento PENDES que está en preparación.
ii) Mapas sectoriales de información estadística	El DANE elaboró y ajustó recientemente 21 de los 25 mapas sectoriales que reflejan la estructura y los flujos de la información estadística del SEN. Estos mapas también servirán de base del nuevo documento PENDES.
iii) Plan de fortalecimiento de los registros administrativos	En 2010 se concertó y consolidó la metodología para la formulación del plan de fortalecimiento de registros administrativos (disponible en la página web del DANE). Por otro lado, el DANE en coordinación con FEDEPALMA (Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite) elaboró un plan de fortalecimiento del Registro Nacional Palmicultor (RNP). En esta misma línea, el DANE elaboró cuatro planes de fortalecimiento de registros administrativos para las siguientes entidades: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Policía Nacional, Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), y Ministerio de Transporte.
iv) Estrategia para el fortalecimiento estadístico – EFE	Se realizaron de 3 seminarios territoriales, asimismo, se hicieron varios talleres con dos grupos diferentes de las Fuerzas Militares: Ejército, Armada Nacional y Fuerzas Aérea. El DANE impartió la capacitación sobre Planificación Estadística a la Alcaldía de Duitama y CORPOBOYACÁ y sobre temas de diseño, construcción e interpretación de indicadores y definición de línea de base de los indicadores al Observatorio de Ciencia y Tecnología. Asimismo, el DANE diseñó una plataforma tecnológica para que estos cursos de capacitación también estén disponibles en la modalidad virtual e-learning.
v) Sistema de información estadístico de apoyo territorial –SIEAT	En 2010, el DANE elaboró la documentación de los metadatos de 135 indicadores en las tres áreas temáticas: social, económica y medioambiental. Asimismo, desarrolló el software del SIEAT. Lo anterior permitió realizar la extracción, transformación y cargue de datos al software, correspondientes a 46 indicadores. Se desarrolló el módulo de consulta simple.
vi) Plan de Estadísticas de Empresas – EE	El DANE inició la ubicación e identificación de proveedores potenciales de información pertinente para generar estadísticas de empresas. Hizo un a aproximación inicial de la demanda de información sobre estadísticas de empresas determinando los principales usuarios. También elaboró un estudio de requerimientos de indicadores de empresas a partir de las recomendaciones de Naciones Unidas y un análisis de variables adicionales para fortalecer los directorios y ampliar información relevante de las estadísticas de empresas.
vii) Planes de difusión de Informe de coyuntura económica regional – ICER	Se elaboraron y publicaron 28 informes durante el año 2010 con el análisis de la información producida por las diferentes investigaciones del DANE: 26 informes por departamento, 1 informe para Bogotá (Cundinamarca), 1 informe con los nuevos departamentos (Vichada, Vaupés, Guainía, Putumayo y Guaviare). Se realizó la actualización de la Guía para Elaborar el ICER con normas basadas en los manuales de estilos del Banco de la República y DANE, buscando estandarizar y homogenizar la difusión de los mismos. Este insumo presenta lineamientos técnicos en aspectos de redacción, presentación de cifras y edición de componentes, para ser aplicados por los equipos de analistas de las dos entidades.
viii) el programa de aseguramiento de la calidad de la información estadística (ACIEE)	Siguiendo criterios internacionales para la evaluación de la calidad de las estadísticas (Naciones Unidas, EUROSTAT, STATISTICS CANADÁ, OECD, entre otros), el DANE en 2010 evaluó la calidad 10 operaciones estadísticas y emitió certificado de calidad a 6 de éstas: encuesta mensual de expectativas económicas, registro de generación eléctrica, registro de producción minera, registro de transporte aéreo, Gran Encuesta Integrada de Hogares y muestra mensual de hoteles. Asimismo, formuló 34 planes de mejoramiento a las operaciones certificadas por el DANE en los años 2008 – 2009 – 2010, ajustó la matriz de ejecución de los planes de mejoramiento para 2011, reestructuró la matriz de calificación del proceso de evaluación a las operaciones estadísticas seleccionadas, y revisó y ajustó el formulario de recolección para operaciones estadísticas producidas mediante muestreo y registros administrativos. Por último, todos los manuales de recolección están actualizados para el proyecto de producción 2011, así como también la guía técnica para documentación, validación y evaluación de bases de datos en el país.

