

# **Las estadísticas sociales en Colombia<sup>1</sup>**



Las estadísticas sociales son un subconjunto importante de las estadísticas oficiales, puesto que constituyen un bien público<sup>2</sup>. Para el sector privado, su generación no es interesante, dado que la relación costo-beneficio no es favorable en términos económicos, aunque sean útiles en la gestión. En cambio, para el Estado son básicas porque reflejan los avances o los retrocesos de las condiciones de vida de la población; le permiten verificar y evaluar los resultados del desarrollo y definir políticas y metas para los programas. Hoy no es pensable un diagnóstico o un programa social, un plan de desarrollo, si no se acompañan de indicadores que describan el problema, identifiquen y valoren sus determinantes y midan su incidencia. Por ello es de vital importancia contar con estadísticas poblacionales, sectoriales y temáticas, confiables y actualizadas, para los diferentes niveles territoriales.

A pesar de que el tema ha sido preocupación de los diferentes gobiernos, en Colombia no se cuenta con estadísticas sociales –y sistemas de información conexos– completas y oportunas. Problemas normativos, administrativos, técnicos, presupuestales y de política inciden en su generación y concreción. No pocas veces se sacrifica su producción en aras de beneficiar las estadísticas económicas.

En este capítulo se describe el marco institucional para la producción de las estadísticas sociales, se define su concepto y se mencionan sus principales problemas, se identifican las fuentes primordiales de información para cada área social y se presenta el diagnóstico de algunas de las investigaciones generadoras de estadísticas sociales oficiales.

## **Marco institucional**

La Constitución Nacional señala que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Para establecer su cumplimiento se requiere de la evaluación y seguimiento de las variables sociales fundamentales. Pero ello no es posible si no se cuenta, entre otros, con estadísticas oportunas, confiables y con la desagregación y la cobertura suficientes.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, es la entidad estatal encargada de producir y difundir la información estadística estratégica para la toma de decisiones en el desarrollo económico y social del país; y de ejercer la regulación del Sistema Estadístico Nacional<sup>3</sup>. Es la fuente oficial de estadísticas para el país y los organismos internacionales de los cuales hace parte. Existen diferentes ministerios y entidades que generan estadísticas

1 Capítulo elaborado por Martha Yanira Castañeda y Marta Lucía Cabanzo.

2 No excluyente (su consumo no implica que otros no lo consuman) y no rivalidad (el consumo del bien no implica su agotamiento).

3 El Sistema Nacional de Información Estadística-SNIE, fue creado para proveer de estadísticas oficiales estratégicas al Estado y la sociedad colombiana, con base en la articulación de los sistemas de información oficiales. Dicho sistema debe estar integrado por todas las organizaciones del Estado que tienen funciones y responsabilidades en la producción y difusión de servicios estadísticos.

sociales, pero no siempre lo hacen en coordinación con el DANE, situación que a menudo genera problemas de confiabilidad.

Esta circunstancia no afecta sólo a Colombia. El Informe sobre Desarrollo Humano 2003 señala, en relación con la Base de Datos de los Indicadores del Milenio<sup>4</sup>, que "no sólo se manifiestan grandes carencias en prácticamente todos los indicadores, sino que existen problemas de envergadura sobre la pertinencia, precisión, consistencia y fiabilidad de estos datos...<sup>5</sup>" Sugiere a las instituciones nacionales e internacionales crear un aforo y unos sistemas nacionales de estadísticas fiables y sostenibles, por medio de mejoras en las estrategias y los sistemas nacionales: fortalecer la planeación a largo plazo; utilizar con eficiencia los recursos y saberes locales; vincular las estrategias estadísticas a las políticas nacionales y a las prioridades acordadas para los sistemas estadísticos. Y en cooperación y coordinación: establecer competencias tanto a nivel interno como externo.

El interés por contar con indicadores sociales y fortalecer los sistemas de información relacionados ha sido una constante en los últimos gobiernos. El Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* plantea, en diferentes apartes, la necesidad de diseñar y/o mejorar los sistemas de información para diferentes poblaciones y sectores: adultos mayores, juventud, sector educativo, sistema de integración en salud y vigilancia nutricional, entre otros. De otra parte, asigna al DANE, al DNP y a la Defensoría del Pueblo, "el diseño concertado de un sistema de indicadores que permita establecer los avances o retrocesos que se registren en lo que concierne a la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución política". Señala además que: "el gobierno nacional revisará los sistemas de información existentes y adoptará las disposiciones necesarias para garantizar la articulación, la eficiencia, la eficacia y evitar duplicidades".

También contempla el "diseño y aplicación de un sistema integral de evaluación permanente de la descentralización, de la gestión pública territorial y del ordenamiento territorial, a través de sistemas integrales de información e indicadores que sirvan de soporte a la planificación y a la toma de decisiones. Se apoyará con recursos económicos y técnicos el montaje de los sistemas de información departamentales y locales, de modo que se consolide un único Sistema de Información Territorial, que sea integral y que articule los tres niveles territoriales y la información sectorial".

Por su parte, el plan de desarrollo *El Salto Social* manifestó que "el buen gobierno sólo puede lograrse cuando el Estado y la sociedad actúen cada vez con menores niveles de incertidumbre" y asignó al DANE y demás entidades productoras de información adelantar acciones para recuperar, actualizar y mejorar la calidad de la información estadística.

También en el Plan *Cambio para Construir la Paz* se alude a la importancia de fortalecer los sistemas de información en salud y educación.

Las normas y leyes en la materia son, del mismo modo, pródigas.

