

INT-0309

E/CEPAL (16094)

RESERVADO

Septiembre de 1982



NOTAS SOBRE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO
ESTADISTICO DE COSTA RICA *

* Este documento fue preparado por la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL.

82-9-2069

NOTAS SOBRE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO
ESTADISTICO DE COSTA RICA

a) Premisas básicas

1. El sistema estadístico nacional debe estar articulado para satisfacer eficiente y flexiblemente las necesidades de datos para el diagnóstico, diseño de políticas y seguimiento de las mismas en las áreas de interés prioritario para la política nacional de desarrollo y para las políticas de corto plazo.

2. Tales necesidades de estadísticas no son teóricas ni pueden surgir de esquemas generales acerca de cuáles estadísticas son necesarias y universalmente deseables. El sistema estadístico nacional debe satisfacer prioritariamente las demandas concretas de datos e indicadores que se enraizan en los requerimientos del sistema institucionalizado de formulación, aplicación y seguimiento de las políticas económicas y sociales, en términos de información para la toma de decisiones.

3. En ocasiones, esos requerimientos no llegan a formularse en forma precisa y en términos de estadísticas factibles y confiables, o de indicadores pertinentes para los propósitos analíticos y políticos establecidos. En parte, ello puede deberse a una insuficiente interacción entre el sistema estadístico, productor de los datos, y los organismos demandantes. Para superar tales situaciones, deben establecerse mecanismos ágiles -institucionalizados o ad hoc- que sin aumentar la carga burocrática, permitan, por un lado, a los funcionarios demandantes o usuarios de los datos familiarizarse con los problemas, las limitaciones y las soluciones alternativas que existan para la producción de los datos que demandan y que posibiliten, por otro lado, que el personal técnico del sistema estadístico se compenetre de los propósitos, analíticos y políticos, que se intenta servir con los datos que produzcan así como de las particulares exigencias técnicas que tales propósitos plantean.

4. La articulación y el dimensionamiento del sistema estadístico nacional debe responder a las necesidades prioritarias, de acuerdo con un esquema o estrategia que tome efectivamente en consideración la dotación de recursos técnicos y financieros con que razonablemente puede contar en el contexto del aparato del Estado y de la situación nacional, así como la organización institucional del Estado y sus funciones actuales. Debe responder,

asimismo, al requisito de proporcionar las estadísticas oportunamente, a fin de que puedan ser efectivamente utilizadas para los propósitos analíticos y de política para satisfacer los cuales fueran diseñadas.

5. El programa de desarrollo y consolidación del sistema estadístico nacional debe, por otra parte, responder a una estrategia que integre en forma multiplicativa los escasos recursos técnicos y financieros disponibles. Debe superar, por lo tanto, el planteo tradicional de intentar el establecimiento de una unidad o equipo autosuficiente, con su propio sistema de captación de datos, para cada área temática o demanda sectorial. Se trata, en cambio, de articular los recursos técnicos disponibles o asequibles en unas pocas unidades operativas, cada una a cargo de un subprograma estadístico apoyado en un instrumento flexible y dinámico de captación de datos -típicamente, un programa de encuestas- que se dirija a una o varias áreas de preocupación prioritaria de la política económica y social y la provea con una base de datos que sirva a los múltiples requerimientos de esa área.

6. Una estrategia de tal naturaleza, que concentra los recursos y el personal técnico de mayor capacitación en desarrollar y consolidar unas pocas unidades operativas altamente eficientes y flexibles permite, por un lado, atender los requerimientos estadísticos de la política. Posibilita, por otra parte, que el personal técnico de cada unidad operativa, que diseña las investigaciones y los instrumentos de captación de datos del área correspondiente, interactúe efectivamente con el personal técnico de los organismos demandantes de esos datos, constituyendo verdaderos equipos de trabajo en los que el personal estadístico esté a cargo de las mediciones pero pueda incorporar, en el análisis de consistencia y confiabilidad de los datos, los propósitos y las preocupaciones de sus colegas encargados del diseño y seguimiento de las políticas. Permite, asimismo, desarrollar instrumentos de captación y medición (encuestas) que, a partir de la investigación de determinadas unidades (hogares, establecimientos) o combinación de unidades, generan bases de datos que relacionan diversas características