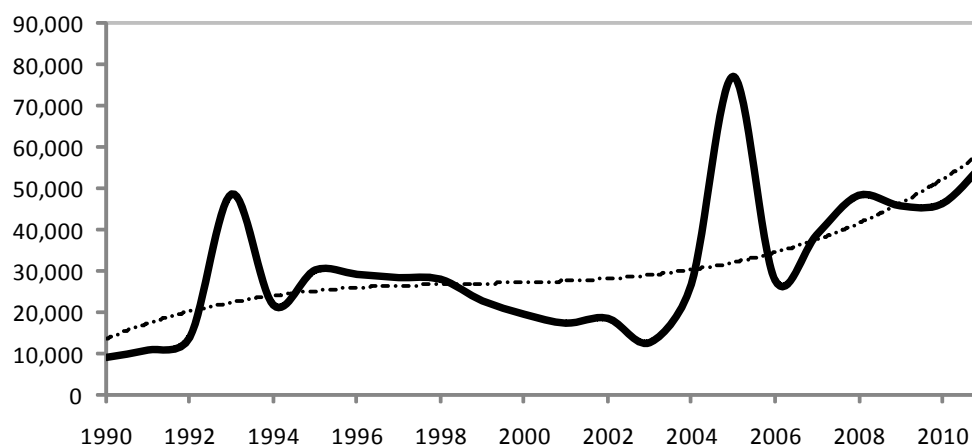
Armonización Estadística	
Proyecto	Logros recientes
i) Nomenclaturas y clasificaciones	El DANE adaptó la versión CIU Rev. 4 y la versión CIUO - 08 como versiones oficiales en todas sus operaciones estadísticas. Cumpliendo con lo estipulado en la circular 003 de COINFO 2010, el DANE ha prestado asesoría y capacitación a diversas entidades del SEN en materia del Sistema de Nomenclaturas y Clasificaciones. Se actualizó la Nomenclatura Única Territorial - NUTE para Colombia como país miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el servicio de consulta sobre Nomenclaturas y Clasificaciones a través de la Web. Se generaron 3 Matrices de correlación para las series históricas de comercio exterior y todas las tablas correlativas para la adopción de la versión CIU Rev. 4.
ii) Base de metadatos de operaciones estadísticas	El DANE diseñó e implementó cursos e-learning para el uso de las Herramientas de Gestión de Microdatos – HGM y la documentación de las operaciones estadísticas. Asimismo, impartió estos cursos a través de 4 talleres internos y externos en la Aerocivil y la Superintendencia de Servicios. A través de la herramienta, el DANE tiene completamente documentado 32 operaciones estadísticas de la institución y 2 de entidades externas.
iii) Estandarización de Conceptos	A 2011 existe un inventario consolidado de conceptos del DANE que corresponde a la estandarización preliminar de 120 conceptos utilizados en las operaciones estadísticas de la institución.
iv) Estandarización de metodologías	El DANE elaboró recientemente las guías para la documentación metodológica de operaciones estadísticas. Asimismo, revisó y ajustó de acuerdo a estas guías 35 documentos metodológicos de las operaciones estadísticas que se producen en el DANE.
v) Compilación de principios y buenas prácticas	El SEN dispone de documentos metodológicos ajustados para la elaboración del código de buenas prácticas y para la selección, análisis y cargue de las buenas prácticas. Asimismo, el DANE diseñó y desarrolló el Banco de Buenas Prácticas, que ha almacenado a la fecha 80 nuevas prácticas teniendo en cuenta los estándares internacionales, los cuales también se encuentran cargadas en el sistema de consulta del mismo Banco. El DANE ha liderado la elaboración de la propuesta para el Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe donde participan 15 países de la región.
vi) Sistema Integrado de Instrumentos para el fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional SEN – SISEN	El DANE elaboró el diseño temático y tecnológico del sistema integrado de instrumentos para el fortalecimiento del SEN. Este sistema ha integrado y articulado hasta el momento 4 instrumentos de coordinación del SEN los cuales ya se encuentran en funcionamiento.
vii) Repositorio de información básica – RIB	El DANE cuenta con sistemas de clasificación unificados para los microdatos censales de vivienda y hogar 1993 comparables con 2005. Igualmente, se tienen armonizadas las variables de vivienda y hogar, para el Censo de 1993 comparable con 2005. A través de una plataforma web el DANE ha generado un sistema de consulta dinámica online con la información del censo general de 2005 y del Censo de 1993 para las variables de vivienda y hogar.
viii) Infraestructura básica interinstitucional – IBI	El DANE ha certificado 10 nuevas operaciones estadísticas disponibles en el portal de Colombiestad en la sección de consultas dinámicas, cumpliendo con la meta SIGOB: Incorporación en 2010 - 2011 de la información de 10 operaciones estadísticas certificadas de entidades del SEN. Asimismo, actualizó la información de las operaciones estadísticas incorporadas en la ICD y desarrolló talleres de sensibilización para el uso del sistema de consulta de la ICD.

