

**PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES,
PREVIAS A LA ELABORACIÓN DEL
ANTEPROYECTO DEL PLAN ESTADÍSTICO NACIONAL 2005-2008,
SOBRE LAS NECESIDADES NACIONALES EN MATERIA ESTADÍSTICA
Y
LA ADAPTACIÓN Y MEJORA DE LOS MEDIOS EXISTENTES**

Documento aprobado por la Comisión Permanente del Consejo Superior de Estadística en su reunión del día 25 de marzo de 2003.

Según establece la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, en su artículo 38.1.a, será función del Consejo Superior de Estadística (CSE) *elaborar propuestas y recomendaciones, previas a la formulación del anteproyecto del Plan Estadístico Nacional y los planes y programas anuales que hayan de desarrollarse en ejecución del mismo, sobre las necesidades nacionales en materia estadística y la adaptación y mejora de los medios existentes.*

Para cumplir con esta función, la Comisión Permanente del CSE, en su reunión de día 27 de noviembre de 2002, y a propuesta del Pleno del CSE celebrado el 30 de octubre de 2002, acordó crear la Ponencia del Plan Estadístico Nacional 2005-2008 como soporte operativo de los trabajos del Plan Estadístico Nacional atribuidos al Consejo.

La Ponencia la formaron: D. José Luis Malo de Molina (Presidente), D. Rafael Álvarez Blanco, D. Miguel Ángel de Castro Puente, D. Pedro Díaz Muñoz, D. Rafael Frutos Vivar, D.^a Pilar Ibarrola Muñoz, D. Juan de Lucio Fernández, D.^a Isabel Muñoz Jiménez, D. Antonio Pascual Acosta, D. José Ignacio Pérez Lou, D. Julio Rodríguez López, D. Julio Segura Sánchez, D.^a M^a Providencia Núñez González (Secretaria).

La Comisión Permanente del Consejo Superior de Estadística, en su reunión del día 25 de marzo de 2003, aprobó por unanimidad y sin modificaciones el presente documento, fruto de los trabajos de la Ponencia del Plan Estadístico Nacional 2005-2008.

I. ANTECEDENTES. LA EXPERIENCIA EUROPEA MÁS RECIENTE

1. En mayo de 1989 se aprobó la ley de la Función Estadística Pública (LFEP)¹ que en su artículo 38.1 asignó al Consejo Superior de Estadística (CSE) la formulación de propuestas y recomendaciones, previas a la elaboración del anteproyecto del Plan Estadístico Nacional (PEN), sobre las necesidades nacionales en materia estadística y la adaptación y mejora de los medios existentes, función que se reitera en el artículo 3 (a) del Real Decreto que regula el CSE². Desde entonces se han aprobado tres PEN cuatrienales, a saber, los planes 1993-1996, 1997-2000 y el aún vigente 2001-2004. De las propuestas recogidas en los citados planes destacan las que se elaboraron con ocasión del primero de ellos, es decir del Plan 1993-1996, en las que, además de consideraciones y recomendaciones generales sobre el contenido del Plan, que siguen estando vigentes, se establecieron una serie de prioridades y se sugirieron reformas organizativas, institucionales y legislativas³. Sin entrar en un análisis exhaustivo de las propuestas y recomendaciones recogidas en los planes 1997-2000 y 2001-2004, cabe destacar en ellos la reiteración de temas que ya se consideraban prioritarios en 1993, algunos de los cuales siguen todavía pendientes, junto a recomendaciones más o menos genéricas, que, en la mayoría de los casos, no interpelan directamente a las unidades del Sistema Estadístico Nacional que deben llevar a término las tareas que se recomiendan. Por último, como los Planes necesitan de una enumeración de las estadísticas que los componen, han sido estos largos listados los que, en contra de las recomendaciones al Plan 1993-1996, han venido constituyendo el cuerpo principal tanto de los Planes cuatrienales aprobados como de sus Programas anuales de desarrollo, en los que, entre otras cosas, se echan en falta referencias a las estrategias, finalidades y objetivos a cubrir con dicha planificación estadística.
2. La experiencia, y logros, de los tres planes estadísticos precedentes y las nuevas circunstancias, deben servir de guía de las propuestas y recomendaciones previas a la formulación del Plan Estadístico para el período 2005-2008. Entre dichas circunstancias se debe tener en cuenta que, por vez primera, estas propuestas se

¹ Ley 12/1989, de 9 de mayo de 1989, de la Función Estadística Pública. (BOE 11-05-1989). Puede consultarse en <http://www.ine.es/leyes/leyespa/l1289.htm>.

² Real Decreto 1037/1990, de 27 de julio, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo Superior de Estadística. (BOE 8-08-1990). Puede consultarse en <http://www.ine.es/leyes/leyespa/rd1037.htm>.

³ En este impulso inicial de planificación estadística tras la aprobación de la LFEP, se estableció como objetivo general "situar al Sistema Estadístico Nacional al nivel que exigía un Estado democrático moderno integrado en la Comunidad Europea". Además, en este documento, se estableció sobre bases realistas lo que debía ser el Plan. También se establecieron las prioridades a acometer y fijaron los criterios en que debía basarse un sistema de evaluación de las estadísticas (lo que ahora se denomina control de calidad), y se recomendaron tareas concretas todas ellas bien justificadas y, por último, se recogió una relación muy completa de las lagunas estadísticas existentes en ese momento.

realizan cuando la Unión Monetaria y la introducción del euro son realidades alcanzadas y no proyectos u operaciones en curso y cuando se dispone de amplias referencias a la planificación estadística europea cuya elaboración es resultado de un amplio acuerdo de todos los implicados, productores y demandantes de estadística, sobre qué requerir y como requerirlo, sobre la calidad con que debe producirse la información y sobre la puntualidad de su difusión de acuerdo con calendarios preanunciados y otras características recogidas en los denominados códigos de buen comportamiento (*codes of best practices*), que han pasado a formar parte de la cultura estadística europea. Entre las referencias internacionales aludidas figuran:

