



**INFORME DE RECOMENDACIONES:  
EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO DEL  
PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL  
2010-2014 DEL INE**



## GLOSARIO DE TÉRMINOS

INE	Instituto Nacional de Estadística.
FCEBIPBE	Fortalecimiento de la Capacidad Estadística y de la Base de Información para la Planificación Basada en Evidencias.
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo.
PEI	Plan Estratégico Institucional.
POA	Programa Operativo Anual.
PGP	Unidad de Planificación y Gestión de Proyectos.
RA	Registros Administrativos.
SEEP	Sistema Estadístico del Estado Plurinacional.
SNIE	Sistema Nacional de Información Estadística.
TICs	Tecnologías de Información y Comunicación

## ÍNDICE

	Pg.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	4
<b>RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2010-2014</b>	
1. PRIORIDADES DEL PEI AL DICIEMBRE DE 2014.	5
2. ACCIONES INMEDIATAS	7
<b>RECOMENDACIONES SOBRE LA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL INE A MEDIANO Y LARGO PLAZO</b>	
1. RETOS INSTITUCIONALES DEL INE SEGÚN EL CONTEXTO DE POLÍTICAS DEL ESTADO PLURINACIONAL	8
2. LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA LA FORMULACIÓN DEL PEI 2015-2019.	10
2.1. Enfoque sobre la Nueva Misión y Visión Institucionales.	10
2.2. Objetivo General del INE.	10
2.3. Ejes Estratégicos del PEI 2015-2019	11

## INTRODUCCIÓN

Las recomendaciones que se presentan a continuación, en el marco de la Consultoría de Evaluación de Medio Término del PEI 2010-2014 del INE, responden al requerimiento de la entidad de contar con un segundo documento, entregado por separado, el cual complementa el Diagnóstico o Estado de Evaluación que antecede a este documento.

Estas complementaciones tienen que ver básicamente con la emisión de recomendaciones de la consultoría emergente del proceso de evaluación, orientadas en primer lugar a lograr el cumplimiento más efectivo posible del PEI hasta diciembre de 2014 y, en segundo, a delinear lo que en criterio de los evaluadores es la ruta estratégica del INE durante los próximos cinco años, como base de su próximo Plan Estratégico.

## RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2010-2014

Las recomendaciones efectuadas a continuación identifican inicialmente los temas que podrían - y deberían - ser priorizados por el INE para su abordaje en la presente gestión, con el objetivo de incrementar el nivel de eficacia en el cumplimiento del PEI. Posteriormente, se sugieren algunas acciones inmediatas, de tipo organizativo, para que dichas recomendaciones puedan ser efectivamente ejecutadas en los plazos y condiciones que la entidad establezca.

### 1. Prioridades del PEI a Diciembre de 2014

Según la evaluación realizada, en el escenario más optimista<sup>1</sup>, al INE le resta ejecutar aproximadamente el 25% del PEI durante el 2014. Considerando el ritmo promedio de ejecución anual real, lo más probable es que se logre avanzar un 15% más, alcanzando el 90%.

Es necesario destacar el hecho de que existen ciertos Ejes y Proyectos en el PEI con niveles de ejecución muy bajos, como el tercero (Fortalecimiento del SNIE), que podrían tener un avance significativo este año y mejorar el promedio general de la evaluación final.

Lo propio ocurre con algunas actividades que de acuerdo a la Evaluación de Medio Término tienen niveles de cumplimiento del 60% o 70%, sobre las cuales también se podría incidir

<sup>1</sup> Método de cumplimiento acumulado anual del PEI; punto 3.1. del documento de Evaluación. De acuerdo a este método, basado en los informes de seguimiento de los POA, el INE alcanzó un cumplimiento del 74% sobre el 85% previsto al 2013.

para incrementar los niveles promedio de ejecución.