Aunque el DANE ha contado con los recursos que ha solicitado para atender el proyecto de fortalecimiento del SEN, la incertidumbre de mantener la disponibilidad presupuestal de estos proyectos, como consecuencia de la política económica del país, es latente. En efecto, para la vigencia fiscal 2010 el DANE solicitó al Gobierno Nacional un monto adicional a su propio presupuesto por COP 2,764,640,000 (aprox. USD 1.626.000) con el fin de destinarlo al proyecto de fortalecimiento del SEN. Este presupuesto fue asignado en su totalidad y ejecutado al 100%. Para la vigencia fiscal 2011, el DANE solicitó a la Nación una nueva adición presupuestal por 2,633,278,571 (aprox. USD 1.500.000), presupuesto que ya se ha ejecutado en un 84%. La reducción en

el presupuesto se explica en parte por el recorte presupuestal de varias entidades del sector público como consecuencia de la política macroeconómica de reducción del déficit fiscal de 4.4% a 3.9% del PIB en la presente vigencia fiscal⁵. El presupuesto del DANE⁶ para 2011 es alrededor de 102 mil millones de pesos (alrededor de 56 millones de dólares), el cual representa 0.1% del Presupuesto General de la Nación. Esta asignación es comparable con la del IBGE de Brasil (0.08%) y la del INE de Chile (0.1%). La entidad tiene una planta de personal de 1,517 empleados, de los cuales 499 son funcionarios de carrera y 1,018 contratistas.

La Gráfica 1 muestra la tendencia del presupuesto histórico del DANE desde 1990. Como se observa, descontando los periodos censales, 1993 y 2005, el presupuesto del DANE ha venido creciendo a una tasa anual de 9% desde 1990. El ritmo de crecimiento es mucho más acelerado si se observa desde 2003, año desde el cual el presupuesto del DANE ha crecido a un ritmo de 20% promedio anual. Este último ritmo de crecimiento estuvo 4 puntos porcentuales por encima del ritmo de crecimiento del Presupuesto General de la Nación en el mismo periodo, situación que refleja el mayor respaldo que ha dado el Gobierno al desarrollo del SEN.

Gráfica 1
Presupuesto Histórico del DANE (Miles de USD)



Fuente: DANE, datos originales en pesos Colombianos

Para expresarlo en dólares se utilizó la TRM oficial del Banco de la República

En cuanto a los principales avances y retos del DANE, a continuación presentamos sintéticamente los principales logros de la institución en el último año y los retos que enfrenta para el cuatrienio 2010-2014:

⁵ El ajuste fiscal obedece principalmente a una política de austeridad que apunta a garantizar la sostenibilidad de las Finanzas Públicas a mediano y largo plazo, ya que durante los últimos tres años el ritmo de crecimiento del presupuesto no había dejado de crecer, especialmente en momentos en que habían caído los ingresos durante 2009 y 2010; situación que llevó al Gobierno de Colombia a incrementar su endeudamiento.

⁶ También se incluye el presupuesto de FONDANE

Logros del DANE entre 2009-2010	
Área	Logros 2009-2010
Producción estadística	Publicación de 258 boletines según cronograma para las estadísticas sociales, económicas, agropecuarias y demográficas.
	Construcción de las nuevas canastas de pobreza e indigencia. Trabajo en conjunto con el DNP.
	Empalme de las series de pobreza según la nueva metodología de cálculo de las canastas de pobreza e indigencia.
Difusión y cultura estadística	El portal de colombiastad (www.colombiastad.gov.co) cuenta con un promedio mensual de más de 150 mil visitas.
	Nuevos centros de Información del DANE: en las Universidades Autónoma de Manizales y del Tolima; en las Bibliotecas del Banco de la República de las ciudades de Bogotá, Medellín, Pereira y Popayán; y en la Cámara de Comercio de Villavicencio.
	Servicio de chat y de transmisión en vivo de teleconferencias en el portal del DANE
	Implementación del servicio DANE-móvil para ofrecer acceso desde celulares y otros dispositivos móviles a información estadística
	Actualización del sistema ORFEO para el seguimiento de quejas y reclamos de los ciudadanos.
	Programas de cultura estadística a través de la visita a 294 colegios con un total de 12,637 niños.
	Inauguración de DIVERCITY en la ciudad de Medellín y próximamente en la ciudad de Barranquilla. En Bogotá se ha registrado la visita de 75,125 niños.
Apoyo a la gestión estadística a través de la producción de datos especiales.	El DANE presentó una propuesta de estratificación socioeconómica que fue avalada por el documento CONPES 3386.
	Actualización del Sistema de Información Geoestadística (SIGE).
	Actualización del Marco Geoestadístico Nacional vigencia.
	Diseño de la segunda fase del sistema de consulta geográfica de información censal.
	Metodología para la actualización y mantenimiento de Directorio de Direcciones Urbanas.
Aseguramiento de la calidad de la información - Certificados de Calidad	Diseño del Sistema de Información Geográfica para el uso del suelo.
	Encuesta de Sacrificio de Ganado -ESAG
	Estadísticas de Exportaciones e Importaciones - EXPO, IMPO
	Estadísticas de Financiación de Vivienda - FIVI
	Indice de Precios al Productor - IPP
	Indice de costos de la Educación Superior Privada - ICESP
	Encuesta de Cultura Política - ECP

