



Consejo Económico y Social

Distr. general
18 de diciembre de 2019
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

51^{er} período de sesiones

3 a 6 de marzo de 2020

Tema 3 r) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:
gestión y modernización de los sistemas estadísticos**

Gestión y modernización de los sistemas estadísticos

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la decisión 2019/210 del Consejo Económico y Social y la práctica anterior. En él se detallan la gestión y la modernización de los sistemas estadísticos. La Comisión, en su 49^o período de sesiones, reiteró la importancia de la nueva (cuarta) edición del *Manual de organización estadística* para hacer frente a los retos comunes y hallar soluciones innovadoras, y respaldó la estructura, las prioridades y los contenidos que se habían propuesto para el *Manual*, con sujeción a las adaptaciones y mejoras sugeridas que se examinarían debidamente durante su fase de redacción. El proceso general de actualización se sustenta en una serie de conferencias temáticas de ámbito regional y subregional dirigidas a los jefes de estadística y los directivos superiores de las organizaciones de estadística. En el presente documento se informa a la Comisión sobre los progresos realizados en la redacción de la versión actualizada del *Manual* y sobre la forma en que las primeras conferencias temáticas han contribuido a orientar y complementar la cuarta edición señalando las iniciativas regionales y las buenas prácticas nacionales. En el documento de antecedentes relativo a este tema del programa se proporcionan enlaces a los borradores de capítulos disponibles, además de información sobre las conferencias temáticas y otros datos útiles, y se facilita información sobre los pequeños reajustes introducidos en la estructura del *Manual* que se examinaron durante la fase de redacción.

En el párrafo 28 del informe figuran las medidas que deberá adoptar la Comisión.

* E/CN.3/2020/1.



I. Introducción

1. A fin de supervisar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los planes de desarrollo conexos a nivel regional y nacional, es necesario que los sistemas estadísticos nacionales produzcan muchas más estadísticas e indicadores con mayor rapidez y frecuencia. Todo ello implica la necesidad de que las oficinas de estadística examinen sus procesos institucionales, organizativos y técnicos conforme a los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales. Esta necesidad de adaptación y desarrollo de las organizaciones estadísticas se subrayó en el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible¹.

2. La modernización de las estadísticas oficiales resulta crucial para satisfacer las crecientes demandas de los encargados de formular políticas, los investigadores, los medios de comunicación y la sociedad civil con respecto a disponer de estadísticas de alta calidad, oportunas y desglosadas. En ese contexto, la Comisión de Estadística acordó, en su 48º período de sesiones, que era necesario actualizar el *Manual de organización estadística*, cuya tercera edición se publicó en 2003. Desde 1954², el principal objetivo del *Manual* ha sido orientar a los jefes de estadística y los directivos superiores de las organizaciones de estadística a la hora de desarrollar y mantener una capacidad estadística idónea. Se propone que la nueva (cuarta) edición se titule “Manual sobre gestión y organización de los sistemas estadísticos nacionales”. La intención no es que el *Manual* se cumpla de manera prescriptiva, ya que cada país vive una situación distinta y la utilidad de la orientación depende, por tanto, de las circunstancias locales. Más bien, el *Manual* ofrece información descriptiva para orientar e informar a las organizaciones estadísticas acerca de cuestiones y temas importantes, en particular aquellos que están surgiendo y son nuevos.

3. La Comisión de Estadística, en su 49º período de sesiones, respaldó la estructura y el esquema de la próxima edición del *Manual*, incluidas las anotaciones detalladas sobre cada capítulo propuesto y sus secciones correspondientes. El esquema constaba de 16 capítulos, a saber: una introducción, una sinopsis y 14 capítulos temáticos sustantivos, además de varios anexos. El esquema se basaba en un examen exhaustivo de la edición de 2003 del *Manual*, con el apoyo de una encuesta realizada entre los jefes nacionales de estadística y a través de otros mecanismos de consulta. Las rondas de consulta confirmaron que la próxima edición del *Manual* no se debe redactar de manera narrativa, sino que debe servir como lista de verificación que pueda orientar a un organismo estadístico para desarrollar y mantener unas capacidades estadísticas idóneas. También quedó claro que el *Manual* debe concebirse como documento vivo que se actualice periódicamente y que permita al lector consultar cada capítulo de forma independiente. En última instancia, también puede contribuir a armonizar las definiciones y la terminología coincidentes que hayan surgido recientemente a través de iniciativas y programas diversos y a veces no coordinados a nivel mundial y regional.