de esas unidades y permiten, por lo tanto, no sólo construir indicadores sintéticos de su desempeño con respecto a determinadas variables, sino también investigar más a fondo su comportamiento. Garantiza, finalmente, que el equipo técnico seleccionado para cada unidad operativa, a cargo de un mecanismo complejo de captación de datos, desarrolle sus capacidades de diseño, ejecución y análisis hasta alcanzar buenos niveles técnicos, que incorporen métodos avanzados de investigación y medición y que produzcan -con economía de recursos- datos con el grado de precisión estadística y conceptual requeridos para el diseño de políticas que pretenden actuar sobre una realidad compleja por medios crecientemente sofisticados.

7. Una estrategia con las características señaladas se centra en la producción de estadísticas continuas, de utilización oportuna para los propósitos prioritarios. En tal contexto, la realización de los censos decenales de población y económicos debe insertarse en forma armónica, minimizando las perturbaciones al funcionamiento normal del sistema estadístico en desarrollo. Por un lado, la realización de los principales censos decenales resulta indispensable para relevar la localización y la situación básica de la población, los hogares y los establecimientos dedicados a las actividades productivas principales y para proporcionar el marco de diseño y de referencia a las estadísticas continuas. Por otro lado, para llevarlos a cabo se requiere contar con una infraestructura básica y movilizar recursos humanos y financieros que superen con creces los disponibles para la producción de estadísticas continuas. Pero, además, requieren la utilización de un núcleo de personal técnico calificado que garantice no sólo el éxito de los operativos censales sino también la calidad, de manera de asegurar que sus resultados sean acordes con su elevado costo. Este delicado equilibrio entre estadísticas continuas y operativos censales puede lograrse creando y manteniendo, en el sistema estadístico, una infraestructura básica (de cartografía estadística, de procesamiento de datos y de organización para la movilización de recursos en el campo) que atienda las necesidades de las estadísticas continuas, pero que pueda absorber temporalmente las ampliaciones requeridas por los censos decenales. En cambio, el diseño, la supervisión y el análisis de resultados de los censos,

pueden estar a cargo de los núcleos de personal técnico de las unidades operativas encargadas de los correspondientes subprogramas de estadísticas continuas, moderadamente reforzados cuando deban asumir esas responsabilidades adicionales. Tal criterio tiende, por otro lado, a asegurar la congruencia conceptual de los resultados entre los censos y las respectivas estadísticas continuas y favorece el necesario proceso de retroalimentación y revisión de procedimientos y criterios de diseño en ambos tipos de relevamiento.

8. De acuerdo con este enfoque del desarrollo y consolidación del sistema estadístico nacional, la organización funcional del sistema se articula en función de los subprogramas básicos que atienden las necesidades prioritarias de información. Pero una vez articulada, esa organización debe ser estable para que madure el proceso de adquisición y consolidación de capacidades técnicas y éstas se vuelvan un activo permanente del sistema, aún descontando la inevitable rotación de personal. Sin embargo, estabilidad no debe significar inercia. Como ya se indicó, los subprogramas básicos de estadísticas continuas se apoyarían en instrumentos flexibles y dinámicos, que permitan atender múltiples y cambiantes necesidades de información. Pero la organización también debe tener un grado de flexibilidad que posibilite ajustar la asignación de recursos entre subprogramas y, particularmente, operar las reasignaciones temporales de recursos permanentes que se requieran para la realización de los censos decenales. Esto impone la necesidad de un programa explícito y detallado de desarrollo estadístico, articulado en subprogramas cuyas metas se establezcan en términos de la información a producir, que contemple como metas instrumentales las capacidades técnicas y operativas que se pretende desarrollar en el sistema, en distintos plazos, que permita explicitar los requerimientos técnicos y financieros de cada subprograma y la utilización por cada uno de ellos de las capacidades existentes y en desarrollo en el sistema. Un presupuesto-programa de tal naturaleza resulta el instrumento adecuado para lograr una asignación flexible y eficaz de los recursos disponibles, así como para determinar la necesidad de recursos adicionales en función de la producción planeada de información.