Retos del DANE 2010-2014	
Reto	Descripción
Censo General de Población 2015	El DANE próximamente empezará las labores de preparación del Censo General 2015. Aunque ya empezaron las labores de preparación cartográfica, se espera que las actividades se incrementen gradualmente en la medida que se aproxima el año censal. Muchas de las labores preparatorias del censo se darán entre 2013-2015.
Estadísticas de Pobreza	A partir de 2011 se podrá actualizar anualmente el valor de las canastas de pobreza e indigencia a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Esta investigación por muestreo representa uno de los avances más novedosos de los sistemas continuos de encuestas a hogares en toda la región.
Metodología de Estratificación	A partir de la propuesta que presentó el DANE y que fue avalada por el documento CONPES 3386, próximamente se espera que la nueva metodología se incorpore en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y sea implementada por los 1,103 municipios en el país.
Código de Buenas Prácticas Regional y para Colombia	Trabajo que deberá ser aprobado por la CEA-CEPAL y se espera que tenga una adopción masiva en el ámbito nacional.
Creación de una Ley Estadística Nacional	Elevar de rango el marco legal que regula el DANE, para que pase de Decreto Presidencial a Ley Constitucional.
Ingreso a la OCDE	Cumplimiento de requisitos en materia estadística para garantizar el ingreso a organizaciones de cooperación como OCDE
	Elaboración de una hoja de ruta que concrete los cambios normativos, organizativos e institucionales requeridos tanto a nivel DANE como del SEN.
	Incorporar la meta de ingresar al marco estadístico de la OCDE dentro del Plan Nacional de Desarrollo

V. Prioridades del Gobierno para el Sector

Las prioridades del Gobierno Colombiano en el sector responden básicamente a la visión de largo plazo de desarrollo del país consignada en el documento *Visión Colombia II Centenario: 2019*, y a la visión de corto plazo recogida en el actual Plan de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*. En ambos documentos se advierte el compromiso de Colombia para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), para lo cual se reconoce la necesidad primordial de reunir toda la información necesaria para hacer el seguimiento de los más de 40 indicadores que componen las metas de los ODM.

Los planes y prioridades del Gobierno de Colombia para fortalecer el SEN se pueden sintetizar a través de las metas de los proyectos que actualmente implementa el DANE para el cuatrienio 2010-2014:

