

MI/260.14

INDEC
Instituto Nacional de
Estadística y Censos
de Argentina



SEMINARIO REGIONAL SOBRE
COORDINACION DE LA ESTADISTICA NACIONAL
BUENOS AIRES, 28 de junio al 1° de julio de 1988

24 JUN. 1988

TEMA 3: ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA COORDINACION ESTADISTICA

ELEMENTOS DE COORDINACION EN LA FUNDAMENTACION
DEL PROGRAMA NACIONAL DE ESTADISTICA

Documento 14

Autor: Galo ARIAS VELOZ
INEC
ECUADOR

Organizado con la colaboración del Ministerio Francés
de Asuntos Extranjeros, del INSEE, de la CEPALC y del CIENES.



24 JUN. 1988

ECUADOR: ELEMENTOS DE COORDINACION EN LA FUNDAMENTACION
DEL PROGRAMA NACIONAL DE ESTADISTICA

GALO ARIAS VELOZ
DIRECTOR DE PLANIFICACION
DEL INSTITUTO NACIONAL DE
ESTADISTICA Y CENSOS

**ECUADOR: ELEMENTOS DE COORDINACION EN LA FUNDAMENTACION
DEL PROGRAMA NACIONAL DE ESTADISTICA**

I N D I C E

	Página
I. LAS ESTADISTICAS OFICIALES EN EL ECUADOR. UNA BREVE SIN- TESIS	1
II. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DEL SISTEMA ESTADISTI- CO NACIONAL (SEN)	2
III. EL PROGRAMA NACIONAL DE ESTADISTICA (PNDE)	7
IV. LA FUNDAMENTACION TECNICA DEL PROGRAMA NACIONAL DE ESTA- DISTICA	8
V. ESQUEMA DE NECESIDADES ESTADISTICAS PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO	9
I. ESQUEMA DE NECESIDADES ESTADISTICAS PARA EL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES	11
VII. EVALUACION DE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE INFORMACION ESTA- DISTICA	12

I. LAS ESTADISTICAS OFICIALES EN EL ECUADOR. UNA BREVE SINTESIS

La historia de las estadísticas en el Ecuador marcha al unísono con la evolución del Estado.

Hasta antes de la década de los años cuarenta sólo hay vestigios de esfuerzos estatales dispersos en materia estadística; ésto se deduce de los Decretos por los que se ordenaba el levantamiento de los Censos de Población y otras investigaciones estadísticas en los años 1836, 1861, 1885, 1903, 1929 y 1935.

Con la expedición de la primera Ley de Estadística, en agosto de 1944, se sientan las bases para la implantación y desarrollo de la actividad estadística oficial, técnicamente concebida; es así como en 1950 se efectúa el Primer Censo Nacional de Población con cobertura nacional y en 1954 el Primer Censo Agropecuario Nacional, levantado utilizando la metodología del muestreo probabilístico.

La labor estadística oficial recibe su mayor impulso a raíz de la instauración en el país del proceso general de planificación. En 1954, al institucionalizarse la planificación estatal mediante la creación de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, da comienzo una etapa prolífica para las estadísticas: en 1955 se realiza el Primer Censo de Manufactura y Minería; en 1962 se levanta el Segundo Censo Nacional de Población y el Primer Censo Nacional de Vivienda; en 1965 se realiza el Segundo Censo de Manufactura y Minería y el Primer Censo de Comercio y Servicios; se implantan encuestas e indicadores económicos continuos y se fortalece la investigación inter-censal sobre aspectos sociales y demográficos, todo lo cual ha perdurado y se ha desarrollado hasta la actualidad.

La actividad estadística, sin embargo, experimenta su mayor adelanto a partir del descubrimiento, explotación y comercialización del petróleo en el país. En 1974 se efectúan simultáneamente: el Tercer Censo de Población y el Segundo de Vivienda, así como el Segundo Censo Agropecuario Nacional. Hasta fines de la década del setenta se habían realizado dos encuestas pioneras en el ámbito, una para el área urbana y otra para el área rural, sobre Presupuestos Familiares, y en base a esto se amplió la cobertura temática y geográfica del Índice de Precios al Consumidor Urbano. Lo expuesto, más la implantación de un amplio Programa de Desa-

rollo Estadístico, pudo darse a partir de una situación de bonanza fiscal que caracterizó a esa década y en torno a la expedición -en mayo de 1976- de una nueva Ley de Estadística.