4. Dado que el *Manual* se diseñará como documento “vivo”, se publicará principalmente a través de una plataforma interactiva de Internet que sea apropiada y pueda actualizarse continuamente de manera sostenible. Para equilibrar este enfoque más dinámico, el capítulo de sinopsis será el único capítulo impreso que estará disponible en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Es especialmente necesario que el capítulo dedicado a la sinopsis se difunda en la más amplia gama de formatos e idiomas, ya que su finalidad es atraer a una gran variedad de usuarios e

¹ Véase <https://unstats.un.org/sdgs/hlg/Cape-Town-Global-Action-Plan/>.

² A la primera edición de 1954 le siguieron la segunda de 1980 y la tercera de 2003. Véase <https://unstats.un.org/unsd/dnss/hb/default.aspx>.

interesados a todos los niveles, tanto dentro como fuera de los sistemas estadísticos nacionales.

5. En cuanto a la gobernanza, la Comisión propuso crear un grupo asesor³ para orientar el proceso de redacción y garantizar que se adopte un enfoque inclusivo que tenga en cuenta los diversos contextos regionales y nacionales, las buenas prácticas, los retos pendientes y las iniciativas recientes. La Comisión también sugirió que el proceso se complementara con una serie de conferencias temáticas a nivel regional y subregional que permitieran identificar retos y mejores prácticas como base para la próxima edición del *Manual*.

6. La finalidad del presente documento es informar a la Comisión de Estadística sobre las siguientes cuestiones:

a) La gobernanza general y las modalidades del proceso de redacción de la próxima edición del *Manual*, incluidas la función y las tareas del equipo de redacción, el grupo asesor y las conferencias temáticas regionales (véase la sección II);

b) Los progresos realizados hasta la fecha en la redacción de los capítulos sustantivos de la versión revisada del *Manual*, incluido el resultado de las primeras conferencias temáticas, así como una actualización de la estructura del *Manual*, aprobada por la Comisión en su 49º período de sesiones (véase la sección III);

c) La organización y planificación de la labor pendiente para la publicación del *Manual* a finales de 2020 (véase la sección IV).

7. El documento de antecedentes relativo a este tema del programa contiene más información sobre la propuesta de una pequeña reestructuración de los capítulos del *Manual* desde que lo aprobó la Comisión y ofrece enlaces web a borradores avanzados de los capítulos ya disponibles en la plataforma wiki⁴ de la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría durante el 51º período de sesiones de la Comisión.

8. La División de Estadística desea aprovechar esta oportunidad para agradecer⁵ a los miembros del grupo asesor sus valiosas observaciones y orientaciones, al igual que a los bancos multilaterales de desarrollo y otras organizaciones regionales que prestaron su apoyo para organizar las ocho conferencias temáticas regionales.

³ Los miembros del grupo asesor son el Brasil, Ghana, Filipinas, Kenya, Mongolia, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Sudáfrica, Suriname, el Estado de Palestina, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización Internacional del Trabajo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, Eurostat, Open Data Watch, PARÍS21, el Centro de Capacitación e Investigaciones Estadísticas, Económicas y Sociales para los Países Islámicos y las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas.

⁴ Dicha plataforma wiki, creada y mantenida por la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, es un sitio web que permite que sus usuarios editen en colaboración su contenido y su estructura. Los usuarios pueden consultar la plataforma usando credenciales registradas para poder acceder a más funcionalidades o sin necesidad de registrarse para solo ver, descargar o imprimir contenidos.

⁵ Se agradece especialmente a la Asociación Europea de Libre Comercio su contribución a un capítulo completo del *Manual*, y a Eurostat su considerable apoyo financiero a todo el proceso de redacción y edición.

II. Gobernanza y modalidades

9. El proceso de actualización de los capítulos del nuevo *Manual* comenzó a principios de 2018 estableciendo un equipo básico de redacción gestionado por la División de Estadística. Este equipo se complementa con un grupo de personas a las que se moviliza en función de las necesidades para que contribuyan a las secciones más técnicas del *Manual* en sus respectivos ámbitos de conocimiento y experiencia.