Respecto al contexto o medio ambiente institucional, se debe tomar en cuenta que el 2014, durante su último cuatrimestre, estará afectado por un ambiente electoral, que posiblemente afecte las relaciones de coordinación externa del INE; por ello es recomendable tratar de resolver en el segundo cuatrimestre (mayo-agosto) temas que requieran el concurso de otras instancias gubernamentales, para concentrarse a fin de año en aspectos internos.

Los Proyectos y actividades que la consultoría sugiere priorizar en lo que resta del año, son las siguientes:

**Fortalecimiento del SNIE.** Las actividades que pueda realizar el INE, bajo el liderazgo del Ministerio de Planificación del Desarrollo, con el fin de lograr la promulgación de la Ley del Sistema Estadístico del Estado Plurinacional son críticas para su vida y proyecciones institucionales.

Aun cuando no se lograra este hito el 2014, el INE podría avanzar ya en propuestas de reforma institucional, a la luz del Proyecto de Ley existente, pues ya se establecen políticas muy claras de los cambios que se esperan en el futuro del INE y del Sistema Estadístico.

**Censo de Establecimientos Económicos.** Si bien su ejecución está prevista para el 2015, se recomienda contar con toda la propuesta metodológica, logística, presupuestaria u otras

necesarias para esta actividad, hasta fines del 2014.

**Estrategia Comunicacional.** Es importante que el INE cuente con una Política y Estrategia Comunicacional y que, una vez aprobada formalmente, refuerce sus actividades de posicionamiento institucional con mediana o baja intensidad hasta fin de año y con mayor intensidad a partir del 2015. Estas actividades podrían recurrir a medios alternativos o directos de promoción, enfatizando temas que se presenten según la coyuntura (aprobación de la Ley del Sistema Estadístico del Estado Plurinacional, aniversario del INE, etc).

**Difusión Estadística.** La difusión de resultados de los Censos Nacionales, así como de los estudios/investigaciones y otra información de interés social, será una actividad que demandará un gran esfuerzo institucional durante el 2014 y 2015 y que mejoraría la evaluación de este componente en el PEI.

**Portal Web INE.** Relacionado con el anterior tema, es importante implementar mejoras sustanciales en la Web del INE de manera gradual, haciéndola más asequible según los públicos objetivo de la información estadística.

**Fortalecimiento en el Uso de Tecnologías de Información y Comunicación.** Es importante que el INE continúe con su política de explotar de manera intensiva recursos tecnológicos, no sólo para proceso estadísticos, sino también para procesos administrativos. El incremento en la eficiencia operativa y administrativa per-

mitirá que se libere tiempo de las unidades y se reasigne hacia labores estratégicas del PEI que requieren mayor atención (registros administrativos, infraestructura estadística, metodologías, etc).

**Adecuación Institucional a las Reformas Previstas.** Asumiendo que en el Órgano Ejecutivo existe ya la voluntad política y el apoyo respectivo para impulsar los cambios estructurales que requiere el Sistema Nacional Estadístico, en el cual el INE es un actor central, es recomendable que la entidad inicie ya un proceso de adecuación a estos cambios.

Estas adecuaciones tienen que ver con la elaboración de propuestas que vayan generando las condiciones necesarias para los cambios que se perciben como indispensables en el INE. Así por ejemplo, es necesario contar con un nuevo panorama estratégico a mediano y largo plazo del INE, que puede traducirse en propuestas iniciales de una Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico, que responda a los lineamiento de proyecto de Ley del SNIE (ahora SEEP). Estos lineamiento de estrategia, deben relacionarse con un nuevo Plan Estratégico Institucional 2015-2019, que considere el contexto social, económico y político del país, actual y proyectado.

También es importante que el INE vaya definiendo ya, a la luz de las anteriores definiciones, una nueva estrategia y diseño organizacional, con una visión territorial y distintos niveles de descentralización operativa.

**Continuidad en Proyectos y Actividades del POA.** El resto de actividades que están contempladas en los Proyectos de FCEBIPBE, Basket Fund y otros, así como en las actividades del propio POA deben continuar como están previstas, para lo cual se requerirá redoblar esfuerzos de seguimiento a través de las instancias respectivas.

