



Consejo Económico y Social

Distr. general
15 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

52º período de sesiones

1 a 3 y 5 de marzo de 2021

Tema 3 i) 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

El presente informe se ha preparado de conformidad con la decisión 2020/211 del Consejo Económico y Social y la práctica establecida. La Comisión de Estadística, en su decisión 51/120, apoyó el cambio de nombre del Manual, reiteró la importancia de que estuviera disponible como documento vivo en la web y estuvo de acuerdo con la estructura, las prioridades y el contenido que se habían propuesto. En el presente informe se ofrece información a la Comisión sobre la labor del grupo asesor y sobre los recientes progresos en la redacción de la próxima edición del Manual. Asimismo, se incluye información sobre la forma en que las primeras conferencias temáticas han contribuido a orientar y enriquecer la cuarta edición mediante iniciativas regionales y buenas prácticas nacionales. El informe también contiene información acerca de la funcionalidad y las especificaciones de la solución web fácil de utilizar que albergará la próxima edición del Manual, en particular las propuestas de mecanismos permanentes y flexibles de actualización y revisión que cuentan con el apoyo del grupo asesor, así como los resultados de las conferencias temáticas periódicas de ámbito regional y subregional. En el documento de antecedentes relativo a este tema del programa se proporcionan enlaces a los 16 capítulos finales del Manual, que fueron aprobados por el grupo asesor.

En el párrafo 26 del informe figuran las medidas que deberá adoptar la Comisión.

* E/CN.3/2021/1.



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 gran detalle y de forma oportuna y puntual. 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, aprobados por la Asamblea General en 2014. La 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. Más recientemente, en su 74º período de sesiones, la Asamblea, en su resolución 74/306, reconoció que la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) era uno de los mayores desafíos mundiales en la historia de las Naciones Unidas, aprobó una respuesta integral y coordinada a la COVID-19 e instó a los Estados Miembros a que establecieran y mantuvieran, bajo la dirección de las oficinas nacionales de estadística, sistemas de datos y estadísticas resilientes, inclusivos e integrados que pudieran responder a la creciente y urgente demanda de datos en tiempos de desastre y asegurar el camino hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

2. La Comisión de Estadística acordó, en su 48º período de sesiones, que era necesario revisar el *Manual de organización estadística*, cuya tercera edición se publicó en 2003. Al año siguiente, la Comisión de Estadística aprobó el esquema de capítulos para la próxima edición del *Manual*, que incluía anotaciones detalladas sobre cada capítulo propuesto y sus secciones correspondientes. El esquema constaba de 16 capítulos: una introducción, una sinopsis y 14 capítulos temáticos sustantivos, con varios anexos. Ese esquema se basaba en un examen completo de la edición actual del *Manual*, una encuesta realizada sobre las necesidades de los actuales jefes y jefas de estadística y en otras consultas. La Comisión, en su 51º período de sesiones, reconoció los progresos alcanzados en la redacción de la próxima edición del *Manual* y estuvo de acuerdo con la actualización propuesta de la estructura para la próxima edición del *Manual*, con sujeción a nuevas adaptaciones y mejoras, que se examinarán debidamente durante la fase editorial de preparación del documento. La Comisión respaldó el cambio de nombre del *Manual*: de *Manual de organización estadística* a *Manual sobre gestión y organización de los sistemas estadísticos nacionales*.

3. Desde 1954², el principal objetivo del *Manual* ha sido orientar a los jefes y jefas de estadística y al personal directivo superior de las organizaciones de estadística a la hora de desarrollar y mantener una capacidad estadística idónea. Como en las ediciones anteriores, la intención no es que el *Manual* revisado 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, como por ejemplo medir y amortiguar los efectos de la pandemia. En varias ocasiones, la Comisión pidió que la próxima edición del *Manual* fuera un documento vivo que se actualizara periódicamente para abordar retos comunes y captar soluciones innovadoras en un ecosistema de datos que cambia con rapidez. No obstante, la Comisión reconoció la necesidad de que el capítulo de sinopsis estuviera

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

² La primera edición del *Manual* se publicó en 1954, la segunda, en 1980 y la tercera, que es la más reciente, en 2003.

disponible en versión impresa en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas, a fin de llegar al mayor número posible de personas.