- a) El denominado "*Commission's Action Plan on EMU Statistical Requirements*", surgido del "Informe sobre los Requerimientos Estadísticos de la Unión Monetaria", aprobado por el ECOFIN el 18/1/99.⁴
- b) La relación de los Principales Indicadores Económicos Europeos (PIEE).⁵
- c) Los Indicadores Estructurales, recogidos en las conclusiones de la cumbre de Lisboa celebrada en marzo de 2000.⁶
- d) El Programa Estadístico Comunitario 2003-2007, que, además de las estadísticas e indicadores recogidos en los apartados a) a c), precedentes, recoge como prioritarios los indicadores de competitividad, desarrollo sostenible y Agenda Social.⁷

3. Los principios aludidos en el párrafo anterior se sintetizan en dos declaraciones estadísticas de extraordinaria importancia aprobadas por el ECOFIN el 18 de

⁴ Tanto el Informe del Comité Monetario y el Plan de Acción como los diversos informes de seguimiento pueden consultarse en <http://ue.eu.int/emu/en/index.htm>. Los informes de seguimiento posteriores a la aprobación del Plan de Acción, reflejan cómo los países van aplicándolo, llamando especialmente la atención sobre los requerimientos pendientes de satisfacer. Hasta el momento se han elaborado cinco informes de seguimiento el último de los cuales en enero de 2003.

⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las estadísticas de la zona del euro «Seguir avanzando en la mejora de las metodologías para las estadísticas e indicadores de la zona del euro» COM(2002) 661 final de 27/11/2002.. Puede consultarse en http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0661es01.pdf.

⁶ Comunicación de la Comisión sobre Indicadores Estructurales COM(2002) 551 final. Bruselas 16.10.2002. Puede consultarse en http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0551es01.pdf.

⁷ Decisión nº 2367/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, por la que se aprueba el Programa Estadístico Comunitario 2003-2007 (DOCE 31/12/2002). Puede consultarse en http://europa.eu.int/eur-lex/es/dat/2002/l_358/l_35820021231es00010027.pdf.

febrero de 2003, que se espera sean ratificadas por el Consejo de Europa en la cumbre de primavera de 2003. La primera *“Comprehensive report of the Council and the Commission on euro zone statistics to the 2003 spring European Council”*⁸ es resultado de una invitación que el Consejo Europeo, celebrado en Barcelona en marzo de 2002, hizo a la Comisión y al Consejo. En ella se insiste en la necesidad de que el Sistema Estadístico Europeo (del que forma parte el INE) elabore estadísticas macroeconómicas con estándares de calidad, en términos de disponibilidad y puntualidad, comparables a los de EEUU; mejoras que son necesarias para mostrar la importancia económica de la zona del euro y para fundamentar las decisiones de política económica y monetaria en Europa. Además esta declaración recoge el denominado *“First for Europe Principle”*, que va a constituirse en una referencia obligada a partir de ahora⁹. La segunda es el *“Code of best practice on the compilation and reporting of data in the context of the excessive deficit procedure”*.¹⁰ El Consejo Superior de Estadística recomienda que los principios establecidos en estas declaraciones orienten los procesos de elaboración y ejecución del Plan Estadístico Nacional 2005-2008.

4. En las referencias europeas que se recogen en el párrafo 2 se contemplan trabajos que, en muchos casos, se encuentran en una fase muy avanzada de implantación en nuestro país. En ellas se enmarcan algunas de las demandas a que debe dar respuesta el PEN que, como es obvio, también debe atender prioritariamente las nuevas peticiones que realizan los diferentes usuarios nacionales, tanto desde la óptica económica como social. Entre ellas merecen mención especial las que proceden de las Comunidades Autónomas, las cuales en unos casos solicitan un aumento de la producción estadística y, en otros, la desagregación en su ámbito territorial de la información obtenida en el ámbito estatal. En esta línea, el PEN debe intentar responder a estos requisitos de modo que los resultados se obtengan con métodos armonizados que los hagan comparables.
5. Las referencias previas a la planificación estadística europea, además de servir como marco general de referencia, tienen un doble objeto. Por una parte, permiten orientar el método a seguir por el Plan Estadístico Nacional 2005-2008 a la hora de establecer los requerimientos que los usuarios de estadísticas demandan a los productores y, por otra, informan sobre unas demandas estadísticas de la Unión Europea que, en tanto que tales, deben también ser atendidas por el Plan

⁸ EFC/ECFIN/067/03 final, de 10 de febrero 2003.

⁹ El citado principio se concreta en que se elaborarán los denominados “Principales Indicadores Económicos Europeos” referidos a la zona del euro con una cobertura de datos suficiente, y que estos han de ser facilitados por los Estados Miembros.

¹⁰ EFC/ECFIN/611/02 final, de 10 de febrero 2003.

Estadístico Nacional español. La atención que se recomienda comprende el seguimiento anual de los trabajos realizados para satisfacer las demandas europeas, con el fin tanto de constatar si se mantienen los progresos previos, como de comprobar los avances en las áreas deficitarias.

6. En lo relativo al método, de esta experiencia europea se deducen, entre otras, las siguientes enseñanzas. Además de precisar las estadísticas que se necesitan para dar respuesta a las demandas internacionales y nacionales, se establece la conveniencia de que los organismos responsables de cada estadística elaboren y preanuncien con suficiente antelación los calendarios de disponibilidad de sus estadísticas. Por otro lado, todos los requerimientos están expresados en términos de la legislación aplicable (Reglamento SEC, Reglamento sobre indicadores a corto plazo y la multitud de sistemas normalizados existentes para cada una de las áreas estadísticas), lo que constituye una ayuda inapreciable en tanto que fija una metodología para obtener estadísticas homogéneas. En cualquier caso, aunque esta legislación comunitaria facilita la armonización de las estadísticas en general, el Plan Estadístico Nacional debe llamar la atención sobre la necesidad de armonizar el conjunto de la producción estadística española. A este respecto debe subrayarse la función catalizadora de la coordinación entre las distintas unidades productoras de estadísticas que debe desempeñar el INE.