## 2. Acciones Inmediatas

Las acciones de corto plazo sugeridas al INE en el orden logístico u operativo que permitirían avanzar en el cumplimiento de las prioridades antes descritas u otras que la propia entidad ya tiene programadas, serían las siguientes:

- i) A partir de las conclusiones del Informe de Evaluación de Medio Término y de estas recomendaciones, el INE debe priorizar en función de sus posibilidades reales aquellas actividades o Proyectos del PEI que pueden ser efectivamente impulsadas en su cumplimiento. Para ello, se puede elaborar un Plan de Contingencia del PEI de carácter ejecutivo (con algún otro nombre), identificando las prioridades, actividades a realizar, los responsables y resultados esperados. Este Plan podría ser desarrollado por la UPGP y aprobado en las reuniones de Directores.
- ii) Sobre la base de este Plan de Contingencia, se deben incluir las actividades que correspondan en los ajustes programados para el POA 2014 del INE y efectuar el seguimiento correspondiente.

iii) Tal como se hizo con el equipo de Directores del INE y con funcionarios de las Oficinas Departamentales, es necesario socializar los resultados de la Evaluación de Medio Término del PEI y, establecer líneas de acción prioritarias hasta fines del 2014.

iv) Finalmente, es necesario que el INE redoble esfuerzos para incrementar sus niveles de ejecución presupuestaria, particularmente en cuanto a los recursos previstos con Otras Fuentes o de Proyectos.

## RECOMENDACIONES SOBRE LA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL INE A MEDIANO Y LARGO PLAZO

Las recomendaciones presentadas seguidamente consideran inicialmente una breve descripción de los principales retos institucionales con una visión de largo plazo, proveniente del contexto de Políticas establecidas en el Proyecto de Ley del Sistema Estadístico del Estado Plurinacional, como referente principal de cualquier proceso de cambio institucional a futuro. Posteriormente se sugieren algunos lineamientos de estrategia, esta vez con la visión de mediano plazo, sobre lo que podría ser el nuevo Plan Estratégico Institucional del INE, en su orientación y enfoque generales, para el periodo 2015-2019.

### 1. Retos Institucionales del INE según el Contexto de Políticas del Estado Plurinacional

Los retos institucionales que guiarán el accionar del INE en los próximos años deberían surgir, en primera instancia, de los planteamientos expresados en el proyecto de Ley del Sistema Estadístico del Estado Plurinacional y, en segundo lugar, de la visión y percepciones sobre los cambios estructurales que requiere la entidad, proveniente de sus actuales ejecutivos, personal en general del INE y de otros actores clave involucrados, como los usuarios habituales y potenciales de información estadística.

A continuación se realiza un resumen de dichas expectativas o retos institucionales, identificando seis áreas temáticas, sobre las cuales luego se plantean algunas Acciones Estratégicas

concretas que podrían orientar la formulación del próximo PEI 2015-2019 del INE.

**Consolidación del Sistema Estadístico del Estado Plurinacional.** Este es posiblemente el mayor reto del INE y de los otros actores institucionales identificados como parte del SEEP. La Ley ofrece lineamientos generales y una estructura básica de organización del SEEP, pero que sin duda requerirán un mayor desarrollo técnico operativo para que pueda funcionar efectivamente tal como se espera.

La consolidación del SEEP implica, de por sí, el desarrollo de la función sustantiva del INE en cuanto a la producción y difusión estadística, aunque con un enfoque diferente. El énfasis de la acción institucional debe dar un salto cualitativo y cuantitativo en cuanto a su concepción del trabajo realizado.

La información estadística oficial es un producto central que el INE y sus futuros socios estratégicos ofrecerán a la sociedad y mundo en general, pero no necesariamente refleja el fin de su existencia. Se debe pasar de una visión de “producto estadístico” a “contribución social”; para ello será necesario reflexionar sobre el aporte real del INE a la sociedad (y no sólo al gobierno), lo cual obligará también a cambiar paradigmas y enfoques de actuación tradicionales al momento de ofrecer sus servicios.