10. Por recomendación de la Comisión, se creó un grupo asesor encargado de orientar al equipo de redacción, ya fuera a intervalos periódicos o previa solicitud. Se seleccionó a los miembros del grupo asesor de tal manera que se aprovecharan las actuales redes e iniciativas estadísticas a escala regional y mundial, entre ellas el Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; el Grupo de Alto Nivel para la Modernización de las Estadísticas Oficiales; el Grupo de Trabajo Mundial sobre los Macrodatos en las Estadísticas Oficiales; el Grupo de Expertos sobre la Integración de la Información Estadística y Geoespacial, y el Grupo de Expertos sobre Marcos Nacionales de Aseguramiento de la Calidad. En la medida de lo posible, el *Manual* actualizado se basará en las correspondientes iniciativas mundiales, regionales y subregionales que emanen de esos grupos, así como en sus resultados y recomendaciones.

11. El punto de partida de cada capítulo consiste en crear un inventario a nivel nacional, regional y mundial de las iniciativas innovadoras, materiales y directrices de referencia y experiencias de los países que existan en relación con los temas pertinentes a ese capítulo. A continuación se prepara un borrador inicial del capítulo que se pone a disposición de todos los miembros del equipo de redacción, el cual examina el borrador inicial para asegurarse de que esté completo, sea coherente y se ajuste a las normas internacionales y las buenas prácticas. El borrador del capítulo se comparte entonces con el grupo asesor para que este aporte orientación general, comentarios y observaciones, facilite ejemplos concretos de los países y buenas prácticas y sugiera nuevos vínculos con iniciativas regionales y mundiales. Se incorporan las aportaciones recibidas del grupo asesor, y el borrador actualizado del capítulo se presenta de nuevo a dicho grupo para que lo examine por segunda vez. Por último, tras la segunda ronda de consultas, el borrador avanzado del capítulo se publica en la plataforma wiki de la División de Estadística para recabar más comentarios de los usuarios.

12. A fin de que el proceso de consulta sea más inclusivo, se está organizando una serie de conferencias temáticas regionales sobre la gestión de una organización estadística en épocas de cambio al objeto de compartir la finalidad y el contenido de la versión actualizada del *Manual* con un círculo más amplio de jefes de estadística, directivos superiores de organizaciones estadísticas y encargados de la formulación de políticas. Las conferencias se están organizando a nivel regional y subregional para que los participantes examinen los recientes avances institucionales, organizativos y técnicos que responden a los posibles retos y oportunidades del futuro. También se llevan a cabo para comprender mejor y priorizar las nuevas necesidades de adaptación y desarrollo de las organizaciones de estadística y para intercambiar experiencias e iniciativas recientes.

13. La serie de conferencias permite al equipo de redacción encontrar y reunir más información sobre buenas prácticas, desafíos e iniciativas que complementen y orienten la próxima edición del *Manual*. Las conferencias temáticas se estructuran en torno a cuatro temas principales que abarcan todos los capítulos sustantivos del próximo *Manual*, como se indica a continuación:

a) Fortalecer los marcos institucionales y organizativos de los sistemas estadísticos nacionales (vinculado a la esfera estratégica 1 del Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo y a los capítulos III a V del *Manual*);

b) Asegurar la calidad de la información estadística y mejorar la coherencia de los datos mediante análisis estadísticos y marcos analíticos (vinculado a las esferas estratégicas 2 y 3 del Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo y a los capítulos VI, VII y IX del *Manual*);

c) Apoyar la transformación de los procesos de producción de estadísticas, desde la reunión de datos hasta su difusión, en el contexto de la revolución digital y tecnológica (vinculado a la esfera estratégica 4 del Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo y a los capítulos VIII, X, XI, XIII y XIV del *Manual*);

d) Movilizar y conseguir recursos e infraestructura adecuados y promover la cooperación regional y mundial para el desarrollo de la capacidad estadística nacional (vinculado a las esferas estratégicas 5 y 6 del Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo y a los capítulos XII, XV y XVI del *Manual*).

14. En total, se ha previsto celebrar una serie de ocho conferencias temáticas regionales entre octubre de 2019 y diciembre de 2020: dos conferencias para África (una en inglés y otra en francés); una conferencia para Asia (sin incluir a Asia Central); una para la región del Pacífico; dos conferencias para América (una para el Caribe y otra para América Latina); una conferencia para los Estados Árabes; y otra para Europa Sudoriental y Oriental, el Cáucaso y Asia Central.