El inicio de la década del ochenta fue auspicioso para el ámbito de la investigación estadística en el Ecuador; lo confirman principalmente: la ejecución de los Censos Económicos de 1980 y el Cuarto Censo de Población y Tercero de Vivienda de 1982; la puesta en marcha, en 1981, del Sistema Estadístico Agropecuario Nacional (SEAN). Posteriormente, a partir de la mitad del decenio, la investigación estadística oficial se benefició de una saludable madurez: se entrega oportunamente información anual referente a estadísticas económicas y sociales; se ha avanzado con éxito en la aplicación del Muestreo de Areas a la investigación estadística agropecuaria; se ha puesto en marcha una nueva investigación sobre "Precios e Índices de Precios de Materiales, Equipo y Maquinaria de Construcción" cuya información mensual es utilizada en el reajuste de planillas de obras públicas; se ha implantado un "Sistema de Mejoramiento de las Estadísticas Vitales" a través del cual se evalúan cualitativa y cuantitativamente las limitaciones en la información de los registros vitales; y desde 1986 se dio comienzo a la ejecución de las fases de programación censal, con miras a realizar en 1990 el Quinto Censo de Población y Cuarto de Vivienda.

En la actualidad se puede afirmar que desde el cumplimiento oportuno de los compromisos censales del país, se pone en evidencia la existencia de una capacidad nacional de planificación, ejecución, procesamiento y publicación para la realización de investigaciones estadísticas; la cual, tras superar problemas de rigidez en el uso del recurso computacional para procesamiento de datos, ha posibilitado el incorporar a las rutinas estadísticas procedimientos superiores de análisis, evaluación estadística y diseño metodológico.

II. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DEL SISTEMA ESTADISTICO NACIONAL (SEN)

El 7 de mayo de 1976 entra en vigencia la Ley de Estadística, con su publicación en el Registro Oficial No. 82. En la mencionada Ley, expedida mediante Decreto Supremo No. 323 del 27 de abril de 1976, se dispone: que (Art. 1) la Estadística Nacional se realizará mediante

el "Sistema Estadístico Nacional" (SEN), a cargo de los organismos pertinentes; que (Art. 2) el SEN estará orientado a la investigación, estudio, planificación, producción, publicación y distribución de las estadísticas nacionales que faciliten el análisis económico-social, para los programas de desarrollo, de acuerdo con la realidad nacional; que (Art. 3) todos los organismos o instituciones del sector público, que realicen labores de carácter estadístico, se sujetarán al SEN, con obligaciones claramente estipuladas (Art. 15), tales como: (a) presentar al Instituto Nacional de Estadística y Censos los proyectos de investigaciones estadísticas con sus respectivos informes, metodologías, estimaciones presupuestarias y el calendario de trabajos, para formular el Programa Nacional de Estadística; y (b) participar activamente en la coordinación y formulación del Programa Nacional de Estadística; y finalmente, que (Art. 4) son órganos del SEN, el Consejo Nacional de Estadística y Censos (CONEC) y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Además, en la misma Ley (capítulo III - Sección Primera, numeral "a" del artículo 10) se establece la responsabilidad del INEC de elevar a consideración del CONEC el Programa Nacional de Estadística y (como numeral "c") de coordinar y supervisar la ejecución de planes y programas de trabajo que deben realizar las demás instituciones del SEN. Para tal efecto y como uno de los mecanismos, la Ley le confiere (en la Sección Tercera, Art. 3) al INEC la capacidad de establecer Comisiones Especiales que deben funcionar como organismos auxiliares y asesores del Instituto y que estarán conformadas por representantes de las instituciones productoras y usuarias de estadísticas; a tales Comisiones se les asignará funciones específicas (Art. 3), dirigidas a obtener su colaboración en la preparación de los programas sectoriales de estadística y a sugerir reajustes en la producción de las estadísticas a cargo de los diversos organismos del Sistema Estadístico Nacional; ellas, también deberán proponer los principios, normas y directrices que pueden aplicarse para obtener la coordinación del SEN.