Planificación Estadística	
Proyecto	Metas 2010-2014
i) Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Estadístico (PENDES)	La meta a más corto plazo del DANE es actualizar y ajustar el PENDES de acuerdo a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “ <i>Prosperidad para todos, menos pobreza, más empleo, más seguridad</i> ” y a las normas en materia estadística de la OCDE. Asimismo, el DANE tiene como meta elaborar planes estadísticos para los temas de: agricultura, industria, comercio y servicios, tecnologías de la información y comunicaciones, construcción y vivienda, transporte, mercado laboral, y nivel y condiciones de vida. Dentro de las metas también se debe considerar el proceso de socialización y aprobación del nuevo PENDES.
ii) Mapas sectoriales de información estadística	El DANE tiene como meta elaborar los 4 mapas sectoriales restantes que hacen falta de los 25 mapas propuestos. Asimismo, se consolidará el proceso de socialización de los mapas como herramientas de consulta de todas las entidades del SEN. El DANE mantendrá actualizada la información de los 21 mapas sectoriales existentes con el fin de que reflejen continuamente el estado del arte de la producción estadística del SEN en cada uno de los temas.
iii) Plan de fortalecimiento de los registros administrativos	El DANE planea consolidar el proceso de fortalecimiento de los registros administrativos para que su aplicación sea continua en el tiempo. Apoyar la implementación de la metodología para la formulación del plan de fortalecimiento de registros administrativos a las entidades que así lo requieran.
iv) Estrategia para el fortalecimiento estadístico – EFE	El DANE planea impartir 12 cursos en las modalidades de e-learning y seminarios presenciales para el fortalecimiento de la actividad estadística. De igual forma, planea mantener actualizados los contenidos temáticos, con nuevas herramientas y modalidades para desarrollar en el marco de la nueva estrategia. Se publicarán 3 nuevos cuadernillos sobre: Principios y Buenas Prácticas, Estandarización de Metodologías y Lineamientos Básicos de una Investigación Estadística.
v) Sistema de información estadístico de apoyo territorial –SIEAT	Próximamente el DANE desarrollará los módulos de consulta tipo avanzada y de gestión documental con la correspondiente migración de sus contenidos temáticos. Igualmente, documentará y certificará 35 indicadores provenientes de operaciones estadísticas priorizadas por el PENDES. El DANE deberá iniciar el proceso de implantación del sistema SIEAT a través de la sensibilización y capacitación a funcionarios responsables del manejo de la información a nivel territorial.
vi) Plan de Estadísticas de Empresas – EE	El DANE planea elaborar una metodología única para la elaboración de estadísticas de empresas, de tal forma que se obtengan indicadores relevantes que reflejen toda la dinámica empresarial. Para esta labor, se deberá fortalecer la temática empresarial, en cuanto a variables y definiciones, para que el componente de directorios del DANE robustezca sus bases de datos y genere la información pertinente que demandan las estadísticas de empresas. Asimismo, el DANE desarrollará estrategias encaminadas a crear una cultura de las estadísticas empresariales dentro de la población, con el fin de obtener unos registros válidos y completos que sirvan para la generación de información estadística.
vii) Planes de difusión de Informe de Coyuntura Económica Regional – ICER	El DANE continuará la publicación anual de los 28 ICER con cobertura para los 32 departamentos.
viii) el programa de aseguramiento de la calidad de la información estadística (ACIEE)	Siguiendo estándares de calidad internacionales, el DANE próximamente documentará, evaluará y certificará la calidad de 20 operaciones estadísticas seleccionadas por su comité técnico. Las operaciones seleccionadas pertenecen a los sectores: transporte, seguridad y defensa, servicios, minero – energético, salud y seguridad social, agricultura, ganadería y pesca, justicia, y nivel, calidad y condiciones de vida. Asimismo, el DANE le hará seguimiento integral al cumplimiento de los planes de mejoramiento de 15 operaciones estadísticas recientemente. También formalizará el seguimiento integral de 6 operaciones certificadas en el año 2011, y seleccionará 20 operaciones a certificar en el año 2012 atendiendo como siempre criterios de priorización. El DANE continuará el proceso de consolidación de la plataforma online desarrollada por el SISEN.

Armonización Estadística	
Proyecto	Metas 2010-2014
i) Nomenclaturas y clasificaciones	El DANE continuará actualizando la nomenclatura y clasificadores de todas sus operaciones estadísticas de acuerdo con las recomendaciones internacionales. Para ello, mantendrá actualizado e incorporará nuevas clasificaciones requeridas en materia estadística dentro del Sistema de Nomenclaturas y Clasificaciones liderado por el el Grupo de Nomenclaturas y Clasificaciones de la institución. Igualmente, el DANE planea gestionar la implementación de las Nomenclaturas y Clasificaciones adoptadas y adaptadas por el DANE, junto a sus matrices de correlación, en todas las entidades del SEN. Esta labor los mantendrá siendo líderes en materia de Nomenclaturas y Clasificaciones a nivel de la Comunidad Andina de Naciones.
ii) Base de metadatos de operaciones estadísticas	El DANE continuará apoyando y asesorando a todas las entidades productoras de estadísticas en cuanto a la documentación de todas sus operaciones a través de la Herramienta de Gestión de Microdatos (HGM). Para desarrollar esta labor, el DANE planea continuar con la elaboración de talleres dirigidos a las entidades pertenecientes al SEN. Además de la divulgación de la HGM que se hará a través de los talleres, el DANE publicará el sistema de consulta de los metadatos de las operaciones estadísticas que ya hayan sido documentadas en la HGM.
iii) Estandarización de Conceptos	El DANE validará y socializará todos los conceptos de las operaciones estadísticas que se han estandarizado. Para ello, lanzará el sistema de consulta con los conceptos estandarizados, e impulsará sus implementación en todas las entidades pertenecientes al SEN.
iv) Estandarización de metodologías	El DANE continuará la publicación anual de los documentos metodológicos de todas las operaciones estadísticas del DANE. Asimismo, continuará impulsando la implementación de las guías para la elaboración de documentos metodológicos en todas las entidades del SEN.
v) Compilación de principios y buenas prácticas	El DANE próximamente oficializará y promoverá la sensibilización del Código Nacional de Buenas Prácticas de la actividad estadística. A mediano plazo se espera que el código sea implementado en todas las entidades del SEN, para ello, el DANE desarrollará protocolos para la implementación de las buenas prácticas y los principios fundamentales de las estadísticas oficiales a todas las entidades del SEN.
vi) Sistema Integrado de Instrumentos para el fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional SEN – SISEN	El DANE próximamente integrará dentro del SISEN todos los instrumentos desarrollados para la articulación del SEN. Una vez lograda esta meta, en el mediano plazo el acceso al SISEN estará disponible para todas la entidades que pertenecen al SEN y el público en general.
vii) Repositorio de información básica – RIB	Además de las variables de vivienda y hogar, el DANE proximately armonizará todas las variables censales para su integración al Censo 2005. Información que estará disponible online a través de su página web.
viii) Infraestructura básica interinstitucional – IBI	El DANE incorporará todas las estadísticas certificadas dentro del sistema de consulta de manera estandarizada, y fomentará el uso y aprovechamiento de la información a través de la Infraestructura Colombiana de Datos (ICD).