### **Autonomía e Institucionalización del INE.**

La designación del INE como Órgano Rector del SEEP, la clarificación de sus roles y atribuciones, así como el mayor peso relativo de su Má-

xima Autoridad Ejecutiva, desde el punto de vista político, al ser designado por el Presidente, brindan una oportunidad única para consolidar la institucionalidad y avanzar en una efectiva institucionalización de la entidad.

**Centralización Normativa y Descentralización Operativa.** Esta política sin dudarlo, incrementará la efectividad del INE, de las Direcciones Departamentales, de las Unidades Estadísticas y de otras instancias involucradas en la generación y difusión de información estadística a nivel nacional.

Como ocurre en todo proceso de cambio, al principio existirá un costo de organización y aprendizaje elevado, el cual es necesario reducir a través de una planificación detallada y del establecimiento de sistemas, procesos y mecanismos institucionales en diversos aspectos, para que las entidades descentralizadas y autónomas (Gobernaciones, Gob. Mpales. etc.) asuman sus roles con el debido conocimiento y capacidades institucionales, responsabilidad compartida en gran medida por el INE.

El INE deberá desarrollar y consolidar inicialmente su *Know How* institucional para la producción y difusión estadística (traduciéndolas luego en temas normativos), para transferir y monitorear la generación de estas capacidades a los distintos actores institucionales departamentales, municipales y regionales, en los niveles de competencias que correspondan,

**Articulación Interinstitucional Territorial.** El éxito en la operación del SEEP dependerá

mucho del grado de integración o articulación que logren las entidades que lo conforman. Esta integración requiere principios, procesos, reglas e instrumentos claros y debidamente probados y consensuados, en el marco de lo que establecería la Ley del SEEP. No está ajena la capacidad de negociación política que deba también desarrollar el INE para superar diferencias ideológicas, o intereses particulares, que posiblemente impidan ejecutar proyectos o actividades estadísticas.

Por otro lado es fundamental que, como base de este proceso de articulación, existe una formulación de los Planes Estadísticos Sectoriales, Planes Estadísticos Territoriales, Plan Estadístico Plurinacional y planes internos (PEI, POA's, otros), con una visión integral que asegure la coherencia, consistencia y alineamiento estratégico hacia objetivos compartidos.

**Fomento de una Cultura Estadística.** Aun cuando en el Proyecto de Ley no se hace énfasis en este tema, uno de los mayores retos del INE, Direcciones Departamentales y Unidades Estadísticas de los entes autónomos, será el de generar internamente y luego externamente una Cultura Estadística, colocando en su verdadera dimensión y valor este insumo para la toma de decisiones en materia de políticas públicas, emprendimientos, generación de conocimiento y otros.

**Fortalecimiento y Posicionamiento Institucional.** El INE deberá hacer valer sus atribuciones como Órgano Rector, posicionándose y liderando efectivamente la construcción, desa-

rollo y consolidación del SEEP. Para ello requiere el acompañamiento de actividades de relaciones públicas, manejo de imagen y construcción de redes sociales e institucionales de apoyo, entre otras, para generar una nueva imagen, mucho más sólida que la actual.

Otro aspecto que potenciará al INE es su capacidad coercitiva, para imponer sanciones ante infracciones de la Ley del SEEP. Este poder, conferido por norma, también facilitará el posicionamiento, si es administrado estratégicamente.

## **2. Lineamientos de Estrategia para la formulación del PEI 2015-2019**

A continuación se realiza un ejercicio de proyección sobre lo que podría ser el nuevo PEI del INE, basada en la percepción del equipo consultor en una visión alternativa, que pueda ser de utilidad para los ejecutivos del INE. Se dejan de lado análisis del entorno retrospectivo y prospectivo, así como otros elementos y consideraciones técnico – políticas, para centrarse en los “pilares” del cambio institucional a partir de los temas anteriormente señalados.