II. PUNTOS BÁSICOS DEL PLAN ESTADÍSTICO NACIONAL 2005-2008

1. La planificación estadística europea como eje del PEN

7. El Programa Estadístico Comunitario 2003-2007 define las líneas prioritarias que se han enumerado en los distintos apartados del párrafo 2, que se recomienda sean tenidas en cuenta por el PEN 2005-2008. Si se clasifican esas demandas según su naturaleza, podrían establecerse requerimientos de estadísticas económicas, de indicadores estructurales, de competitividad y de desarrollo sostenible y de los que conforman la Agenda Social. En lo relativo a estadísticas económicas, hay que destacar dos trabajos. El primero es el quinto informe de seguimiento de los Requerimientos Estadísticos de la Unión Económica y Monetaria (párrafo 2a),_difundido en enero de 2003, en el que se pone de manifiesto que el Sistema Estadístico Español satisface muchos de los requerimientos en el tiempo y la forma demandados, pero que subsisten lagunas pendientes de completar. Aunque hay constancia de que la mayoría de tales lagunas están en vías de solución, este Consejo recomienda que el Plan Estadístico Nacional garantice el mantenimiento de los logros alcanzados y se ocupe de completar cuanto antes los requerimientos aún no satisfechos. El segundo trabajo en el ámbito de las estadísticas económicas es la Comunicación

de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo donde, a partir de la comparación entre la disponibilidad de datos coyunturales entre EEUU y la UE, se establece una lista de 19 Principales Indicadores Económicos Europeos (PIEE) (párrafo 2b) para los que se fijan unos objetivos de elaboración, con referencia a unos plazos de difusión, en un horizonte de 3 años. Entre estos indicadores hay algunos como los índices de precios a la importación y los índices de precios de producción de las actividades del sector de los servicios, que no se elaboran actualmente en España. Como en el caso anterior, se recomienda respecto a los PIEE que el PEN 2005-2008 incluya un seguimiento en sus Programas anuales con el fin de comprobar en qué medida se satisfacen las metas establecidas. Estos requerimientos no se limitan a la provisión, en tiempo y modo, de estos datos a las autoridades comunitarias, sino que se refieren también a su difusión previa o, al menos, simultánea en España por los métodos habituales. Obsérvese que, si se incluye este punto en el Plan Estadístico Nacional 2005-2008, se evita dedicar epígrafes específicos del Plan sobre las demandas de los analistas nacionales relativas a aquellos indicadores a corto plazo (cifra de negocios, cartera de pedidos y otras variables referidas a determinadas agrupaciones de la industria la construcción y los servicios) y a aquellas estadísticas del mercado de trabajo, ya incluidas en estas demandas europeas.

8. En lo que se refiere a los indicadores estructurales (párrafo 2 c), el PEN debe tener en cuenta las exigencias de calidad, actualidad y puntualidad, de todas las variables incluidas en la propuesta de 42 indicadores preparados por la Comisión para el Consejo Europeo de primavera de 2003, correspondientes a los dominios de Empleo, Innovación e Investigación, Reforma Económica, Cohesión social y Medio ambiente y al ámbito general del Contexto Económico. Además, la aportación española a estos indicadores debe contemplar los nuevos indicadores en proceso de desarrollo, que afectan a todos los dominios, y que también figuran en la Comunicación que se cita en el párrafo 2 c.
9. Por su parte, las estadísticas para satisfacer las necesidades de la política comunitaria en lo relativo a la competitividad, desarrollo sostenible y Agenda Social (especialmente, las estadísticas relativas al mercado de trabajo, medio ambiente, servicios, condiciones de vida, emigración y la iniciativa e - Europa), recogidas en el Programa Estadístico Comunitario (párrafo 2d), deben también conformar la elaboración del PEN. En lo que concierne a la competitividad, las principales lagunas residen en el sector servicios donde, al igual que en el caso de otros indicadores coyunturales, se requiere un aumento de la cobertura informativa con frecuencia anual y se plantea, además, la posibilidad de establecer estadísticas sobre la demanda de servicios y, a partir de éstas, de profundizar más en el fenómeno de la inversión intangible. En lo que concierne a los indicadores de

desarrollo sostenible se recomienda que el INE participe en los trabajos en curso, en el ámbito de Eurostat, que para atender las necesidades de los analistas y a partir de las disponibilidades de información, pretenden elaborar durante 2003 una relación de este tipo de indicadores, en los que se dará prioridad a los indicadores medioambientales. Por otra parte, está desarrollándose a nivel europeo y deberá ser tenido en cuenta en el PEN, un programa estratégico para el enriquecimiento de la información disponible sobre la sociedad de la información o la economía del conocimiento (e-Europa). En lo que se refiere a la información de carácter social, el programa estadístico europeo menciona como ámbitos prioritarios la exclusión social y la formación a lo largo de toda la vida, además del mercado de trabajo. El proyecto de indicadores europeos de condiciones de vida (EU-SILC), cuyo Reglamento está en fase de aprobación, establece explotaciones que deberán implantarse en los próximos años. Respecto a las estadísticas laborales, cabe reseñar la adaptación de la encuesta de fuerza de trabajo a las nuevas necesidades políticas ligadas a la Agencia Social Europea, según se establece en el proyecto de Reglamento en fase de discusión en el Consejo y en el Parlamento Europeo. Por último, en el ámbito de las estadísticas de mercado de trabajo, se está desarrollando un sistema integrado de estadísticas de salarios que enlazará las informaciones coyunturales y anuales con las encuestas de estructura de carácter cuatrienal. Se recomienda que estos trabajos sean referencias a tener en cuenta en el periodo de vigencia del PEN 2005-2008.