Al igual que todos los proyectos del Gobierno, el proyecto de fortalecimiento del SEN se le hace seguimiento a través del Sistema de Seguimiento de Proyectos del Gobierno de Colombia (SPI). A continuación relacionamos sus indicadores de seguimiento:

Indicadores de Seguimiento (SPI)		
Area	Indicador	Unidad de Medida
Producto	Productos Estadísticos Generados	Número de productos estadísticos realizados según lo programado por el Sistema de Apoyo a Planeación y Gestión Institucional (SPGI) y para cada una de las investigaciones del proyecto en el año.
	Solicitudes Atendidas	Porcentaje de las solicitudes atendidas en las diferentes investigaciones durante el año.

Indicadores de Seguimiento (SPI) (Continuación)		
Area	Indicador	Unidad de Medida
Gestión	Cumplimiento en la entrega de productos estadísticos	Porcentaje de cumplimiento en la entrega o realización de los productos programados por el Sistema de Apoyo a Planeación y Gestión Institucional (SPGI) y para cada una de las investigaciones del proyecto en el año.
	Eficacia en el avance de las etapas de las investigaciones	Porcentaje de cumplimiento en la entrega o realización de los productos en las fechas programadas por el Sistema de Apoyo a Planeación y Gestión Institucional (SPGI) y para cada una de las investigaciones del proyecto en el año.
	Encuestas con Calificación Satisfactoria	Porcentaje de calificación que se le da a las capacitaciones realizadas por las diferentes investigaciones del proyecto durante el año.

Por último, en materia de producción estadística se espera que el DANE mantenga todas sus operaciones a saber, el sistema continuo de encuestas de hogares (GEIH), que incluye las encuestas de calidad de vida y las encuestas de ingresos y gastos (EIG), los sistemas de seguimiento continuos de precios, el sistema continuo de encuestas por muestreo de empresas y establecimientos de comercio, el sistema de cuentas nacionales, entre otros. No obstante, quizá el mayor reto del DANE en los próximos años será la realización del Censo General 2015, operación que próximamente empezará a demandar actividades preparatorias. En el proceso de preparación, el DANE tendrá que ambientar el requerimiento del nuevo censo a través de varias instancias institucionales del Gobierno, hasta llegar a producir un documento CONPES que lo avale financieramente. Hay que recordar que la operación censal de 2005 fue financiada en su totalidad por el BID.

VI. PROPUESTAS DE ACCIÓN DEL BANCO PARA EL SECTOR

El Banco puede contribuir a la consolidación del desarrollo del SEN en Colombia a través de tres acciones: *i*) impulsar la expansión territorial del SEN, *ii*) promover la integración de los Registros Administrativos, y *iii*) apoyar al Censo General 2015.