### **2.1. Enfoque sobre la Nueva Misión y Visión Institucionales.**

Más allá de un ejercicio metodológico, la Misión y Visión son dos declaraciones que resumen en pocas palabras la esencia del pensamiento estratégico y filosófico de una entidad.

Sin ánimo de proponer declaraciones finales, a continuación se postulan únicamente algunos criterios sobre las ideas centrales o ideas fuerza que deberían contener o guiar estas declaraciones.

La Misión del INE actualmente enfatiza su rol de producción, análisis y difusión estadística oficial, señalando como contribución final el desarrollo del país.

En el enfoque propuesto, la contribución final que se aprecia en el INE está centrada en la generación de conocimiento y la toma de conciencia sobre nuestra realidad a partir de información estadística confiable y oportuna. Posiblemente existan otras respuestas a la pregunta de: ¿para qué sirve la información que genera el SEEP?, pero evidentemente va más allá de la generación de políticas públicas, trabajos de investigación o estudios de mercado para empresas privadas.

Respecto a la Visión o razón de existir del INE, durante los próximos cinco años, por lo menos, la principal razón de su presencia institucional girará en torno al Sistema Estadístico del Estado Plurinacional. El INE será el faro que ilumine el camino del SEEP y de todos sus integrantes. Ya no será la institución “líder”, será la piedra fundamental sobre la cual se construya este Sistema.

### **2.2. Objetivo General del INE.**

Para no desvirtuar la construcción de una Misión y Visión que no necesariamente reflejen el

objeto de creación del INE (expresado en la Ley o norma de creación), es perfectamente factible contar con un Objetivo General del PEI, que rescate esta inquietud. El Objetivo del INE será el de, “coordinar la planificación, elaboración y difusión de las estadísticas oficiales y de que las mismas se ajusten a criterios de integración, armonización, racionalidad y veracidad”<sup>2</sup>, esto como Órgano Rector del SEEP.

La contribución o efecto de lograr este Objetivo al 2014, explican la Misión y Visión Institucionales, como un efecto o consecuencia.

### 2.3. Ejes Estratégicos del PEI.

Manteniendo para fines comparativos la actual estructura del PEI con la sugerida, se podría entender la nueva dinámica institucional en torno a Cuatro Ejes y cuatro actores clave:

- i) Institucionalidad del SEEP-> Integran-tes del Sistema.
- ii) Atención al Usuario-> Demandantes de Información Estadística.
- iii) Cultura Estadística -> Sociedad Global.
- iv) Tecnología Estadística -> INE-SEEP

**Eje 1: Institucionalidad SEEP.** El logro de la “Institucionalidad” del SEEP trasciende el concepto de Fortalecimiento Institucional. Este Eje busca no sólo un conjunto de entidades con una organización sólida, recursos disponibles o personal competente, sino también apunta a su gobernabilidad, sostenibilidad, legitimidad y

reconocimiento social, pero con un enfoque sinérgico en el que el todo (el SEEP) es mayor que sus partes (entidades que la componen). El SEEP debe ser visto de manera estratégica, con socios más que “entes” institucionales separados por territorio, naturaleza o corrientes ideológicas.

Lograr la institucionalidad del SEEP implicará integrar a todas las entidades que la conforman en torno a intereses comunes, compartiendo recursos tecnológicos, capacidades institucionales y desarrollando proyectos en sus respectivos ámbitos de competencia.

La institucionalidad también se relaciona con el establecimiento de redes de articulación con organizaciones de carácter social, empresas privadas, entidades educativas, organizaciones internacionales y otras, desarrollando actividades o proyectos de interés mutuo, facilitando el acceso a la información y ejerciendo una efectiva participación y control social.

En lo técnico-operativo, para lograr la plena institucionalidad del SEEP se requiere una arquitectura e ingeniería de gestión que va desde la generación de un sistema de planificación, pasando por estructuras organizacionales, políticas comunicacionales internas y externas, la consolidación de la carrera administrativa, mejora de procesos y otros elementos, debidamente armonizados y compatibilizados entre todos los componentes del SEEP.