2. Indicadores de precios

10. La adecuada medición del comportamiento de los precios cobra especial relevancia en el marco de la política económica de la Unión Europea, que concede una elevada prioridad al mantenimiento de su estabilidad a medio y largo plazo. Además, la rápida innovación tecnológica y los cambios en los patrones de gasto están afectando a la representatividad de los índices disponibles. La mejora en la representatividad y calidad de todos los indicadores de precios es necesaria para una buena fundamentación de las decisiones de política económica, para interpretar los diferenciales de inflación con otros países de la Unión Monetaria y para evitar distorsiones en la medición de otras variables macroeconómicas en términos reales. Este último aspecto es muy relevante para conocer la evolución del proceso de convergencia real con los niveles de bienestar de los países del área del euro. En este terreno el Plan Estadístico Nacional 2005-2008 debe asegurar una ampliación de la gama de indicadores existentes con la elaboración de un Índice de Precios de los Servicios y un Índice del Precio de los Inputs. Paralelamente, debe continuar mejorando los indicadores disponibles mediante la introducción de las técnicas adecuadas para eliminar los posibles sesgos. Tiene especial interés el adecuado tratamiento técnico de los sesgos que pueden surgir

como consecuencia de las dificultades de incorporar los cambios en la calidad de los productos.

11. Estas orientaciones deben considerarse en el Plan Estadístico Nacional 2005-2008 mediante la elaboración de los Índices de Precios de los Servicios y de los Inputs y el perfeccionamiento de la representatividad de los restantes índices, con particular atención al IPC y al IPRI. A este respecto, deberán valorarse las ventajas relativas de las diversas metodologías disponibles para evitar los sesgos que se derivan de una insuficiente consideración en los cambios de calidad de los productos, incluyendo, entre otras, los ajustes por coste de producción, los deducidos de entrevistas u otros trabajos de campo destinados a mejorar la calidad y la posible estimación de precios hedónicos, especialmente en los productos potencialmente más afectados por estos problemas, como son ordenadores y otros productos informáticos, automóviles, vivienda y electrodomésticos. Los resultados que se alcancen deben traducirse en una mejora de la calidad y en una adaptación de las metodologías de estimación de los índices en cuestión, esfuerzo que redundará en una mayor fiabilidad de las principales macromagnitudes de la economía española.

3. **Contabilidad Nacional Trimestral: Las cuentas de operaciones no financieras de los distintos sectores institucionales**

12. Siempre que sea posible, las estadísticas económicas en general deberían integrarse en el marco de un sistema de cuentas nacionales trimestrales. Más concretamente, aunque ya se dispone de cuentas trimestrales del resto del mundo (derivadas de la balanza de pagos y de las estadísticas de aduanas), los analistas consideran prioritario disponer también de cuentas trimestrales no financieras de los distintos sectores residentes, como complemento necesario de las cuentas de operaciones financieras ya disponibles. El Plan de Acción del Comité Económico y Financiero otorga prioridad a la elaboración de determinadas operaciones no financieras de las administraciones públicas, pero el Plan Estadístico Nacional debe recoger la demanda explícita de cuentas para este y los restantes sectores residentes, máxime cuando las derogaciones sobre la aplicación del SEC-95 (dónde hay muchas demandas de variables trimestrales, aunque no cuentas completas), quedarán abolidas en el año 2005¹¹.

13. Para completar esas lagunas el Consejo considera que el Plan Estadístico Nacional 2005-2008 debe contemplar la elaboración, con periodicidad trimestral, de

¹¹ El aplazamiento que afecta a la demanda más perentoria (que es la referida a las citadas cuentas trimestrales no financieras del sector administraciones públicas), termina el 30 de junio de 2003, según derogación concedida a España por la Decisión de la Comisión de 22 de enero de 2003. Puede consultarse en http://europa.eu.int/eur-lex/es/dat/2003/l_018/l_01820030123es00540054.pdf.

las cuentas de los sectores y subsectores institucionales de la Contabilidad Nacional de España (CNE) que, hasta ahora, se vienen publicando con periodicidad anual, siguiendo el calendario para la difusión de los agregados de la Contabilidad Nacional Trimestral de España (CNTE) que ya se vienen difundiendo. El Consejo recomienda también, la elaboración de indicadores trimestrales regionales, homogéneos, en la medida de lo posible, con los agregados nacionales correspondientes, que faciliten el seguimiento de la coyuntura económica en el ámbito regional.

4. Balances, o activos, no financieros de los distintos sectores institucionales (stock de capital de la economía y de los distintos sectores residentes)

14. El stock de capital de la economía es una variable de gran relevancia en el análisis económico en tanto que es uno de los determinantes del potencial de crecimiento de la economía y de la productividad. El stock de capital que se utiliza en Contabilidad Nacional se refiere a los aspectos mas relacionados con la riqueza (stock de capital neto y consumo de capital fijo) y comprende todos aquellos activos no financieros mantenidos por los diferentes sectores institucionales de la economía. Por su parte, el stock de capital que determina el potencial de crecimiento económico y la productividad, se refiere a aquellos activos no financieros utilizados como inputs en el proceso productivo. En definitiva, con relación al análisis económico y de bienestar social es importante distinguir entre el stock de capital productivo y el stock residencial. A su vez, con relación al stock de capital productivo es también de gran relevancia disponer de un detalle por tipología (construcciones no residenciales, equipo, elementos de transporte, mobiliario, equipo informático y de telecomunicaciones y activos inmateriales) que permita construir el stock de capital total como una suma ponderada de los stocks de capital de cada uno de estos elementos y analizar su contribución al crecimiento económico, en particular, del stock de capital relacionado con las nuevas tecnologías (equipo informático de telecomunicaciones y software). Por último, también es de gran interés distinguir entre el stock (los activos no financieros) mantenido por los distintos sectores institucionales residentes, con objeto de diferenciar el esfuerzo inversor realizado por cada uno de ellos, que, en el caso de los hogares, se concreta en gran medida en activos inmobiliarios (viviendas) y que en el del sector sociedades no financieras se concreta en su dotación de equipo.
15. La Contabilidad Patrimonial, entendida como la elaboración de los balances de los distintos sectores institucionales residentes, está comprendida como tal en el Sistema Europeo de Cuentas SEC-95. De hecho, en el Anexo B de dicho Reglamento, aparecen tablas para la transmisión del total del stock de capital de la economía con un nivel de desglose de actividades y productos determinado. En

estos momentos, y con la excepción de trabajos puntuales realizados, ninguna oficina estadística europea publica estos datos en su contabilidad nacional. Por esta razón Eurostat ha comenzado a liderar un proyecto para la realización de esta operación, de forma armonizada a escala europea. En este ámbito el Consejo recomienda el inicio de los trabajos de elaboración del total del stock de capital con el detalle de actividades y productos que recoge el SEC – 95 y de los balances de los sectores institucionales en el periodo de vigencia del Plan 2005-2008 y el seguimiento de los avances de estos trabajos en cada uno de los años del Plan.