9. Este tipo de presupuesto-programa resulta, por otra parte, indispensable para articular, en función de los objetivos nacionales prioritarios, la asistencia externa -tanto técnica como financiera- asequible. Dado el desequilibrio crónico entre las necesidades de asistencia de un país en desarrollo y los escasos recursos efectivamente puestos a disposición de la comunidad internacional de agencias de cooperación multilateral y bilateral, es frecuente que se acepten ofrecimientos de cooperación para determinados programas u operativos estadísticos, aunque éstos estén determinados por los intereses temáticos u operacionales de la agencia de cooperación o de alguna agencia de ejecución que tenga acceso privilegiado a los recursos de ésta, aún cuando no coincidan con las prioridades nacionales de información o no se traduzcan en la instalación de capacidades permanentes en el sistema estadístico nacional y por lo tanto no contribuyan al logro gradual de la auto-suficiencia técnica y organizativa. El programa explícito de desarrollo estadístico, articulado en subprogramas y con detalle de sus requerimientos, constituye un instrumento esencial para evitar esas posibles distorsiones de las prioridades nacionales y de la conformación del sistema estadístico, ya que permite insertar las diversas oportunidades de cooperación externa en función de las metas de producción de información, explicitar los componentes (técnicos, financieros y materiales) de esa cooperación en función de los requerimientos de creación y consolidación de capacidades permanentes y articular los intereses de las diversas agencias de cooperación de manera que resulten complementarios en la asistencia a la estrategia nacional de desarrollo estadístico.

b) Situación y perspectivas de la Dirección General de Estadística

10. Actualmente, la Dirección General de Estadística mantiene y publica 32 bases de datos . continuos sobre distintos temas; 18 de esas bases provienen de registros administrativos, cuya compilación estadística realizan otras instituciones; 4 de ellas (cuentas nacionales, balance de pagos, indicadores industriales e indicadores de ventas comerciales) corresponden a estimaciones secundarias realizadas por otras instituciones. En cambio, la Dirección compila directamente los datos correspondientes a 8 bases de datos:

nacimientos, defunciones, permisos de construcción, accidentes de tránsito, destace de ganado, ferias de ganado, comercio exterior y transportes. Por otra parte, obtiene por encuesta tanto los precios para construir los índices oficiales de precios como las estadísticas de empleo de los hogares.

11. Los últimos censos de población y vivienda, agropecuario e industrial, fueron levantados en 1973.

12. La Dirección cuenta con un reducido núcleo de personal técnico calificado, que incluye elementos de probada eficacia y cuyas capacidades pueden aplicarse al diseño, organización y ejecución de encuestas y censos. Este personal clave requiere, sin embargo, una significativa ampliación y la consolidación de sus capacidades técnicas, mediante la asistencia externa, para lograr una dotación de capacidades complementarias que permita asumir las existencias de instrumentos de captación de datos con propósitos múltiples.

13. El arreglo interinstitucional vigente entre la Dirección y el Ministerio de Trabajo ha permitido, hasta el momento y con algunos sobresaltos de origen financiero, realizar periódicamente la Encuesta Nacional de Hogares de Empleo y Desempleo. El equipo dedicado a esta encuesta en el Ministerio de Trabajo y la capacidad de diseño existente en la Dirección, fusionados, reforzados y fortalecidos mediante la asistencia técnica externa, pueden constituir el núcleo permanente de un programa de encuestas de hogares que satisfaga, en forma flexible, las múltiples necesidades de información emanadas de los organismos de diseño y ejecución de políticas.

14. Asimismo, la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria y de Recursos Naturales Renovables (SEPSA) mantiene el Marco Muestral de Areas (MMA), construido a partir de un relevamiento aerofotogramétrico completo del país. Este MMA proporciona una base muy valiosa para el diseño de las encuestas agropecuarias recurrentes. La perspectiva de una mayor integración de la unidad que mantiene el MMA con el sistema de la DGE afianzaría considerablemente la infraestructura estadística de la Dirección para llevar a cabo el programa de encuestas agropecuarias.