**Eje 2: Enfoque a los Usuarios-Clientes.** En lo que respecta al Eje 2, el propósito es el de

---

<sup>2</sup> Artículo 2 del Proyecto de Ley del SEEP.

generar información en el INE y socios del SEEP, tal que los usuarios encuentren un verdadero valor agregado y no sólo información cuantitativa.

La atención a los usuarios, en la óptica de “clientes sociales”, obligará a las entidades que conforman el SEEP a mejorar sus servicios y la calidad de atención a éstos. Es de vital importancia para la sostenibilidad del INE el conocer y comprender a sus poblaciones objetivo cautivas (las que necesitan la información), pero también a otras poblaciones o segmentos a los cuales se podría interesar con los productos generados en el SEEP. Hoy en día existen entidades que compiten con el INE, empleando la información del INE, todo esto porque han comprendido las necesidades y demandas de segmentos específicos y han diseñado productos que los satisfacen. Estos usuarios, potenciales clientes, pueden generar también ingresos adicionales para las entidades del SEEP, atendiendo demandas de organizaciones o empresas que requieran servicios especializados.

**Eje 3: Tecnología Estadística.** La Tecnología Estadística se comprende en este Eje en dos ámbitos: el del conocimiento (Know How) y el de las herramientas que ofrecen las Tecnologías de Información y Comunicación.

La generación sistemática y capitalización del conocimiento generado en torno a la producción, análisis y difusión estadística, es otra prioridad que debería considerarse como principal responsabilidad del INE en su próximo PEI.

La denominada Infraestructura Estadística del INE necesita ser reforzada y ampliada con carácter de urgencia, pues las Direcciones Departamentales y Unidades Estadísticas que se creen a futuro, demandarán capacitación y deberán ser acreditados con la autoridad del caso. La función de asistencia y asesoramiento que brindará el INE, preferiblemente en tiempo real, será una de las tantas necesidades a cubrir de los socios estratégicos que conforman el SEEP.

En este cometido, el empleo intensivo de las TIC's aportará a una mayor efectividad del Sistema. Las mejoras esperadas son múltiples; así por ejemplo, todos los operativos de recolección de datos a futuro deberán valerse ya de herramientas que eliminen el uso de registros físicos. Los Registros Administrativos deberán ampliarse y, con el uso de TIC's, integrarse con base en metodologías y herramientas proporcionadas por el INE. La *página* Web deberá convertirse en un *portal* interactivo, amigable, accesible, útil para distintos grupos poblacionales, nacionales e internacionales. Los procesos administrativos y de gestión del INE deberán también informatizarse hasta donde sea posible, eliminando procesos burocráticos y papeleos innecesarios.

En fin, son muchos los beneficios de una adecuada explotación de las TIC's, lo cual requiere un estudio particular, que debería ser parte del PEI del INE (y del Plan Estadístico Nacional del SEEP). Lo que está claro es que, la base del salto cualitativo de la entidad estará basada en

el fortalecimiento de su capacidad tecnológica, en todo sentido.

**Eje 4: Cultura Estadística.** La Cultura Estadística es un propósito a largo plazo bajo responsabilidad compartida de todos los socios del SEEP, incluyendo los aliados externos (Colegios, Universidades, Empresarios, ONG's, etc).

Una Cultura de esta naturaleza no debe generarse espontáneamente, sino de manera planificada. Para ello, el INE en su calidad de Órgano Rector, necesita definir políticas, estrategias y proyectos concretos, así como las fuentes de recursos necesarias.

Aun cuando los resultados de los esfuerzos orientados a generar esta Cultura no puedan ser observados en el mediano e incluso largo

plazo (al 2025, en este caso), es una tarea de suma importancia, que en su momento será el fundamento de una demanda social de información estadística sólida, responsable y productiva.

**FIG. 1**  
**VISIÓN ALTERNATIVA DE EJES ESTRATÉGICOS**  
**PARA EL PEI 2015-2019**