5. Estadísticas de la Vivienda

16. Al margen de la determinación del patrimonio inmobiliario de cada uno de los sectores, particularmente de los Hogares, los analistas están demandando tanto nuevos indicadores del mercado de la vivienda, como la distribución más puntual, y más próxima a la fecha de referencia, de los indicadores del mercado de la vivienda ya disponibles. El interés se centra en los indicadores de la evolución de los precios de estos activos inmobiliarios, así como en disponer de información, sobre variables de nivel análogas a las que se contemplan en los Censos de Viviendas, más actualizada. El Consejo valora positivamente lo fundado de estas demandas en la coyuntura actual, por lo que recomienda darles cabida en el PEN.
17. Como consecuencia, de lo anteriormente expuesto, se propone que el Plan Estadístico Nacional 2005-2008 invite a los Organismos, con responsabilidades sobre estas materias, a que inicien estudios a fin de: a) conocer con la frecuencia adecuada el parque de viviendas existente atendiendo a su situación de uso en propiedad, en alquiler o desocupadas; b) mejorar los índices de precios de vivienda; c) cubrir lagunas que la estadística oficial tiene sobre el conocimiento de la evolución del precio del metro cuadrado de activos inmobiliarios distintos de la vivienda; d) proporcionar más información sobre el mercado de alquileres de vivienda; e) abordar el conocer el mercado de demanda resuelta y potencial de vivienda, y f) estudiar la viabilidad de aprovechar información administrativa (registros de la propiedad y fiscal) para investigar el fenómeno de las transacciones en el mercado de la vivienda.

6. Estadísticas relacionadas con la medición de la productividad

18. El crecimiento de la renta real, de la capacidad de generación de riqueza y la evolución de la competitividad de una economía dependen del comportamiento de la productividad. Los procesos de cambio económico y la propia demografía empresarial tienden cada vez más a explicarse como resultado de las variaciones de productividad derivadas de los procesos de reasignación de los recursos que se

producen a escala agregada, intersectorial e intrasectorial. Por otra parte, el intenso proceso de cambio técnico derivado de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones ha traído consigo cambios significativos en las pautas de variación de la productividad y en el ritmo de difusión de las mejoras tecnológicas. Además, se ha observado que el comportamiento de la productividad varía significativamente según que se analice a nivel agregado (nacional o sectorial) o desagregado (intrasectorial y por empresas), de forma que la interpretación cabal de los niveles y tasas de variación de la productividad de una economía debe contemplar el triple plano del país, los sectores y las empresas. Todo ello hace que, hoy día, la medición precisa de la productividad constituya una prioridad de cualquier sistema de información estadística. La productividad es un concepto aparentemente simple al definirse como el cociente entre una medida del producto (producción o valor añadido) y una medida de los factores utilizados para obtenerlo (trabajo, capital o un índice conjunto de ambos), pero existen serias dificultades de medición del denominador que se acentúan cuando se trata de realizar comparaciones internacionales. Las dos medidas de productividad comúnmente utilizadas son la productividad total del trabajo y la productividad total de los factores. La primera suele medirse en términos de número de trabajadores empleados, aunque es preferible hacerlo en términos de horas trabajadas equivalentes, para lo que es preciso disponer de series homogéneas de horas efectivas trabajadas, por ser más válida a corto plazo, período en el que tanto la tecnología como el stock de capital y otros activos intangibles pueden suponerse como dados. La segunda se calcula en términos de algún índice que considera conjuntamente el trabajo y el capital para lo que es preciso disponer de series de capital homogéneas. La medición de la productividad, y su análisis, son tanto más precisos conforme mayor es el nivel de desagregación. De hecho, habida cuenta de los efectos de composición, a escala de empresa los resultados son mucho más fiables que a escala nacional.

19. Desde 1980 la CNE proporciona series de valor añadido bruto (valorado a precios básicos), de remuneración de asalariados y de empleo ocupado y de empleo asalariado, medidos ambos en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo. Esta información se facilita detallada en 74 ramas de actividad (en el caso de las cuentas anuales) y en 6 ramas de actividad (en el caso de las cuentas trimestrales). Asimismo, la CNE estima (y el Consejo requiere la publicación) los datos de stock de capital de la economía, estando pendientes de finalización las tareas de su desglose por ramas y productos, cuya culminación es una recomendación del Consejo Superior de Estadística (véase el párrafo 15). La estimación de empleo en términos de horas trabajadas acaba de ser regulada por el Consejo y el Parlamento Europeo bajo la forma de un Reglamento que enmienda el SEC-95.

20. Como consecuencia de lo que antecede el Consejo recomienda que el PEN 2005-2008 contemple la publicación de datos del stock de capital (balances no financieros) de la CNE con detalles por agrupaciones institucionales y por agrupaciones de actividad, que, satisfaciendo los requerimientos recogidos en el párrafo 15, sean coherentes con los detalles disponibles para los agregados valor añadido y empleo. Por otra parte, la revisión del Reglamento SEC permitirá disponer de series de empleo en término de horas trabajadas, lo que mejorará los cálculos de la productividad del trabajo. En el ámbito intra-sectorial el Consejo recomienda que el PEN 2005-2008 incorpore un proyecto de elaboración de un panel anual de empresas representativo por sectores, Comunidades Autónomas y tramos de tamaño, que permita medir las variaciones de la productividad a nivel de empresa.