15. De igual modo, debe verse promisoriamente la perspectiva de una integración del Sistema de Información sobre Nutrición, actualmente en el Ministerio de Salud, en el sistema de la DGE, lo que permitiría fortalecer tanto la organización de campo a nivel nacional como las capacidades de supervisión y análisis de resultados en las áreas de estadísticas sociales y encuestas de hogares de la Dirección.

16. La DGE cuenta actualmente con un equipo de computación IBM-1401 con 16 kilobytes de CPU, a todas luces insuficiente para ingresar, procesar y poner oportunamente a disposición de los organismos usuarios las estadísticas continuas más necesarias, o aún para conectarse con equipos de mayor dimensión disponibles en otros organismos oficiales. Se piensa, preliminarmente, que la adquisición de un equipo de entre 150K y 250 K de CPU y un buen sistema de ingreso de datos permitiría a la Dirección cumplir con esos objetivos, en lo que respecta a las estadísticas continuas, e ingresar con eficiencia los datos de los próximos censos decenales integrándose, para su procesamiento, en alguno de los sistemas computacionales de la dimensión adecuada existentes en el sector público.

c) Áreas prioritarias de preocupación oficial y requerimientos de información

17. El análisis de los documentos oficiales de la actual Administración y las conversaciones con funcionarios destacados de los principales organismos usuarios permite trazar, en una primera aproximación, un panorama de cuáles son las áreas prioritarias de preocupación oficial e indicar -preliminarmente y a grandes rasgos- los principales requerimientos de información necesarios para satisfacer los propósitos, tanto analíticos como de política, en que se critalizan esas preocupaciones.

18. De acuerdo con las preocupaciones oficiales manifestadas, los principales propósitos que deben atender prioritariamente las estadísticas oficiales se pueden agrupar en:

- i) análisis y seguimiento del comportamiento coyuntural de la economía;
- ii) análisis y seguimiento del sector externo;
- iii) estimación de las cuentas nacionales y programación global del sistema económico;
- iv) caracterización y seguimiento de la situación de los principales sectores productivos y del impacto de los programas sectoriales;

- v) análisis, evaluación y seguimiento de los distintos aspectos que caracterizan las condiciones de vida de la población y, particularmente, de los grupos pobres;
- vi) proyección y programación de las dimensiones demográficas y sociales del desarrollo.

19. El análisis y seguimiento del comportamiento coyuntural -menor que anual- de la economía puede basarse, fundamentalmente, en:

- las estadísticas monetarias, financieras y de cambios, que produce el Banco Central;
- las estadísticas tributarias y sobre movimiento financiero de la Tesorería;
- la encuesta de coyuntura sobre evolución y expectativas que realiza la Universidad de Costa Rica;

y en las estadísticas continuas o periódicas que puede producir la DGE sobre:

- volúmenes y valores del comercio exterior;
- empleo sectorial, salarios y desempleo de la población;
- precios al consumidor y precios mayoristas;
- superficies sembradas y cosechadas por los productores agropecuarios y producción y comercialización de los principales cultivos;
- precios recibidos y pagados por los agricultores;
- destace de ganado y movimiento de ferias de ganado;
- producción, empleo y ventas industriales;
- producción y consumo de electricidad;
- consumo de hidrocarburos;

20. El análisis y seguimiento del sector externo puede basarse, además de la información -de origen externo o interno- sobre la situación de los mercados internacionales, fundamentalmente en las estimaciones del balance de pagos que realiza el Banco Central, en estadísticas de la deuda externa -pública y privada- y en las estadísticas detalladas del comercio exterior que compila la DGE.