4. La finalidad del presente documento es informar a la Comisión sobre lo siguiente:

a) La gobernanza general y las modalidades de trabajo establecidas para apoyar el proceso de redacción de la próxima edición del *Manual*, incluidas la responsabilidad y las tareas del grupo asesor, la función de las conferencias temáticas regionales y el proceso de consulta a través de la plataforma wiki de la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría (véase el apartado II a continuación);

b) La situación de la redacción del *Manual* y las próximas medidas inmediatas que se han propuesto, como por ejemplo incorporar las observaciones recibidas de la Comisión, incluir las iniciativas y las buenas prácticas nacionales indicadas durante la primera serie de conferencias temáticas y, en última instancia, transferir la próxima edición del *Manual* de la actual plataforma wiki a una solución web final que sea fácil de utilizar (véase el apartado III a continuación);

c) Los mecanismos propuestos se basan en la orientación recibida en el anterior período de sesiones de la Comisión para que el *Manual* siga siendo pertinente y se mantenga actualizado (véase el apartado IV a continuación).

5. En el documento de antecedentes relativo a este tema del programa se proporcionan enlaces web a todos los borradores finales de los capítulos del *Manual* completo en la plataforma wiki de la División y se ofrece más información sobre algunos cambios en la estructura y una mayor cobertura de la versión presentada del *Manual* con respecto a la versión examinada en el 51^{er} período de sesiones de la Comisión.

6. La División desea agradecer a los miembros del grupo asesor³ sus valiosas observaciones y orientaciones, al igual que a los bancos multilaterales de desarrollo y otras organizaciones regionales⁴ que prestaron su apoyo para organizar las conferencias temáticas regionales.

II. Gobernanza y modalidades de trabajo

7. El proceso de actualización de los capítulos de la próxima edición del *Manual* se inició a principios de 2018 estableciendo un equipo básico de redacción gestionado por la División. Este equipo se complementó 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 profesional.

8. En cuanto a la gobernanza, la Comisión propuso crear un grupo asesor para orientar el proceso de redacción y garantizar que se adoptara un enfoque inclusivo

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, el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, el Centro de Capacitación e Investigaciones Estadísticas, Económicas y Sociales para los Países Islámicos y las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas.

⁴ 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 durante todo el proceso de redacción y edición.

que tuviera 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 posterior edición del *Manual*.

9. Los miembros del grupo asesor —entre ellos, 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— fueron seleccionados de tal manera que se aprovecharan las actuales redes e iniciativas de estadística en los planos regional y mundial. En la medida de lo posible, la próxima edición del *Manual* se basará en las correspondientes iniciativas mundiales, regionales y subregionales que emanen de esos grupos, así como en sus entregables y recomendaciones.

10. El punto de partida de cada capítulo consistía 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 existieran en relación con los temas pertinentes a ese capítulo. A continuación se preparaba un borrador inicial del capítulo que se ponía a disposición de todos los miembros del equipo de redacción, el cual examinaba el borrador inicial para asegurarse de que estuviera completo, fuera coherente y se ajustara a las normas internacionales y las buenas prácticas. El borrador del capítulo se compartía entonces con el grupo asesor para que este ofreciera orientación general, observaciones y comentarios; facilitara ejemplos y buenas prácticas específicas de cada país; y propusiera más enlaces a iniciativas regionales y mundiales. Se incorporaban las aportaciones recibidas del grupo asesor, y el borrador actualizado del capítulo se presentaba de nuevo a dicho grupo para que lo examinara por segunda vez. Tras la segunda ronda de consultas, el borrador avanzado del capítulo se publicaba en la plataforma wiki⁵ de la División para recabar más comentarios del público. La plataforma wiki se supervisaba periódicamente, y los comentarios recibidos se procesaban e incorporaban para mejorar la calidad de los borradores disponibles.

11. 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 próxima edición del *Manual* con un círculo más amplio de jefes y jefas de estadística, personal directivo superior de organizaciones estadísticas y responsables 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.

12. 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:

⁵ La 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 quienes la utilicen editen en colaboración su contenido y estructura. Es posible consultar la plataforma bien usando credenciales registradas para poder acceder a más funcionalidades o bien sin necesidad de registrarse para solo ver, descargar o imprimir contenidos.

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

b) Asegurar la calidad de la información estadística y mejorar la coherencia de los datos mediante análisis estadísticos y marcos analíticos (tema 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);

c) Contribuir a 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 (tema 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);

d) Movilizar y conseguir suficientes recursos e infraestructuras y promover la cooperación regional y mundial para el desarrollo de la capacidad estadística nacional (tema 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).

13. En total, estaba previsto celebrar una serie de 8 conferencias temáticas regionales entre octubre de 2019 y diciembre de 2020: 2 conferencias para África, una en inglés y otra en francés; 1 conferencia para Asia, sin incluir a Asia Central; 1 conferencia para la región del Pacífico; 2 conferencias para América, una para el Caribe y otra para América Latina; 1 conferencia para los Estados Árabes; y 1 conferencia para Europa Sudoriental y Oriental, el Cáucaso y Asia Central.