7. Innovación tecnológica, nuevas tecnologías y capital humano

21. La información sobre indicadores acerca de las nuevas tecnologías es vital tanto para conocer la situación y desarrollo del propio sector, como para examinar la evolución relativa de los factores que pueden potenciar el crecimiento de la productividad. En estos últimos años se ha diseñado un sistema estadístico que ha permitido incrementar considerablemente las estadísticas referentes a este ámbito así como su cobertura (incremento de la cobertura de las estadísticas de I+D e innovación, definición del sector TIC, Encuesta sobre el uso de TIC y comercio electrónico en las empresas y encuesta de tecnologías de la información en los hogares y en los centros de enseñanza no universitaria). Sin embargo, es preciso consolidar la producción de los indicadores ya disponibles y avanzar en la obtención de nuevos indicadores que cubran las lagunas de información existentes sobre otros aspectos de la Sociedad de la Información y aspectos metodológicos del comercio electrónico como puede ser el tratamiento del sector de la intermediación financiera.

22. Son aspectos a mejorar, en el ámbito de las estadísticas en ciencia y tecnología y capital humano, la implantación de indicadores básicos de carácter anual sobre actividades para la innovación tecnológica, sobre el stock de capital informático (hardware, software y equipamiento de telecomunicaciones) y sobre los recursos humanos en ciencia y tecnología (distribución de la población por nivel de formación, categorías profesionales y capacitación técnica, entre otros). Respecto al capital humano, es necesario mejorar su conocimiento a través de una profundización metodológica de los niveles de educación y de formación de la población. Otro aspecto básico ligado al capital humano es la obtención de datos sobre la formación a lo largo de la vida, a fin de medir su adaptación a los cambios económicos que requieren una continua actualización de los conocimientos. Ambos

objetivos requieren completar la información existente sobre educación y formación por lo que el Consejo recomienda que, bien por medio de módulos específicos en las encuestas poblacionales, o bien por medio de encuestas específicas, se tengan en cuenta estas variables en el periodo de vigencia del PEN 2005-2008.

8. La medición de los fenómenos inmigratorios

23. El reciente incremento que han experimentado en España los flujos de inmigrantes, y la alta probabilidad de que en el futuro se mantengan flujos importantes, plantean la necesidad de elaborar indicadores sobre el volumen y la composición de estos flujos, así como sobre las características del stock de población extranjera. La dispersión actual de los datos y las manifiestas carencias aconsejan incluir este tema en el PEN. Las fuentes de información ahora disponibles (Padrón Continuo, que facilita información tanto de flujos a través de la Estadística de Variaciones Residenciales, como de stocks, los Censos de Población y los Informes de los Ministerios de Interior y de Trabajo y Asuntos Sociales) utilizan diferentes unidades de medición, lo que no permite realizar comparaciones sobre una base homogénea y, además, son insuficientes para conocer puntual y fehacientemente este fenómeno. Por otra parte, no existen encuestas dirigidas a los inmigrantes como colectivo específico, lo cual hace difícil conocer sus características y en particular, todo lo relacionado con su proceso de integración.
24. Es necesario, por tanto, recoger en el PEN la necesidad de mejorar las estadísticas actuales y de disponer de indicadores regulares sobre flujos migratorios internacionales, sobre el stock de inmigrantes, las características de los mismos y otros temas como asilo, refugio, visados y naturalizaciones, entre otros. Asimismo, se debe potenciar la realización de encuestas periódicas dirigidas al colectivo de extranjeros presentes en el territorio nacional para disponer de información adicional.

9. Nuevas demandas estadísticas sobre aspectos sociales

25. La evolución reciente del mundo laboral, en el que se puede apreciar los efectos del envejecimiento de la población y de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, hace necesario disponer de información sobre la transición de la actividad a la jubilación y sobre la conciliación de la vida familiar y laboral. Asimismo, es importante conocer la adecuación de la educación y formación a las nuevas exigencias de dicho mercado, en cuanto a las cualificaciones profesionales requeridas. Como consecuencia de todo ello, el Consejo recomienda la ejecución de nuevas encuestas, o la adición de módulos específicos a las ya existentes, que incluyan variables que informen sobre estas situaciones personales y familiares.

Por otra parte, el objetivo de reducir las disparidades existentes entre los individuos, en los niveles de renta y de cultura y en las oportunidades de acceso al empleo, entre otras, exigen disponer de indicadores sobre los fenómenos de exclusión social, pobreza, e incluso sobre marginalidad extrema de las personas sin hogar. El desarrollo de estos indicadores viene señalado en el Plan Nacional de Inclusión Social, pero es necesario avanzar en su metodología y en la implantación de nuevas estadísticas que permitan su elaboración¹². También merece mención especial dentro de los campos de preocupación social, la información relativa a los procesos judiciales, tanto en su cuantificación como en lo que respecta a las características sociodemográficas de la población afectada. Ello requiere un perfeccionamiento de las estadísticas judiciales. Por último, el Consejo recomienda además, que, en la medida de lo posible, los principales indicadores sociales sean obtenidos para ámbitos de referencia de nivel inferior al provincial.

10. Cuentas de las empresas

26. La empresa, generadora de riqueza y creadora de empleo, es un elemento básico en el seguimiento y el análisis de la economía. Los agentes económicos y sociales, y los analistas necesitan información detallada sobre las cuentas de las empresas utilizando diferentes clasificaciones, entre otras cabe mencionar: la sectorial, la territorial y aquellas relacionadas con las características específicas de las empresas. Asimismo, para un diseño adecuado de las políticas de fomento de la actividad empresarial y el crecimiento económico es conveniente conocer las características de las empresas y de sus gestores y los problemas a los que se enfrentan. Así, el Programa Estadístico Comunitario 2003-2007 establece como uno de los temas de trabajo las "Estadísticas sobre la actividad económica de las empresas". Actualmente las Estadísticas sobre la actividad de las empresas son escasas. Cabe destacar la información elaborada por la Central de Balances del Banco de España tanto por la información facilitada de carácter coyuntural como por su contenido estructural. Por su parte, el INE facilita información de carácter estructural de gran interés; Directorio Central de Empresas, Encuesta Industrial y Encuesta de Servicios. Sin embargo, otras estadísticas incorporadas en el PEN 2001-2004 no se realizan actualmente, en concreto cabe destacar aquellas relacionadas con la explotación de la información disponible en las fuentes tributarias. Finalmente, otras instituciones hacen esfuerzos para cubrir la laguna de información, aunque los problemas relacionados con la calidad y la difusión de esta información son numerosos. En este sentido, la información actualmente disponible no es suficiente para cubrir las necesidades mencionadas.