21. La estimación de las cuentas nacionales, así como la programación global de la economía, requieren la elaboración de estimaciones macroeconómicas basadas en

un variado conjunto de estadísticas de las más diversas fuentes. Además de las estadísticas fiscales y financieras necesarias para estimar las partidas correspondientes al sector gubernamental, al sector externo y al sector de servicios financieros, demandan del sistema estadístico central una variedad de datos necesarios para estimar el producto sectorial, la composición del valor agregado por tipos de ingreso y los componentes internos de la demanda final. No es ésta la ocasión de entrar en el detalle de esos datos. Baste señalar que la estrategia focalizada de desarrollo del sistema estadístico que se ha planteado sólo permite atender prioritariamente las necesidades de datos para cuentas nacionales que resultan más clave para la confiabilidad de los agregados y sus variaciones, a los efectos del análisis económico y de la planificación. Alcanzándose buenos niveles de representatividad y confiabilidad en esas áreas de las cuentas nacionales, por lo menos se asegura que éstas sean globalmente sensibles a la evolución real del sistema económico y pueda ahondarse el análisis de éste en sus áreas o sectores más estratégicos, descansando en la unidad de cuentas nacionales del Banco Central para cubrir los huecos restantes del sistema de cuentas mediante la utilización imaginativa de otra información disponible, cuya selección de confiabilidad puede realizar a partir de las bases de datos, más sólidas, generadas para las áreas estratégicas. Estas serían, fundamentalmente:

- los censos económicos -agropecuario e industrial- como marcos de cobertura universal que permitan articular las estadísticas continuas de producción de la DGE con las estadísticas parciales de otras fuentes y con los resultados de sondeos complementarios que realice el Banco Central así como fuentes que proporcionen coeficientes estructurales para las estimaciones anuales a precios constantes, posibilitando el cambio de base de las series de cuentas nacionales;
- las estadísticas de producción y costos de los establecimientos agropecuarios, así como las estadísticas de destace y de ferias de ganado;
- las estadísticas de producción industrial;
- las estadísticas de construcción;
- los índices de precios, al consumidor, mayoristas y de la producción agropecuaria;
- los datos sobre salarios, ingreso de los hogares (total y por tipo de ingreso) y consumo de los hogares (total y por tipo de gasto) que recojan, con la periodicidad que se determine, las diferentes encuestas de hogares.

Más aún, las estadísticas anuales de la producción agropecuaria e industrial, apoyadas en los respectivos censos económicos y complementadas con los datos sobre insumos de estos mismos censos y de las propias encuestas a establecimientos, con las estadísticas detalladas de comercio exterior por producto, con los datos detallados del gasto de consumo de los hogares y con las estadísticas ya disponibles sobre existencias de los principales productos agrícolas y de exportación, permitirían al Banco Central confeccionar y poner a disposición de los demás organismos usuarios "hojas de balance" que muestren los distintos usos, intermedios y finales, de los principales productos agrícolas e industriales. Además de la utilidad de este instrumento para la programación logística y económica de abastecimientos esenciales, constituiría un medio eficaz para ubicar inconsistencias entre los datos de distintas fuentes y basar las estimaciones en los que resulten más confiables, evitando la publicación de estimaciones contradictorias.

22. La caracterización y seguimiento de la situación de los principales sectores productivos también puede ser satisfecha, principalmente, mediante:

- los censos económicos, agropecuario e industrial;
- los datos que se recojan mediante encuestas a establecimientos agropecuarios;
- las estadísticas obtenidas a través de encuestas a establecimientos industriales;

Las encuestas a establecimientos pueden, asimismo, incorporar ocasionalmente módulos especiales que permitan investigar más directamente el acceso a y el impacto de determinados programas sectoriales. Un ejemplo de esto lo constituyen las encuestas a productores que ocasionalmente realiza la SEPSA a base del MMA, que también serviría de base a las encuestas agropecuarias de la DGE.

Por otra parte, las funciones del Consejo Nacional de la Producción en la fijación de precios sostén pueden resultar considerablemente reforzadas si las encuestas agropecuarias proporcionan los elementos necesarios para estimar índices periódicos de paridades de los precios recibidos y pagados por los productores.