Acción 1 - Expansión territorial del SEN a nivel municipal

A través de las recientes acciones tomadas por el DANE para fortalecer el SEN, se percibe una política enfocada a desarrollar la actividad estadística desde el ámbito territorial. Bajo éste enfoque, el DANE busca desarrollar las actividades encaminadas a la recolección, organización y difusión de la información para entidades territoriales menores (a nivel de municipios), con el principal objetivo de fortalecer la formulación y evaluación de las políticas públicas relacionadas con la gestión y el desarrollo territorial. La política busca entonces satisfacer la gran demanda potencial por estadísticas a nivel local, acción que se traduciría finalmente en: *i*) la producción de información estadística

para la elaboración de Planes Locales de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial (PDOT), *ii*) la actualización de la información de forma oportuna y desagregada para la realización de diagnósticos y perfiles económicos y sociales a nivel local que complementen sistemas de información como el SISBEN, *iii*) la producción de información estadística para la evaluación y seguimiento de la gestión, y *iv*) la organización de la información disponible a escala local.

Bajo esta línea de acción, es evidente que el desarrollo de las estadísticas territoriales servirá de base para la coordinación de la política pública entre organismos sub-nacionales y el Gobierno central; no obstante, quizá el mayor impacto que tendrá esta política es que impulsaría el desarrollo de las políticas públicas a nivel local a través de la promoción de buenas prácticas en la toma de decisiones basada en resultados por parte de las oficinas de planeación municipal (evidence-based policy making).

El Banco podría eventualmente apoyar esta acción a través de cooperaciones técnicas en proyectos de intervención técnica y financiera en varias actividades que demande el desarrollo estadístico a nivel de municipios. Por ejemplo, cuatro actividades específicas aparecen en el PENDES para desarrollar el SEN en el ámbito local: *i*) la creación de un sistema de información que se apoye de una base de datos única de indicadores y metadatos de los ámbitos municipal, departamental y nacional con el fin de facilitar la consulta de la información por parte de los diferentes tipos de usuarios, *ii*) la producción de información periódica, indicadores y metadatos, de diferentes operaciones estadísticas de acuerdo con procedimientos previamente definidos y estandarizados a nivel de los 1.103 municipios, *iii*) la creación de un módulo de capacitación integrado por manuales, guías y procedimientos para la utilización del sistema de información municipal, y *iv*) la capacitación a funcionarios de los 32 departamentos del país y de sus ciudades capitales.

Acción 2 - Integración de Registros Administrativos

Como se mencionó anteriormente, desde la segunda mitad de la década del noventa el SEN en Colombia viene recolectando masivamente información de las personas y las empresas a través de los registros administrativos. Sistemas de información como el SISBEN, MUISCA y la Base Única de Datos del Sistema de Seguridad Social son resultado de procesos avanzados de integración de los registros administrativos.

El Banco podría eventualmente apoyar al sistema estadístico de Colombia a través de proyectos que promuevan una mayor integración de los registros administrativos dentro del sistema estadístico del país. La experiencia exitosa de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) deja ver el inmenso potencial que tienen los registros administrativos como efectivo complemento de las investigaciones basadas en muestreo y censos. En efecto, estos países han logrado llevar a cabo sus censos de población, investigaciones del mercado laboral y otros estudios de alto impacto para su

población (e.g. investigaciones en salud pública y educación) con base en la combinación de sus registros administrativos.

El sistema de registros estadísticos sueco, el cual se considera como uno de los más avanzados del mundo, se compone de cuatro registros estadísticos de base que a su vez están integrados entre sí: *i)* población, *ii)* empresas, *iii)* actividad, *iv)* inmuebles. Cada uno de estos registros a su vez está compuesto de la mayor cantidad de fuentes administrativas disponible en el país. No obstante, para llegar a los registros de base, es condición necesaria que la información administrativa se haya integrado al sistema estadístico a través de la transformación de los registros administrativos en registros estadísticos. La estructura del sistema que utiliza Statistics Sweden es el siguiente:



En Colombia se observa un avanzado nivel en los registros de población (registro civil, registros al sistema de salud y a la seguridad social), registros de actividad (registro único tributario, registro en el SISBEN, registros en el sistema de salud y seguridad social, y el registro en el sistema MUISCA), registros de inmuebles (catastro) y los registros de empresas (directorío de empresas). No obstante, la integración de estos registros se constituye en el mayor reto del SEN para conformar un sistema estadístico de registros en el país.

Varias tareas demandarían un eventual macro proyecto de integración de los registros en Colombia, como por ejemplo *i)* la elaboración de un marco legal que le permita al DANE utilizar libremente información administrativa de todas las instituciones que producen dicha información y sin comprometer la integridad de la confidencialidad, *ii)* la construcción de sistemas unificados de códigos de identificación para uso general en todas las fuentes administrativas disponibles, *iii)* diseñar un sistema de integración confiable, *iv)* establecer mecanismo de cooperación entre autoridades administrativas del Gobierno central y los organismos subnacionales, y *v)* impulsar y apoyar la

producción de registros administrativos a nivel de distritos menores como veredas y pequeños municipios.