III. Progresos actuales

A. Capítulos disponibles, en curso y enseñanzas extraídas

15. En el momento de presentar este informe, se han elaborado borradores avanzados de los ocho capítulos siguientes, que pueden consultarse en la plataforma wiki de la División de Estadística:

- Capítulo III: Base de las estadísticas oficiales
- Capítulo IV: Sistema estadístico nacional
- Capítulo V: Oficina nacional de estadística
- Capítulo VII: Gestión de la calidad
- Capítulo VIII: Fuentes, recogida y procesamiento de datos
- Capítulo X: Difusión y comunicación con los usuarios
- Capítulo XII: Gestión y desarrollo de recursos humanos
- Capítulo XIV: Gestión de la tecnología de la información

16. Los seis capítulos siguientes están en proceso de redacción y se prevé que estarán disponibles a finales de marzo de 2020:

- Capítulo VI: Los usuarios y sus necesidades
- Capítulo IX: Análisis y marcos analíticos
- Capítulo XI: Infraestructura estadística común
- Capítulo XIII: Gestión de datos, información y conocimientos
- Capítulo XV: Gestión de finanzas, edificios y espacios físicos

- Capítulo XVI: Actividades y colaboración internacionales

17. Durante el proceso de redacción, el grupo asesor indicó que, con respecto al diseño original del *Manual*, sería mejor que determinadas secciones se colocaran en otro lugar de sus respectivos capítulos o, en algunos casos excepcionales, en otro capítulo. Por ejemplo, las secciones tituladas “Relevancia para otros productores de estadísticas”, situadas al final de la mayoría de los capítulos, se han adelantado dentro de sus respectivos capítulos para que el lector perciba su importancia de forma más inmediata. En el caso de unos pocos borradores avanzados de capítulos que se presentaron antes de que el grupo asesor formulara esa recomendación, el desplazamiento de esas secciones se gestionará más adelante, durante el proceso de edición.

18. Uno de los principales cambios propuestos por el grupo asesor era combinar el capítulo XV, relativo a la gestión de finanzas, edificios y espacios físicos, con el capítulo V, referente a las oficinas nacionales de estadística, o con el capítulo XII, que trata sobre la gestión y el desarrollo de recursos humanos. Además, el proceso de consulta puso de manifiesto algunos temas que se habían pasado por alto, como los conocimientos básicos de estadística, que ahora se incluyen como sección en el capítulo X, dedicado a la difusión y la comunicación con los usuarios. También se decidió que el capítulo VII, relativo a la gestión de la calidad, tendría que adaptarse ligeramente en vista de la reciente publicación del manual de las Naciones Unidas sobre marcos nacionales de aseguramiento de la calidad para las estadísticas oficiales.

B. Conferencias temáticas regionales

19. Se organizó un acto paralelo al 50º período de sesiones de la Comisión de Estadística para poner en marcha la serie de conferencias temáticas regionales sobre la gestión de una organización estadística en tiempos de cambio. Este acto brindó la oportunidad de celebrar consultas con jefes de estadística nacionales y directivos superiores de organizaciones internacionales acerca de los temas, la estructura y las modalidades de la próxima serie de conferencias temáticas regionales y subregionales.

20. En 2019 se llevaron a cabo dos de las ocho conferencias temáticas regionales sobre la gestión de una organización estadística en tiempos de cambio. Se celebraron en Sudáfrica del 7 al 9 de octubre de 2019 para los países africanos de habla inglesa y en Barbados del 25 al 27 de noviembre de 2019 para los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe.

21. La conferencia de África estuvo organizada conjuntamente por la Comisión Económica para África, la Oficina de Estadística de Sudáfrica y la División de Estadística. A ella asistieron más de 50 jefes de estadística y directivos superiores de 21 oficinas nacionales de estadística. Se estructuró en torno a cuatro sesiones estratégicas vinculadas a los capítulos del *Manual* (mencionados anteriormente) y fue de gran utilidad para definir las principales cuestiones de desarrollo en las estadísticas oficiales con respecto a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La conferencia garantizará que el *Manual* ofrezca recomendaciones pertinentes y suficientemente detalladas que se ilustren con diversos ejemplos de buenas prácticas.

22. La conferencia del Caribe fue organizada conjuntamente por el Banco Interamericano de Desarrollo, la secretaria de la Comunidad del Caribe, la Organización de los Estados del Caribe Oriental, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la División de Estadística. A ella asistieron más de 40 jefes de estadística y directivos superiores de 17 oficinas nacionales de estadística y también un número más reducido de altos responsables de la formulación de políticas en el

Caribe. Los participantes aportaron diversos ejemplos de buenas prácticas que se expondrán en el *Manual*. En particular, la conferencia del Caribe permitió identificar los desafíos y oportunidades que atañen específicamente a las pequeñas oficinas de estadística con recursos limitados.