23. El análisis, evaluación y seguimiento de los diversos aspectos de las condiciones de vida de la población se podría apoyar, fundamentalmente, en algunos de los resultados del censo de población y en los datos periódicos sobre:

- empleo, desempleo y subempleo;
- estructura de los hogares y su dependencia de distintos tipos de actividades;
- estrategias de subsistencia de los hogares, en relación con su participación en actividades productivas;

- características de las viviendas y servicios complementarios;
- acceso de los hogares a servicios públicos y a programas de asistencia social;
- ingresos de los hogares, en efectivo y en especie, provenientes de distintas fuentes, incluyendo los ingresos de los sistemas de seguridad o asistencia sociales;
- incidencia de la tributación directa e indirecta;
- consumo de los hogares, por clase de gasto y tipo de bien, particularmente consumo de alimentos;
- estado nutricional, opciones alimentarias y asignación intrafamiliar de los alimentos;
- fecundidad, mortalidad pre-natal e infantil;
- salud y morbilidad, en relación con el acceso a servicios de salud y con los gastos relacionados;
- educación, en relación con el acceso a los servicios de educación, los gastos relacionados con éste y la participación en actividades productivas;
- participación en mecanismos e instituciones de participación social;

que pueden recogerse -con periodicidad a definir- a través de un programa integrado y flexible de encuestas de hogares y analizarse, por lo tanto, en sus interacciones y relaciones recíprocas. Esto permitiría, asimismo, la localización, caracterización y seguimiento de los grupos pobres, así como la medición y análisis sistemático de la distribución del ingreso y sus determinantes, en relación con los demás aspectos mencionados de las condiciones de vida. En particular, tales bases de datos interrelacionadas sobre estos aspectos de las condiciones de vida de los hogares, permitirían construir los indicadores sociales que requiera el Comité Social del Consejo Económico y Social y podrían alimentar sistemas de los sectores sociales, como el Sistema de Indicadores para Políticas Económicas con Objetivos de Empleo y Distribución de Ingresos del Ministerio de Trabajo.

24. La proyección y programación de las dimensiones sociales del desarrollo se puede basar, fundamentalmente, en:

- los resultados pertinentes del censo de población y vivienda;
- las bases de datos interrelacionadas sobre los múltiples aspectos de las condiciones de vida de la población, recién enumerados, que

- surgirían del programa integrado de encuestas de hogares;
- las estadísticas de registros sectoriales de los diversos servicios sociales (educación, salud, seguridad y asistencia sociales, servicios de empleo);
25. En lo que respecta a la proyección y programación del empleo, se puede basar, además de las proyecciones económicas, sectoriales, en:
- los resultados del censo de población sobre características económicas de la población;
 - los datos periódicos de las encuestas de hogares sobre características de los empleos y condicionantes de la participación de la población en la fuerza de trabajo;
 - las estadísticas de empleo que recojan las encuestas entre establecimientos agropecuarios e industriales.

26. Finalmente, las proyecciones demográficas se pueden apoyar en:

- los resultados del censo de población;
- los datos sobre fecundidad y mortalidad de las encuestas de hogares;
- las estadísticas vitales continuas.

d) El programa de desarrollo estadístico de Costa Rica

27. El Director General de Estadística de Costa Rica, Lic. Rafael Trigueros, ha expuesto un conjunto de ideas e iniciativas que, en los hechos, configuran un programa de desarrollo estadístico que responde a una concepción similar a la delineada al explicitar las premisas básicas de estas observaciones y que se orienta a satisfacer las preocupaciones oficiales prioritarias, en forma flexible pero a la vez consolidando capacidades permanentes en el sistema estadístico.

28. El programa de desarrollo estadístico implica la constitución, consolidación o desarrollo, así como la integración funcional, de:

- i) una infraestructura de cartografía estadística;
- ii) marcos muestrales, para la realización de encuestas por muestreo: el MMA, complementado con los datos del censo agropecuario, un marco muestral de establecimientos industriales y un marco muestral de hogares, construido a partir del censo de población y vivienda; en principio, se puede prever su computerización, en la forma de bases de datos de acceso flexible, para su utilización en la selección de múltiples muestras;