Respecto a la naturaleza del SEN, a la definición de su cobertura y consiguiente instrumentalización, así como a su real implantación, parece no haber existido un avance significativo en el país. En los documentos que forman parte del "Proyecto de Organización del INEC-agosto 1976", ya se establecía que el control y supervisión de los aspectos normativos del SEN estarán a cargo del CONEC, organismo "que tiene autori-

dad para aprobar el Programa Nacional de Estadística y asignar, a través de las Comisiones Especiales, la responsabilidad de ejecutar los diferentes proyectos a las instituciones que forman parte del Sistema"; por otra parte -en esos documentos- una vez fijados los objetivos y metas que deben guiar la investigación estadística en todo el país, se determinaba un marco de referencia de la investigación estadística -así mismo, a nivel de país- que incluye cerca de treinta temas principales, cada uno con su correspondiente especificación: objetivo, cobertura, frecuencia, método de investigación, etc. Se aclaraba, en todo caso, que aquel "estudio se realizó tomando en cuenta las recomendaciones internacionales y las necesidades internas". Con la afirmación de haber "definido el universo de necesidades estadísticas del Ecuador" se expresaba que el mismo tiene que ser analizado con mayor profundidad por las Comisiones Especiales y que la formulación -en sí- del Programa Estadístico Nacional, entre otros importantes eventos, será posible hacer a partir del funcionamiento del INEC, y cuando ya estén organizadas aquellas comisiones. Si bien el Programa Estadístico Nacional no ha sido elaborado aún, los pasos concomitantes dados en aquella época para -por lo menos- su definición, tuvieron una evidente utilidad; es así como aquel "universo de necesidades estadísticas del Ecuador" -que constituye hasta la presente, la única base para enmarcar la planificación estadística- sirvió de parámetro para la formulación y aprobación, por parte del CONEC, en sesión del 7 de octubre de 1976, del primer "Plan de Trabajo para el INEC" y para la estructuración y suscripción, el 26 de junio de 1978 por el Gobierno del Ecuador y el 11 de julio de 1978 por el Representante Residente de Naciones Unidas, del documento ECU/76/018/A/01/01 correspondiente al Proyecto: "Asistencia al Desarrollo Estadístico".

Pero de ahí a la implantación y funcionamiento del SEN y a la definición de un Programa Estadístico Nacional no ha existido mayor progreso en la primera mitad del presente decenio. Tan sólo en el ámbito del Proyecto de "Asistencia al Desarrollo Estadístico" es donde se presentaron las más importantes inquietudes respecto a la necesidad de arribar a una mejor definición del SEN -téngase en cuenta que para la formulación del citado Proyecto, se tomó como uno de los justificativos de partida la necesidad de instaurar y fortalecer el SEN. El "Jefe del Proyecto/Jefe del grupo de expertos" del comentado Proyecto, nombrado como tal por

Naciones Unidas en consideración a sus méritos de "estadístico económico altamente calificado, con considerable experiencia en la organización y administración de un servicio de estadística y en la obtención, compilación y uso de una amplia gama de estadísticas en países en desarrollo", al término de sus funciones y luego de permanecer 22 meses en el INEC (agosto 1979-mayo 1981) expresó en su informe final, que no está claro "si el espíritu de la legislación estadística, a través del funcionamiento del Consejo Nacional de Estadísticas, es para centralizar la producción estadística, para integrarla, coordinarla, racionalizarla o simplemente para hacerla un inventario". Ante aquel tipo de inquietud era obvio que el CONEC, al momento de tal apreciación, no era un instrumento para definir la política institucional sobre estadísticas, tampoco un foro para discutirla y no disponía de la maquinaria para implantarla. Por otra parte, para la asesoría internacional, la experiencia institucional del INEC, hasta aquella época ya registraba enormes dificultades para poder coadyuvar, con el CONEC, a la implantación de toda una labor protagónica de estructuración y puesta en funcionamiento del SEN; en efecto, se presentía ya que los esfuerzos de planificación del gobierno determinarían el que la actividad estadística total fuera del INEC, aumente más rápidamente que la del propio INEC, contrariando así los objetivos de centralización e integración de la producción estadística en el contexto de lo que se suponía debía ser el SEN; concomitantemente, a más de que crecían en número las actividades estadísticas en ministerios y otras entidades públicas, se percibía que esos organismos reconocían -contra cualquier otra opinión- como una actividad oficial suya la recolección estadística; más aún, se estaba al tanto de que determinadas universidades -financiadas con fondos públicos- efectuaban sus propias encuestas, con una manifiesta y celosa independencia de normas, métodos y procedimientos, a través de los cuales producían cifras "semi-oficiales". Todo esto -evidente no sólo para la asesoría internacional- se oponía a los citados objetivos y a otros como los de coordinación y racionalización, que suponían el funcionamiento del SEN; por consiguiente, se llegó a expresar en el comentado documento: "primero, que no existe una política bien definida con relación al SEN que no sean las disposiciones legales del Decreto de Estadísticas y la declaración ocasional del INEC; segundo, que no existe cambio en el SEN desde el inicio del proyecto -las tareas están igualmente mal divididas; las normas tan caóticas; y los objetivos