III. Situación y próximas medidas inmediatas

14. En el momento de presentar este informe, el grupo asesor había examinado el borrador de los 16 capítulos del *Manual* con arreglo al procedimiento consolidado ya mencionado anteriormente y lo había publicado en el espacio destinado a tal fin en la plataforma wiki de la División.

15. El equipo de redacción, en estrecha consulta con el grupo asesor, estaba a punto de concluir su labor editorial con un examen exhaustivo de la estructura y adelantó el borrador de los capítulos para simplificar el *Manual* en un documento consolidado. En el marco del examen se reestructuraron algunos capítulos y se cambió la ubicación inicial de algunas secciones, que además se reajustaron para encajar en otros capítulos a fin de mejorar la consistencia, la coherencia y las referencias cruzadas entre los capítulos. Se detectaron nuevas repeticiones y lagunas, que se resolvieron combinando las partes repetidas o dando cabida a textos y referencias cruzadas. Una de esas lagunas se encontraba en la esfera de las estadísticas basadas en registros. Se redactó una sección entera sobre ese tema y se incluyó en el capítulo XI, “Infraestructura estadística común”, de la próxima edición. Por lo tanto, se actualizó y reorganizó la sección sobre fuentes administrativas del capítulo VIII, “Fuentes, recogida y procesamiento de datos”. El capítulo VII, “Gestión de la calidad”, se revisó y se armonizó con el recién aprobado manual de las Naciones Unidas sobre marcos nacionales de aseguramiento de la calidad para las estadísticas oficiales. Conforme a lo sugerido por el grupo asesor, también se revisó el grado de tecnicidad y la precisión de algunos capítulos con el fin de darles un carácter más estratégico y, por tanto, más informativo para el público destinatario previsto.

16. El documento de antecedentes correspondiente a este tema del programa contiene información detallada en relación con el párrafo 15 sobre algunos cambios en la estructura y la cobertura de la versión presentada del *Manual*, con respecto a los capítulos presentados y examinados en el período de sesiones de 2019, y facilita enlaces web a todos los capítulos del próximo *Manual* en la plataforma wiki de la División.

17. Debido a las perturbaciones causadas por la pandemia de COVID-19, hasta la fecha solo se han celebrado 3 de las 8 conferencias temáticas regionales sobre la gestión de una organización estadística en tiempos de cambio. La conferencia de África para los países de habla inglesa, celebrada en Sudáfrica en octubre de 2019, estuvo organizada conjuntamente por la Comisión Económica para África, la Oficina de Estadística de Sudáfrica y la División, mientras que la conferencia para el Caribe, organizada conjuntamente por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Secretaría de la Comunidad del Caribe, la Organización de Estados del Caribe Oriental, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la División, se celebró en Barbados en noviembre de 2019. En febrero de 2020, la conferencia temática, celebrada en Filipinas y organizada conjuntamente por el Banco Asiático de Desarrollo, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la División, reunió a jefes y jefas de estadística y personal directivo superior de organizaciones estadísticas de 19 países asiáticos, lo que permitió que los organizadores indicaran las iniciativas regionales y las dificultades y buenas prácticas a nivel nacional, con el fin de orientar la próxima edición del *Manual*.

18. Gracias a la actual serie de conferencias temáticas, el *Manual* ofrecerá recomendaciones pertinentes y suficientemente detalladas que se ilustrarán con diversos ejemplos de buenas prácticas. Las conferencias también permiten señalar los retos y las oportunidades específicas de un determinado grupo de países, como por ejemplo los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países en desarrollo sin litoral y los Estados frágiles. Por lo tanto, el grupo asesor recomendó que esta primera ronda de conferencias temáticas se celebrara lo antes posible y que el resultado de estos eventos se incorporara al *Manual* sin demora. Dado que el formato de esos eventos no permitía que se celebraran virtualmente, y sin perjuicio de la evolución de la crisis sanitaria mundial, en el momento en que se presentó este informe, las restantes conferencias temáticas se habían planificado provisionalmente de la siguiente manera: la conferencia para los Estados árabes en el Estado de Palestina en mayo de 2021, y la conferencia para Europa Sudoriental y Oriental, el Cáucaso y Asia Central en Uzbekistán en junio de 2021. En cuanto a las actividades correspondientes que abarcan, respectivamente, América Latina, el África francófona y el Pacífico, se espera disponer de más información cuando se celebre el 52º período de sesiones de la Comisión, pero se prevé que esas actividades se sigan celebrando en 2021.