¹² Véase el Informe sobre indicadores en el campo de la pobreza y de la exclusión social. http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/indicator_en.htm.

27. Lo anteriormente expuesto pone de manifiesto la necesidad de facilitar mayor y mejor información sobre las cuentas de las empresas y las características de las mismas que permita el seguimiento de la actividad empresarial y, consecuentemente, de la actividad económica. Para ello, el Consejo considera que el PEN debe contemplar las diversas estrategias que permitan racionalizar las diferentes demandas estadísticas que llegan a las empresas, como base previa para establecer demandas alternativas y/o complementarias a las que ahora vienen recibiendo. Igualmente cabe recomendar que se recupere y mejore para fines estadísticos la información que actualmente está siendo recogida de las empresas y está disponible en fuentes de información oficiales, como puede ser la información de carácter tributario y otras que puedan ser utilizadas como fuentes para elaborar estadísticas sobre la demografía empresarial española (creación y desaparición de empresas, vida media y cualificación de sus gestores y empleados, entre otras).

11. Explotación estadística de fuentes administrativas

28. Las distintas Administraciones Públicas españolas disponen de una información muy abundante derivada de la llevanza de diversos registros y de la cumplimentación por parte de los administrados (personas, hogares, empresas) de impresos necesarios para desarrollar sus actividades, cumplir obligaciones de distinto tipo y solicitar autorizaciones administrativas. Esta información cubre numerosos campos de actividad de los agentes individuales, desde los registros de los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte o Justicia hasta las bases de datos de la Seguridad Social y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y la información disponible sobre la vivienda en el Ministerio de Fomento o los datos del Registro Mercantil. En su gran mayoría, esta información está diseñada, y su explotación estadística orientada, con el fin primordial de cumplir requisitos formales de carácter administrativo o de control del cumplimiento de determinadas obligaciones legales pero, con ser esencial esta finalidad, mucha de esta información es susceptible de una explotación más orientada a conocer la realidad social y económica del país y a mejorar así el conocimiento del comportamiento en muchas esferas de actividad de los agentes individuales. Este tipo de explotación de los registros administrativos presenta tres ventajas no desdeñables. La primera, no requerir operaciones estadísticas nuevas sino, tan solo, implementar planes informáticos de explotación de una información ya existente. La segunda, no aumentar las demandas de información a los agentes que, sobre todo en el caso de las empresas, son elevadas y no presentan el grado de coordinación que sería deseable. Por último que, por su propia naturaleza, se trata de información desagregada y, con frecuencia, censal.

29. Es de señalar que algunas mejoras del aparato estadístico se han producido gracias a la incorporación de estas bases de datos administrativas como fuentes de información en la elaboración de estadísticas, como el Directorio Central de Empresas del INE, el convenio de colaboración entre el INE y la Agencia Tributaria que sirvió para mejorar las estimaciones de la base 95 de la CNE o la explotación del Registro Mercantil por parte del Banco de España, entre otras. Pese a ello, la laguna más importante en este terreno es la falta de disponibilidad, tanto para las administraciones encargadas de la elaboración de estadísticas como para los investigadores, de bases de microdatos construidas a partir de los registros administrativos. Estas bases constituyen un instrumento fundamental a la hora de evaluar y, por tanto, ayudar a diseñar, muchas medidas de política económica: medidas fiscales de fomento del empleo, de la incorporación de la mujer al trabajo, de formación a los parados, incentivos fiscales a las empresas, efectos recaudatorios de una reforma de la imposición, entre otras muchas. En este sentido es de señalar que estas bases de microdatos no sólo deben tener en cuenta los registros administrativos, sino que sería conveniente su vinculación con los resultados de otras estadísticas de ámbito similar en lo que ha dado en llamarse *exact match studies* lo que, a su vez, permite que estas bases de microdatos puedan ser empleadas como un instrumento para medir la calidad de estadísticas de carácter agregado.
30. Existen diversos ejemplos internacionales de elaboración de estas bases de datos como la ya clásica *Social Policy Simulation Database* canadiense, la basada en las *Déclarations Annuelles de Données Sociales* y las bases utilizadas en el modelo de microsimulación INES, estas dos últimas del INSEE francés. En el caso español la riqueza de la información contenida en registros y ficheros administrativos es considerable, pero su adecuada explotación en las líneas señaladas por el Consejo requiere hacer frente a los problemas derivados de la llevanza descentralizada de muchos de aquellos en los tres niveles de la Administración Pública.
31. Por todo ello el Consejo recomienda que el PEN 2005-2008 encargue que se aborde un estudio de las distintas clases de información contenida en los registros y ficheros administrativos más importantes con el fin de analizar su posible explotación para completar las lagunas estadísticas más relevantes en esos ámbitos. Tras esto, el PEN 2005-2008 debería solicitar la constitución de una Comisión con representación de todos los organismos afectados, que elabore un calendario preciso del plan de explotación de las estadísticas administrativas en las líneas que se sugieran. En particular, el Consejo considera importante el desarrollo de tres bases de microdatos: una de familias que integraría la información de renta, gasto y condiciones sociales; una de empresas, que reuniría la información sobre la actividad económica de la empresa, empleo, salarios y variables patrimoniales;

una tercera de individuos a modo de registro de la vida laboral con sus respectivas características salariales, de cotización, tipo de contratación, prestaciones sociales percibidas, participación en políticas activas de empleo, entre otras.