tan mal definidos como hace dos años. Tercero, el proyecto ("Asistencia al Desarrollo Estadístico") ni ha intentado entenderse con los problemas del SEN por la simple razón que ni está equipado para hacerlo ni bien ubicado.- Por lo tanto es lógico que si hubieron y aún existen muchas esperanzas a este respecto... y que en algunos lugares el proyecto ("Asistencia al Desarrollo Estadístico") es considerado como una herramienta útil para conducir a un sistema racional de estadísticas, se debe pensar en proporcionarle con nuevos términos de referencia y una nueva ubicación. La falla de reconocer esto sería comprometerse en un optimismo no fundamentado".

En todo caso, desde 1981, en que concluyó el comentado proyecto de "Asistencia al Desarrollo Estadístico", hasta la presente, el SEN todavía no funciona. El CONEC continúa afectado de los mismos problemas, en especial de un limitado poder de convocatoria: durante 1986 y pese a los esfuerzos desplegados por la Presidencia y Vicepresidencia del CONEC y la Dirección General del INEC, no ha sido posible conseguir aún que funcionen normalmente las Comisiones Especiales designadas, tanto por la impuntualidad de sus miembros como por una evidente falta de interés y desconocimiento de las materias tratadas. El INEC, por su parte, sin embargo de haber recuperado su prestigio institucional, todavía no está en posición de ser reconocido como líder para la conducción del SEN, por el contrario y a pesar del éxito técnico en la realización y publicación de los tres censos efectuados en la primera mitad de esta década, de la mayor oportunidad con la que ahora entrega los resultados de sus encuestas, ha ido perdiendo importantes rubros de financiamiento oficial para la realización de nuevas encuestas, por otra parte y a pesar de que la Ley de Estadística confiere al INEC (Capítulo III, Sección Primera, Art. 10, literal e) la responsabilidad de hacer inventarios estadísticos y mantener un archivo centralizado de todos los formularios, boletas, cuestionarios, instrucciones y más instrumentos de registro, que utilice el Sistema Nacional, para la obtención de sus estadísticas; desde noviembre de 1987, en que el INEC solicitó a 140 organismos estatales -que forman parte del SEN- los materiales para estructurar el citado Archivo, hasta la fecha solamente 36 entidades han respondido -al respecto, la "Asistencia al Desarrollo Estadístico" ya preveía que: "En términos generales, la recolección y procesamiento de las estadísticas no son actividades populares y con prestigio en el

Ecuador como en la mayoría de otros países. Según ello, no es fácil para una institución joven y relativamente pequeña (INEC) encaramarse en la escalera del estatus institucional, en particular si a fin de hacerlo de esta forma tiene que despojar a otras instituciones de actividades o responsabilidades que hasta entonces ellas han reclamado como suyas".

III. EL PROGRAMA NACIONAL DE ESTADISTICA (PNDE)

En una realidad poco propicia para la planificación estadística y con una crisis económica nacional e internacional que recorta posibilidades al avance de la investigación científica en los países subdesarrollados, resulta fundamental desplegar los esfuerzos necesarios para programar la actividad del SEN -al menos desde una perspectiva eminentemente técnica- con el fin de que de esta importante tarea sirva, sobre todo ahora, para una efectiva racionalización en el uso de recursos escasos.

Los antecedentes anotados, al pretender resumir una realidad del pasado inmediato, revelan la indiscutible necesidad de incorporar a la planificación estadística -por lo pronto- nuevos elementos, sobre todo para acotar los objetivos iniciales, en salvaguarda de lo factible de realizar en un determinado período y para fundamentar todo aquello que signifique sistematización del amplio ámbito de las estadísticas. Estos elementos podrían facilitar la tarea de, al menos, pasar del "listado-inventario" de necesidades estadísticas que se tiene, al establecimiento de prioridades reales; con lo cual será factible situarse ya en un nivel superior de planeamiento.