Acción 3 – Apoyar el Censo General 2015

Por último, la demanda potencial de financiamiento del SEN puede ocurrir en las actividades de preparación y ejecución del Censo General 2015. Entrando a apoyar esta operación, el Banco impactará enormemente la consolidación del desarrollo del SEN en Colombia, ya que solo esta operación es la base de un portafolio muy amplio de operaciones estadísticas que depende de los marcos muestrales maestros que se diseñen a partir del Censo. El Sistema Continuo de Encuestas a Hogares (Gran Encuesta Integrada de Hogares), que incluye las investigaciones mensuales sobre el mercado laboral, las condiciones de vida y el gasto de los hogares dependen fundamentalmente del marco muestral actualizado con el censo.

De no hacerse el censo en 2005, los errores de muestreo de todas estas investigaciones aumentarán exponencialmente y el sistema continuo de encuestas a hogares se volverá obsoleto en muy poco tiempo, perdiendo todo el terreno ganado en la última década. En concreto, el SEN podría perder el sistema de actualización anual de líneas de pobreza e indigencia, la actualización anual de la canasta de precios al consumidor, el sistema mensual de indicadores del mercado laboral, los indicadores mensuales del estado de las viviendas, los indicadores mensuales de escolaridad y asistencia escolar de los niños menores a doce años, y los indicadores mensuales del suministro de los servicios públicos a los hogares.

La operación censal en 2005 tuvo un costo de 68,7 millones de dólares distribuidos en sus tres etapas: pre-censal, recolección y post-censal; el Banco aprobó un préstamo por 48 millones de dólares para esta operación (CO-L1008). Debido a que el censo incluyó innovaciones tecnológicas en la etapa de recolección de datos por medio del uso de Dispositivos Móviles de Captura (DMC), la productividad por encuestador aumentó y el costo por encuesta disminuyó (ver Perfit, *et. al.*). Estimaciones del DANE indican que la reducción del costo del Censo de 2005 fue alrededor del 30% respecto a un censo tradicional que utiliza tecnología de primera generación. En esta ocasión el DANE tuvo que incurrir en la compra de un stock de DMCs para la elaboración del censo. En el Censo de 2015 se deberá evaluar la necesidad de renovar el stock de DMCs que se adquirió una década atrás. Suponiendo que todo el stock de DMCs se renovara para la operación censal de 2015, el monto del financiamiento podría llegar alrededor de 102 millones de dólares valorados a 2011 para las tres etapas del censo.

VII. REFERENCIAS

- DANE (2008), "Plan Estratégico Nacional de Estadísticas - PENDES"
<http://www.paris21.org/sites/default/files/COLOMBIA-PENDES-2008.pdf>
- DANE (2010), "Metodología para el Fortalecimiento de los Registros Administrativos"
http://www.dane.gov.co/files/planificacion/planificacion/metodologia/plane_s_fortalecimiento_RA.pdf
- DANE, Planes Estadísticos Institucionales del Consejo Superior de la Judicatura (2009), de la Policía Nacional (2009), COLDEPORTES (2009), CDMB (2006), Superintendencia de la Economía Solidaria (2005), CORANTIOQUIA (2003).
http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=760&Itemid=151
- DANE (2010), Plan de Fortalecimiento de los Registros Administrativos. Estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial.
http://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Fortalecimiento_Registros_administrativos.pdf
- DANE, Planificación Estadística Estratégica. Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial.
http://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Planificacion_estadistica_estrategica.pdf
- DANE, Documentos de Rendición de cuentas 2008, 2009, y 2010.
http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=277&Itemid=30
- DNP, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.
<http://www.dnp.gov.co/Pol%C3%ADticasdeEstado/Visi%C3%B3nColombia2019/Documentosypublicaciones.aspx>
- DNP, Visión Colombia Segundo Centenario: 2019.
<http://www.dnp.gov.co/Pol%C3%ADticasdeEstado/Visi%C3%B3nColombia2019/Documentosypublicaciones.aspx>
- DNP, SISBEN, <http://www.sisben.gov.co/>
- DNP, CONPES, <http://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx>
- DNP, COINFO, <http://www.dnp.gov.co/Gobierno/COINFO.aspx>
- Perfit Janine, Mariko Russell, Gilberto Moncada y Jorge Enrique Muñoz Ayala (2011), *"Estimación de algunos impactos y determinantes del Uso de la Tecnología en los Censos de Población de América Latina y el Caribe"*, documento mimeografiado del Grupo de Estadísticas ICF/ICS, Banco Interamericano de Desarrollo.