IV. Próximas medidas

23. Después de marzo de 2020, una vez que estén disponibles todos los capítulos sustantivos, el equipo de redacción examinará a fondo la estructura general del *Manual*, en estrecha consulta con el grupo asesor. El principal objetivo del examen es integrar en un solo documento simplificado los 14 capítulos sustantivos que se han redactado por separado, mejorar la coherencia y las referencias cruzadas entre los capítulos y, en última instancia, detectar las duplicaciones innecesarias y posibles lagunas. Durante esta fase se redactarán el capítulo I (introducción) y el capítulo II (sinopsis), teniendo presente que el capítulo de sinopsis va dirigido a un público más amplio y se publicará en formato impreso en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Como ya se ha mencionado, el grupo asesor propuso que esta nueva edición del *Manual* pasara a llamarse “Manual sobre gestión y organización de los sistemas estadísticos nacionales”.

24. Conforme a lo sugerido por el grupo asesor, también se revisará el grado de tecnicidad y detalle de algunos de los capítulos para darles un carácter más estratégico y ejecutivo. El *Manual* será un documento vivo, y algunos elementos más técnicos podrían aparecer en cuadros de texto ampliables. Aún no se han decidido las especificaciones exactas para su publicación electrónica a través de una plataforma web, pero está previsto que se presente en un formato imprimible y fácil de usar. El grupo asesor participará en la elección de la plataforma encargada de alojar y difundir el *Manual* completo.

25. Antes de que el *Manual* esté completamente terminado, se espera que se hayan celebrado todas las conferencias temáticas para que puedan incorporarse las buenas prácticas e iniciativas de todas las regiones. En el momento de presentar este informe, estaba previsto celebrar la conferencia para Asia del 12 al 14 de febrero de 2020 en Manila y la conferencia para Europa Sudoriental y Oriental, el Cáucaso y Asia Central del 27 al 29 de abril de 2020 en Uzbekistán. De las primeras consultas oficiosas acerca de la conferencia para los países africanos de habla francesa se desprende que el evento podría celebrarse en marzo o abril de 2020 en Marruecos. No obstante, las conferencias restantes para el Pacífico, los Estados Árabes y América Latina seguían debatiéndose y a la espera de financiación.

26. La Comisión de Estadística, en su 49º período de sesiones, subrayó la importancia de que, además del capítulo II, se facilitaran más capítulos del *Manual* en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y en otros idiomas. Esto podría prepararse en colaboración con los Estados Miembros, así como con otros asociados de ámbito regional o mundial. Ahora bien, habría que estudiar más a fondo las modalidades de este tipo de colaboración.

27. Tras la publicación oficial del *Manual* en Internet a finales de 2020, será necesario establecer un mecanismo sostenible para actualizarlo periódicamente. Se ha propuesto la creación de un grupo asesor permanente que facilite este proceso encontrando y recopilando nuevas prácticas, soluciones innovadoras e iniciativas emergentes a nivel regional y mundial. El grupo podría actualizar el *Manual* “vivo” cada seis meses. Cada dos años se presentaría a la Comisión de Estadística un informe que incluiría un resumen de los cambios importantes introducidos en el *Manual*.

V. Medidas que deberá adoptar la Comisión de Estadística

28. Se invita a la Comisión a que:

a) Exprese sus opiniones sobre la gobernanza general y las modalidades del proceso de redacción de la próxima edición del *Manual*, incluidas la función y las tareas del equipo de redacción y el grupo asesor, así como la organización y el alcance de las conferencias temáticas regionales;

b) Formule observaciones sobre los últimos progresos realizados en la redacción de los capítulos sustantivos de la versión revisada del *Manual*, así como sobre la propuesta de una pequeña actualización de la estructura del *Manual*, recogida en el documento de antecedentes;

c) Ofrezca sus directrices acerca de las opciones de difusión en Internet de la próxima edición del *Manual* y los mecanismos para mantenerlo y actualizarlo periódicamente, incluidas las soluciones para su traducción a los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y a otros idiomas;

d) Respalde el cambio de nombre del *Manual*, de *Manual de organización estadística* a *Manual sobre gestión y organización de los sistemas estadísticos nacionales*.