Entonces, en términos de una concepción doctrinaria que defina la tarea de planificación como un acto participativo, producto de una verdadera simbiosis entre planificadores y ejecutores, hay que concebir la real implantación del Sistema Estadístico Nacional (SEN), a partir de la elaboración y vigencia de un Programa Nacional de Estadística -que signifique un efectivo instrumento normativo, de ordenamiento y conducción de la actividad estadística en el Ecuador- que logre captar a través de su argumentación técnica el compromiso político de todos los entes oficiales responsables, para finalmente instaurar y desarrollar el Sistema Estadístico Nacional (SEN) en el país.

Al respecto, la Ley (Capítulo V, Art. 16) define al Programa Nacional

de Estadística como un instrumento que contendrá las directrices para las investigaciones que deben realizar tanto el Instituto Nacional de Estadística y Censos como las demás entidades sujetas al Sistema Estadístico Nacional, encaminadas a cubrir las necesidades de información estadística en todos los campos de la realidad nacional, incluyendo los censos, con los respectivos calendarios de trabajo tanto para la recolección de datos como para su elaboración, análisis, sistematización y publicación y que comprenderá los proyectos de corto, mediano y largo plazo. Así mismo, la Ley de Estadística constituye -en todo caso- un instrumento normativo para la aplicación del Programa pues claramente estipula (en el Art. 17) que ninguna institución u organismo sujeto al Sistema Estadístico Nacional, realizará oficialmente investigaciones estadísticas que no hayan sido incorporadas al Programa Nacional de Estadística y Censos; adicionalmente, confiere al INEC la capacidad de coordinar y supervisar la ejecución de los programas y planes de trabajo que deben realizar las demás instituciones del SEN (Capítulo III, Art. 10, literal b).

IV. LA FUNDAMENTACION TECNICA DEL PROGRAMA NACIONAL DE ESTADISTICA

De lo expuesto se puede colegir la presencia de tres aspectos esenciales. El primero: en más de una década de existencia del INEC, todavía no se ha presentado al CONEC el Programa Nacional de Estadística, a pesar del respaldo jurídico que existe, porque el Instituto como tal, no cuenta con los recursos político-institucionales necesarios para ejercer un efectivo poder de convocatoria y la conducción indispensable para la instauración de un proceso de planificación y coordinación estadística, en el que participen los organismos o instituciones del Sector Público que deben involucrarse en esta labor eminentemente participativa. El segundo: si bien la investigación empírica es la que define el carácter de la institución productora de datos estadísticos (INEC) útiles para procesos de investigación, análisis y planificación socio-económica, el estado de desarrollo en el país de la labor científica -al ser insuficiente y limitado- no estimula ni respalda la demanda del Programa Nacional de Estadística y, peor aún, no presta un efectivo apoyo para su estructuración e implantación. Y el tercero: sin este Programa no puede entrar a funcionar efectivamente el SEN.

Por consiguiente, resulta impostergable -al menos- el atender a

la Fundamentación Técnica del Programa Nacional de Estadística, como un paso previo a su conformación inter-institucional y política. Tal Fundamentación podrá darse a partir de situar y definir los principales elementos conceptuales y teóricos para fijar prioridades técnicas en la Estructuración del Programa. Tales elementos deben corresponder a dos ámbitos esenciales donde se ubica la demanda estadística oficial: el uno, relativo a las "Actividades multianuales" y que se refiere a las actividades que se realizan principalmente para estudiar tendencias a lo largo del tiempo; ámbito en el cual ocupa un lugar preeminente el Sistema de Cuentas Nacionales; y el otro, vinculado con los "Planes de Desarrollo" y compuesto por los principales determinantes para establecer prioridades en la planificación estadística, a través de las áreas de concentración de los planes nacionales de desarrollo y la información necesaria para llegar a la evaluación correcta de los programas así como a la interpretación mejor de los determinantes del cambio.

En términos institucionales se puede observar, entonces, que así concebido el punto de partida de la Fundamentación del Programa Nacional de Estadística, en tres entidades oficiales se hallaría el germen de la misma: Banco Central, Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) e INEC. Esto, sin perjuicio de que deberán considerarse otros elementos básicos para dicha Fundamentación, tales como una evaluación exhaustiva, tanto cualitativa como cuantitativa, de la actual demanda y oferta de información estadística, a partir de la realización por parte del INEC de un Inventario Nacional de Estadística y de la conformación definitiva del Archivo Metodológico de las Estadísticas Oficiales del país.