- iii) una unidad de computación eficientemente organizada, con un equipo de dimensiones suficientes para poder integrarse en equipos mayores a efectos del procesamiento de los censos y capacidad autónoma para el procesamiento oportuno de las estadísticas continuas;
- iv) una unidad central de movilización de recursos en el campo, que pueda organizar los operativos censales y proporcionar la infraestructura para los diferentes levantamientos de encuestas;
- v) unidades de diseño, ejecución, supervisión y análisis para cada uno de los programas prioritarios de levantamiento directo de datos en el terreno (encuestas de hogares, población y vivienda, encuestas agropecuarias, encuestas industriales y encuestas de precios) que puedan atender asimismo, las necesidades de diseño y análisis para apoyar la realización y procesamiento de los respectivos censos;
- vi) unidades responsables de la compilación directa de datos de registros administrativos y de la incorporación de estimaciones secundarias realizadas por otras instituciones; básicamente: una unidad de estadísticas demográficas y sociales, una unidad de estadísticas económicas y la unidad de estadísticas del comercio exterior.

29. El programa de desarrollo estadístico consistiría, en lo esencial, en:

- i) Un programa integrado y flexible de encuestas de hogares, periódicas para algunos temas, recurrentes para otros y ocasionales aún para otros temas, que involucre un aprovechamiento óptimo de las capacidades de realización de encuestas que se vayan desarrollando gradualmente y que produzca estadísticas sobre la población y los hogares en los distintos aspectos demográficos, del empleo, los ingresos, el gasto y las condiciones de vida, con la periodicidad que se establezca y el grado de detalle necesario para derivar los distintos indicadores socioeconómicos requeridos por el diseño y seguimiento de políticas y para relacionar entre sí las diferentes variables o características, a los efectos del análisis; en principio y sujeto a los análisis detallados de los requerimientos analíticos y de los condicionantes técnicos que se realicen con ocasión de la formulación del programa- se puede pensar que el mismo podría integrar, en el caso óptimo, y a lo largo

de todo el período abarcado por el programa:

- la encuesta periódica de empleo y desempleo, reforzada y ampliada desde el punto de vista temático;
- investigaciones ocasionales adicionales sobre las características de subempleo;
- investigaciones ocasionales -quizá módulos complementarios a la encuesta periódica- sobre comportamiento demográfico, migraciones, salud, educación;
- una encuesta de ingresos y gastos;
- una encuesta complementaria de acceso a servicios públicos, o de condiciones de vida en general;
- sondeos periódicos de seguimiento de la evolución de los ingresos y de la situación de acceso a servicios públicos;
- investigaciones especiales sobre determinados grupos objetivo de bajos ingresos;
- una encuesta de alimentación y nutrición;

sujeto a la disponibilidad de recursos y en función de las prioridades de información que se establezcan;

ii) un programa de encuestas agropecuarias, que articule:

- encuestas a establecimientos para determinar tenencia y uso de la tierra, integración de actividades agrícolas y ganaderas, rendimientos, volúmenes y valores de producción, costos, precios recibidos y pagados, canales de comercialización, capacidades de almacenamiento, utilización de la mano de obra, con:
- encuestas orientadas por principales productos, para determinar superficies sembradas y cosechadas, expectativas de siembra o de cosecha, rendimientos obtenidos o esperados, existencias, volúmenes de producción y excedentes comercializables;

iii) un programa de encuestas industriales que permita obtener estadísticas sobre volúmenes y valores de producción, existencias, ventas, sueldos y salarios pagados, empleo, horas trabajadas, etc., por ramas de actividad industrial;

iv) un programa de encuestas de precios a establecimientos comerciales, a nivel minorista y eventualmente también mayorista, que permita establecer diferenciales de precios por etapas de comercialización y urbano-rurales y proporcione la base para la construcción de los índices oficiales de precios;

- v) un programa de estadísticas del comercio exterior, que proporcione datos oportunos sobre volúmenes y valores comerciados por grupos de la CUCI y por partida arancelaria, países de origen y de destino, medios de transporte y gravámenes o deducciones;
- vi) un programa de estadísticas demográficas continuas (nacimientos, defunciones, migraciones) y sociales que recoja y mejore la información disponible de registros administrativos, articulándola con la proveniente de encuestas de hogares para el mantenimiento del sistema de indicadores socioeconómicos que se requiera;
- vii) un programa de estadísticas económicas continuas originadas en las compilaciones de la DGE y en los registros administrativos existentes que, mejorando su calidad, normas conceptuales y cobertura, complemente el flujo de información proveniente de las encuestas agropecuarias e industriales;
- viii) un programa de censos decenales de población y vivienda, agropecuario e industrial, apoyado en la infraestructura y las capacidades de diseño y análisis que se desarrollen en la DGE para atender la producción de estadísticas continuas, que sea factible de realizar mediante ampliaciones temporarias de capacidad y que, como criterio general, refuerce sin perturbar el desarrollo de esas capacidades permanentes.