III. RECOMENDACIONES FINALES

1. Contenido y presentación del Plan

32. Tanto el Plan cuatrienal como cada uno de los Programas anuales en los que se desarrolla, además de la enumeración de operaciones incluidas en los mismos, obligada por razones legales y administrativas, deberían contener unas referencias, no muy extensas, a las principales líneas en que se basan uno y otros. Esas referencias deberían centrarse en la exposición de los problemas que el Plan (o los Programas anuales) pretende resolver y en describir las decisiones estratégicas que se han adoptado, o que se van a adoptar, para resolverlos, así como en un análisis de la posición relativa del Sistema Estadístico Español respecto al de los principales países de la UE en lo que concierne a la satisfacción de los requerimientos europeos. Por otra parte, como los listados de estadísticas que se incluyen como anexos deben mantenerse, se recoge a continuación una serie de consideraciones formales que, quizá, sean apropiadas para aumentar su utilidad analítica. En primer lugar, como parece excesivo el número de operaciones estadísticas incluidas en el Plan, el Consejo sugiere que se revise si sigue teniendo sentido el mantener un número tan alto de operaciones. En segundo lugar, parece necesario introducir una cierta jerarquía en estas enumeraciones, por lo que se sugiere una clasificación que distinga entre operaciones estadísticas que son fundamentales (entre 25 y 50) y las que no lo son. En tercer lugar, se recomienda que las relaciones de operaciones estadísticas que hasta ahora vienen clasificadas por "sector o tema" se clasifiquen, además, o alternativamente, según los agentes del Sistema Estadístico Nacional responsables de su elaboración, lo que permitiría saber de forma inmediata qué operaciones estadísticas realiza cada uno de ellos.

2. Calendario

33. Los códigos de buenas prácticas de las estadísticas oficiales que empiezan a difundirse en Europa y también algunas iniciativas del FMI, consideran fundamental que la difusión de las estadísticas se realice según un calendario preanunciado. Afortunadamente la situación española cuenta con experiencias muy positivas a este respecto, como es la del INE, que a finales de 2002 ya había difundido el "Calendario de Disponibilidad de las Estadísticas Coyunturales para el año

2003”¹³. Pero esta política del INE, y del Banco de España, no es general y el Plan Estadístico Nacional debería extenderla a todas las publicaciones estadísticas, coyunturales o no, elaboradas por todos los agentes del Sistema Estadístico Nacional, para todas las operaciones estadísticas que figuran en el PEN. Los calendarios deben reducir lo máximo posible los plazos establecidos para la difusión de la información en relación al periodo de referencia y proporcionar, cuando sea posible, avances de información, que permitan reducir el desfase temporal en la toma de decisiones. En el caso de estadísticas coyunturales o de frecuencia inferior a la anual, el calendario deberá incluir la fecha de publicación; en el de estadísticas de frecuencia anual o superior, el calendario deberá incluir el retraso máximo en que la información deberá estar disponible. Por otra parte, aquellas operaciones nuevas que se programen dentro del Plan deberán incluir un calendario que indique las principales fases de implantación y sobre todo la fecha en que la operación estará lista para proporcionar datos.

3. Control de la calidad de las estadísticas

34. Los Planes Estadísticos previos hacen reiterada referencia a la necesidad de evaluar la calidad, fiabilidad y transparencia de las estadísticas. Concretando esta demanda se propone que en el PEN 2005-2008 se solicite al INE que, para mediados de 2006, presente al CSE un proyecto de ficha o nota que permita al usuario juzgar la calidad, fiabilidad y transparencia de la estadística de que se trate. Esta ficha debería estar lo más uniformizada posible y estaría destinada a incluirse en cualquier trabajo estadístico a cargo de los distintos agentes del Sistema Estadístico Nacional y, muy especialmente, en las que aquí se han denominado operaciones estadísticas fundamentales. Las variables a incluir en la ficha pueden referirse a elementos cualitativos y a elementos cuantitativos. Estas variables deberán ser coherentes con las dimensiones de la calidad del sistema estadístico europeo (SEE), establecidas en la Declaración de Calidad de SEE firmada el 20 de Septiembre de 2001. Estas dimensiones son: precisión, relevancia, actualidad, accesibilidad, comparabilidad, coherencia y totalidad. Por ejemplo, y sin ánimo de ser exhaustivos, son variables a tener en cuenta para medir la precisión, la frecuencia y cuantía de las revisiones; para la coherencia la consistencia con trabajos afines y entre las distintas informaciones y momentos del tiempo; para la actualidad el calendario de publicación y las desviaciones sobre el calendario previsto; para la totalidad la capacidad para ofrecer una cobertura estadística completa con detalle de la información facilitada; y finalmente valorar su accesibilidad o disponibilidad por los procedimientos mas adecuados para su utilización, garantizando su divulgación amplia, a ser posible utilizando

¹³ La difusión se realizó en <http://www.ine.es/daco/daco41/calen.htm>.

procedimientos electrónicos, y el acceso a los colectivos interesados en la misma, así como la inclusión, junto a los datos, de la metainformación necesaria para su correcta utilización.

35. Condición básica de calidad (no comprendida en las dimensiones anteriores) es el reconocimiento, incluido en la declaración del ECOFIN de 18 de febrero de 2003, de independencia científica de los institutos de estadística, así como su capacidad para ofrecer una continuidad en los datos producidos. Este reconocimiento ampara a los distintos agentes del Sistema Estadístico Nacional.

4. Informantes y usuarios

36. Los Servicios estadísticos deberán prestar una atención especial a las unidades informantes. En las operaciones estadísticas en las que se recaben datos a personas o empresas se tendrá en consideración, en las distintas etapas de la programación de la operación, la carga que la colaboración representa para los informantes. Se elegirán aquellas alternativas que, cumpliendo con los objetivos de la investigación y con las normas estándar de calidad, supongan un menor coste para los informantes, medido por el tiempo requerido por éstos para proporcionar los datos. Con este fin se potenciará el uso de la información disponible en fuentes administrativas y el desarrollo de los instrumentos que mejoren la coordinación entre las unidades encargadas de las distintas operaciones, se evitará las duplicaciones de esfuerzos entre las distintas unidades del Sistema Estadístico Nacional y se fomentará la aplicación de las tecnologías más actualizadas.
37. Los Servicios estadísticos tendrán presente en la elaboración, y muy especialmente en la difusión, a los usuarios de la información. La publicación de resultados de las operaciones estadísticas se planificará con el fin de dar un mejor servicio a la sociedad, ofreciendo a los usuarios toda la información necesaria para interpretar correctamente las estadísticas así como la posibilidad de disponer de información más detallada. Tanto los principales resultados de las operaciones estadísticas como las vías de acceso a la información detallada serán ampliamente difundidos.