V. ESQUEMA DE NECESIDADES ESTADISTICAS PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO

La planificación del desarrollo económico y social es una de las tareas más importantes que ha venido ejecutando el país por espacio de cuatro décadas.

La formulación de planes y programas supone, entre otros aspectos, proponer al país una acción sistemática y organizada para acelerar el crecimiento económico y solucionar las graves disparidades entre formas avanzadas de consumo, muchas de ellas transplantadas de países desarrollados, y las escasas posibilidades materiales para satisfacerlas.

La actual agudización de problemas fundamentales como las crecientes presiones inflacionarias, el desempleo y subempleo crónicos y el desequilibrio estructural de la balanza de pagos, confiere -más claramente- a la elaboración de planes de desarrollo económico y social su real importancia y magnitud, en cuanto éstos contemplan la formulación de programas con finalidades esenciales como las de promover cambios sustanciales en el uso, disponibilidad y asignación de los recursos a la producción de bienes y servicios.

Sin embargo, la tarea de elaborar planes de desarrollo supone el cumplimiento de varias etapas, tales como: efectuar un diagnóstico de las condiciones en que funciona la economía y, ésto, a diferentes niveles: global, sectorial y regional; elaborar un conjunto de proyecciones de mediano y largo plazo para examinar las perspectivas de evolución futura y para establecer metas cuantitativas a ser alcanzadas, y finalmente determinar un conjunto de medidas tendientes a propiciar una asignación de recursos que permita alcanzar las metas señaladas.

De lo expuesto se infiere la necesidad de cumplir una tarea enorme de recopilación y análisis de estadísticas para el diagnóstico y las proyecciones de los programas que forman parte de la planificación nacional.

Es fundamental entonces, que previo a la estructuración del Programa Nacional de Estadística, y en términos de su consistente fundamentación, se fijen las necesidades prioritarias de información en función de los requerimientos estadísticos para la formulación y ulterior evaluación de los planes de desarrollo.

Al respecto, el Consejo Nacional de Desarrollo -organismo responsable de la planificación y coordinación estatal- ha presentado al INEC un inventario de estadísticas utilizadas y requeridas en su labor institucional, con un desglose a nivel de variables. Es importante, sin embargo, proseguir en un trabajo conjunto (CONADE-INEC) que permita establecer prioridades en función de los requerimientos inmediatos y mediatos y de la disponibilidad de recursos, a fin de racionalizar en el tiempo la producción de estadísticas del desarrollo económico y social. En esta perspectiva, a donde se pretendería llegar es a la definición de un esquema integrado y coherente, que posibilite la fundamentación del

Programa Nacional de Estadística a partir de un criterio pragmático de orden de prioridades en el suministro de información para la planificación del desarrollo.

VI. ESQUEMA DE NECESIDADES ESTADISTICAS PARA EL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES

El Sistema de Cuentas Nacionales es un conjunto de técnicas estadísticas y métodos de registro contable que sirven para describir cuantitativamente, a través del tiempo, la estructura económica y los flujos que se plantean entre los agentes que la conforman. Por lo tanto, este Sistema, al que se lo identifica también como el ámbito de las estadísticas de síntesis, desempeña un papel clave en el desarrollo del aparato estadístico en su conjunto, puesto que de él procede la demanda de información básica; situación que le confiere la calidad de núcleo del dispositivo de información sobre la economía, soporte de toda investigación sobre el mediano y largo plazo y marco de referencia para análisis de la coyuntura.

Los problemas de carácter estadístico a los que se enfrenta el Sistema de Cuentas Nacionales en el Ecuador, tienen que ver -fundamentalmente- con deficiencias de cobertura de información sobre sectores para los cuales no se tiene un seguimiento estadístico y de calidad de la información proporcionada para las actividades económicas que son objeto de investigación; problema, éste último, originado sobre todo en la mentalidad de un informante renuente a entender la finalidad trascendental de la estadística y que presenta todo tipo de dificultades para proveer datos confiables y oportunos.

A partir de lo anotado se debe propender a que el Sistema de Cuentas Nacionales -que con mucha eficiencia lo mantiene el Banco Central del Ecuador- interactúe sobre la producción de información, generando el desarrollo y mejoramiento del aparato estadístico, pues, como es conocido, la calidad de los agregados macroeconómicos depende estrechamente de la información que los sustenta.