e) Las posibilidades de cooperación externa

30. Dentro del marco constituido por el programa de desarrollo estadístico recién delineado, es posible articular las diferentes posibilidades de cooperación técnica y financiera externa, de manera que se complementen y refuercen mutuamente en apoyo del programa.

31. La CEPAL, puede asistir, dentro del marco del Programa de las Naciones Unidas para Desarrollar la Capacidad Nacional de Efectuar Encuestas de Hogares (NHSCP) en la formulación del programa integrado de encuestas de hogares que incluya la determinación de los requerimientos de datos por los usuarios, articule las correspondientes demandas por temas en un plan de encuestas que maximice el aprovechamiento del progresivo desarrollo de capacidades de la DGE y especifique las necesidades de cooperación externa. En principio, y en vista de la multiplicidad

de datos que es necesario generar acerca de los hogares para programar inversiones consistentes con la política social y para evaluar el impacto socioeconómico de las inversiones, puede presentarse el programa al Banco Interamericano de Desarrollo para su financiamiento. En general, es posible utilizar en forma amplia los mecanismos previstos por el NHSCP para articular un apoyo multiagencial al conjunto del programa, en función de la disposición y de los campos de interés de diversas agencias de cooperación. La CEPAL podría, asimismo, hacerse cargo de la ejecución del proyecto de asistencia al programa integrado de encuestas de hogares.

32. Sería posible contar con la cooperación de AID para la realización de las primeras encuestas agropecuarias sobre la base del MMA, lo que permitiría desarrollar las capacidades básicas de este programa y racionalizar sus costos operativos, con vistas a lograr su mantenimiento sobre bases presupuestarias factibles.

33. Parece posible lograr el modesto financiamiento necesario para diseñar la muestra de establecimientos industriales que serviría de base a las encuestas industriales periódicas. En este sentido, debería aprovecharse la experiencia acumulada en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica. En caso necesario, la CEPAL podría cooperar asimismo en este programa a través del experto en desarrollo industrial radicado en la Subsede de México. Podría preverse la inclusión del financiamiento necesario entre los componentes de los proyectos de cooperación técnica que se formulen en las áreas de planificación económica.

34. La realización del censo decenal de población y vivienda debería plasmarse en un proyecto de cooperación que incorpore todos los refuerzos infraestructurales requeridos para la operación censal, articulados modularmente en torno a un núcleo de capacidades que se incorporen en forma permanente a la DGE; la capacidad central de computación, la cartografía estadística, las capacidades de diseño y análisis, la construcción de un marco muestral y su computarización como base flexible de acceso múltiple para su posterior actualización y el diseño de diferentes muestras. Un proyecto de esta naturaleza debería recibir el apoyo del UNFPA.

35. Los diferentes subprogramas que constituyen el programa de desarrollo estadístico, particularmente el de encuestas de hogares, podrían verse reforzados por la asistencia que preste le CEPAL en las áreas de agricultura, alimentación y política social, en el marco de las conversaciones mantenidas por el Sr. Rosenthal en San José en junio pasado.

36. En general, los diferentes subprogramas de desarrollo estadístico deberían ser tomados explícitamente en cuenta en cualquier proyecto de cooperación en materia de planificación económica y social, incluyendo en ellos previsiones para la consolidación de la capacidad de análisis de los datos que se obtengan de los correspondientes subprogramas, a los propósitos de la planificación. En lo que hace a los organismos que forman parte del Sistema de CEPAL, tanto el ILPES como el CELADE prestarían particular atención a este requisito, que forma parte de sus respectivas modalidades operativas.