19. La Comisión, en su 51º período de sesiones, pidió que el *Manual* se actualizara de forma continua y sostenible y que, por lo tanto, estuviera disponible como “documento vivo” a través de una plataforma interactiva apropiada en Internet. No obstante, ha quedado patente que la solución wiki que se utiliza en la actualidad para difundir el *Manual* carece de funcionalidades básicas. En el momento de la presentación de este informe, la División estaba probando soluciones web que alojaran el *Manual* con las siguientes características:

- a) Una versión que permita imprimir todo el *Manual* o un capítulo o sección en concreto;
- b) Un formato legible por ordenador o uno de fácil conversión a tal formato, de manera que sea compatible con el *software* de traducción automática;
- c) Un formato que permita acceder al contenido a través de los navegadores de tabletas y teléfonos móviles;
- d) Una forma de descargar el *Manual* completo en formato PDF;
- e) Una forma en la que el público pueda enviar sus comentarios y sugerencias.

El objetivo es que, en última instancia, toda la División haga uso de la solución web empleada para el *Manual* y que esta se convierta en una solución estándar para futuras publicaciones en línea.

20. Está previsto que la migración del *Manual* desde su actual plataforma wiki a una solución web fácil de utilizar se lleve a cabo en el verano de 2021. Entretanto y con la orientación del grupo asesor, esa migración permitiría lo siguiente: a) incorporar las observaciones y sugerencias recibidas en el 52º período de sesiones de la Comisión; b) examinar las observaciones recibidas por parte de la comunidad estadística en general y compartidas en la plataforma wiki; y c) integrar los retos, los buenos resultados y las iniciativas que se señalen en las conferencias temáticas para concluir la serie de consultas regionales.

21. El capítulo II, “Sinopsis”, será el único capítulo del *Manual* que estará disponible en versión impresa en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas a fin de llegar al mayor número posible de personas. El grupo asesor ha recomendado que ese capítulo, concebido como documento de promoción y alfabetización en estadística, se complemente e ilustre con diagramas, fotografías y otros elementos gráficos junto al texto actual. Esto se hará en consulta con el grupo asesor.

IV. Mecanismos para futuras actualizaciones y revisiones

22. La Comisión subrayó en su 51º período de sesiones que, a fin de evitar un intervalo medio de unos 22 años entre las ediciones del *Manual*, era primordial establecer un mecanismo sostenible para su actualización periódica, concebido como “documento vivo” en la web. Lo ideal sería que ese mecanismo garantizara la capacidad para revisar el *Manual* de forma periódica y, cuando fuera necesario, con rapidez, asegurando al mismo tiempo la supervisión general de los Estados Miembros.

23. A través de las observaciones facilitadas a algunos miembros del grupo asesor, así como el resultado de los debates celebrados en el marco de las conferencias temáticas, se propuso que se hiciera una distinción entre las actualizaciones y las revisiones. Las actualizaciones se definirían como modificaciones no esenciales y no controvertidas, como la actualización de los enlaces web y otra información fáctica, la inserción de una experiencia positiva y la presentación de informes sobre una nueva iniciativa, mientras que las revisiones comprenderían modificaciones y alteraciones más sustanciales que repercutirían considerablemente en el contenido y la estructura del *Manual*.

24. Se propuso que la propia División realizara actualizaciones periódicas. Sin embargo, para las revisiones, la División solicitaría orientación detallada al grupo asesor mediante una o dos rondas de consultas antes de modificar el texto del *Manual* en línea y, una vez aprobado por el grupo asesor, el texto revisado se calificaría finalmente como provisional y se presentaría cada dos años a la Comisión para que lo aprobara. Este mecanismo garantizaría la flexibilidad necesaria al delegar autoridad en el grupo asesor y al mismo tiempo aseguraría que la Comisión tuviera la responsabilidad última de las modificaciones más importantes del *Manual*.

25. Las actualizaciones y revisiones pueden basarse en muchos canales diferentes, entre ellos las observaciones, sugerencias y comentarios publicados en la plataforma web que aloja el *Manual* en línea. También se sugirió complementar estos mecanismos de alerta y sensibilización con un sistema de conferencias temáticas rotativas que se organizaran en cada región cada dos años. Estas conferencias temáticas no tendrían que abarcar todos los capítulos y temas del *Manual*, pero podrían centrarse, previa consulta con la oficina nacional de estadística de las respectivas regiones, en un conjunto de capítulos o temas específicos de importancia significativa para esa región.

V. Medidas que deberá adoptar la Comisión de Estadística

26. Se invita a la Comisión a que:

- a) Respalde el proceso de revisión y la labor del grupo asesor y apoye la nueva edición del *Manual*;
 - b) Brinde su apoyo a la difusión del *Manual* como solución web con las características y los requisitos funcionales que se han propuesto;
 - c) Apoye la publicación del capítulo 2 en forma impresa, con traducción a todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas;
 - d) Respalde los mecanismos de actualización y revisión propuestos, incluidas las tareas y responsabilidades del grupo asesor y la organización de conferencias temáticas rotativas, para que el *Manual* siga siendo pertinente y se mantenga al día.
-