En tal sentido, el INEC presentó en el "Seminario Regional sobre Cambio de Año Base de las Cuentas Nacionales" efectuado en Quito, entre el 18 y 22 de abril del presente año -bajo la iniciativa, organización

y conducción del Banco Central del Ecuador y la participación de la Oficina Regional de Cooperación del Gobierno Francés, el DANE de Colombia y el INE de Bolivia- un esquema tentativo que, si bien constituye una simplificación -tal vez drástica- de una realidad económica mensurable, permite establecer las necesidades de estadísticas básicas útiles para una adecuada descripción de la estructura y funcionamiento del sistema económico ecuatoriano, considerando como principales factores para su definición y para una fundamentación pertinente del Programa Nacional de Estadística a los elementos conceptuales y valorativos de las Actividades, Sectores y Mercados Económicos que, a su vez, constituyen categorías esenciales del Sistema de Cuentas Nacionales.

Sobre este particular, se espera continuar en una labor mancomunada entre el Banco Central y el INEC, para ampliar y perfeccionar el comentado Esquema, en base al cual, la Programación Estadística contará con la justificación indispensable de porque ciertas necesidades de información básica o determinadas acciones para desarrollar las rutinas investigativas resultan ser más prioritarias que otras.

VII. EVALUACION DE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE INFORMACION ESTADISTICA

Las necesidades de información estadística, tomadas a un nivel agregado, tanto desde el punto de vista de la Planificación del Desarrollo como del Sistema de Cuentas Nacionales, pueden conformar los Sub-Sistemas de Información y éstos en su conjunto configurar -temáticamente- el Sistema Estadístico Nacional.

Bajo tal concepción puede fundamentarse el Programa Nacional de Estadística, en cuanto a las tareas de coordinación de las actividades de las unidades productoras de información, dentro de todos y cada uno de los Sub-Sistemas. Y sólo en términos de un Esquema por Areas definidas de Información, que contendrán los Sub-Sistemas, puede entenderse la real valía de las Comisiones Especiales, como factores esenciales para la programación y coordinación estadísticas.

El trabajo que debe realizarse en cada uno de los Sub-Sistemas es efectuar un análisis exhaustivo de la oferta y la demanda de información estadística. En cuanto a la oferta, hay que evaluar la información que se produce a nivel de Area de Información; para esto, el INEC levantará

un Inventario Nacional de Estadística a través del cual se establecerá la situación prevaleciente en los Sub-Sistemas, no sólo en cuanto a la producción estadística, sino a la metodología en la que aquélla se sustenta y a la estructura administrativa y funcional de las unidades generadoras de información. Respecto a la Demanda, su jerarquización por Sub-Sistemas y Areas, y en conjunto, se efectuará mediante la utilización de los mecanismos asesores que la Ley de Estadística considera; esto es, a través de las Comisiones Especiales constituídas por usuarios y productores de estadísticas, que cuenten con el respaldo institucional del Consejo Nacional de Estadística (CONEC), técnico del INEC y financiero del Estado, para desempeñar cabalmente sus funciones.

De los esfuerzos por equilibrar -a un nivel adecuado- la oferta y demanda, se desprenderán los mejores elementos para la fundamentación y ulterior presentación del Programa Nacional de Estadística, susceptible de ser aplicado a mediano plazo y donde, por cada Area de Información, se describan los Proyectos Estadísticos a ejecutarse con un detalle de: temas; series estadísticas a producir; clasificaciones, cobertura geográfica y periodicidad de la información; tipo de investigación a realizarse: censo, muestra, registro administrativo, análisis de datos, proyecciones, etc. Todo esto, en el marco de una definición de políticas, estrategias, metas, cronogramas, recursos financieros y responsables de su ejecución.

De esta manera, se concibe que una coordinación eficaz al interior del Sistema Estadístico Nacional y, aún más, la evaluación del cumplimiento de metas y responsabilidades asignadas en el Programa Nacional de Estadística serán posibles a partir de la implantación de Marcos Conceptuales Globales, de procedimientos normalizados referentes al uso de conceptos, definiciones y clasificaciones comunes en la captación y procesamiento de la información estadística y datos administrativos, y del uso más generalizado de las clasificaciones internacionales en la estadística nacional; todo lo cual, sin duda, constituye un cúmulo de elementos propios de una adecuada fundamentación que, a su vez, debe ser el principal atributo de la Planificación Estadística, sustento y fin de toda coordinación estatal para el ámbito.