4 Está constituida a partir de series de datos internacionales facilitados por organismos nacionales de estadística competentes. Esta base de datos constituye la base estadística del informe anual del Secretario General de las Naciones Unidas.

5 PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2003, Los objetivos del desarrollo del milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza, 2003 pag 35

La importancia de las estadísticas y los sistemas de información para el sector social se ilustra en lo establecido en el artículo 93 de la Ley 715 de 2001<sup>6</sup>: "el DNP debe coordinar la conformación de un sistema integral de información territorial, con el apoyo del DANE, los Ministerios de Salud, Educación, Hacienda, Desarrollo, del Interior, las entidades territoriales, y aquellas otras entidades que considere convenientes. Para ello, cada entidad debe conformar su propio sistema con miras a la integración de subsistemas en un plazo no mayor a tres años". Este sistema es una base para la asignación y la distribución sectorial de recursos, seguimiento y control de la ejecución.

A pesar de estos argumentos, se observa un retroceso en el desarrollo de tales sistemas de información y en la producción de estadísticas: la duplicidad de fuentes, la abundancia de aspectos normativos en la materia y restricciones económicas, dificultan la coordinación y ejecución de tareas. En efecto, debido a problemas presupuestales, la generación de estadísticas referidas a morbilidad e infraestructura hospitalaria que adelantaba el Ministerio de Salud, se discontinuó en 1998. Tampoco se cuenta con estadísticas básicas del nivel territorial sobre número de maestros por escalafón.

El panorama se agrava si se considera la reducción en los recursos del DANE, a pesar de su función y de la nueva tarea asignada en el actual Plan de Desarrollo. El presupuesto de inversión pasó de \$24 millardos en 2002 a \$8,36 millardos en 2003, con repercusiones negativas sobre investigaciones como Educación –de la cual se obtienen cifras de niños matriculados– que estuvo suspendida<sup>7</sup> a pesar de que la Ley 715 de 2001 ordena la asignación de recursos por niño atendido<sup>8</sup>; la encuesta de ingresos y gastos, y las estadísticas vitales, entre otras.

En lugar de fortalecer el DANE como ente rector de la generación estadística, cada gobierno considera sistemas de información que implican cargas para otras entidades y los entes territoriales, aparte de consumir importantes recursos. Ya en 1993, se establecía que "se realizan cuantiosas inversiones en sistemas de información con componentes territoriales. Sin embargo, subsisten errores de dispersión, orientación, montaje y uso, de tal modo que su contribución al fortalecimiento de la gestión local es muy inferior a la esperada. Ninguno de los sistemas de información territorializada existentes o previstos se ha concebido para producir indicadores de uso público. De hecho, ni siquiera han sido diseñados buenos indicadores para el uso público en la mayoría de los sectores, sin duda, esta clandestinidad institucional coadyuva al bajo perfil de esos sistemas de información"<sup>9</sup>. Situación que persiste: "las deficiencias y obstáculos que se presentan en el flujo de información, la inconsistencia de conceptos financieros y la ausencia de un sistema de información único y reglamentado para la recopilación y producción de los estados financieros de las entidades territoriales, afectan negativamente la toma de decisiones del nivel central. Los flujos de información son redundantes, las cifras disponibles en las diversas entidades del orden nacional no coinciden y la carga de procesar las múltiples demandas de información agobia las gestión financiera de los entes territoriales"<sup>10</sup>.

6 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

7 DANE, informe al Congreso y a los Ciudadanos 2003

8 "La asignación por alumno se multiplicará por la población atendida con recursos del Sistema General de Participaciones en cada municipio y distrito. El resultado de dicha operación se denominará participación por población atendida, y constituye la primera base para el giro de recursos del Sistema General de Participaciones. La población atendida será la población efectivamente matriculada en el año anterior, financiada con recursos del Sistema General de Participaciones".

9 Jorge Enrique Vargas G., asesor del representante de Naciones Unidas en Colombia, Información para una gestión pública descentralizada y democrática, págs. 190 y 196 en Sistemas de seguimiento y evaluación, Memorias, DNP, CID, Presidencia de la República 1993.

10 Página *web* Fosit.gov.co programa de Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2003

Urge entonces la unificación de criterios y la asignación de funciones que faciliten la consolidación de las estadísticas y los sistemas de información y optimicen la utilización de los fondos destinados a este fin. Sin duda estos son requisitos para lograr el diseño de políticas y la aplicación de programas que obedezcan a la realidad social del país, y la evaluación de resultados que redunden en una mejor asignación de esfuerzos y recursos.

## Marco conceptual

Los indicadores sociales-IS dan cuenta, entre otros, del grado de bienestar de una sociedad, de las diferencias temporales y espaciales entre los grupos poblacionales, del tamaño de la población con determinada característica o con acceso a ciertos servicios, de la distribución de recursos para la satisfacción de diversas necesidades<sup>11</sup>. Un IS es un valor numérico elaborado bajo un marco teórico determinado con el objeto de medir y valorar una variable que se refiera a alguna situación social<sup>12</sup>; esto es, busca describir de manera agregada las características y los procesos, observables o no, de poblaciones o grupos sociales.

Los IS tienen dos referentes. El primero es el concepto de "bienestar". Este concepto y otros afines como "calidad de vida", "desarrollo humano", potenciación, igualdad de oportunidades y ciudadanía, entre otros, se refieren a un fenómeno complejo que involucra componentes físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. El segundo es la intervención social, es decir, el conjunto de acciones que tienen lugar en un contexto social con el propósito de obtener un resultado intencionado, por ejemplo, los programas y proyectos dirigidos a mejorar el nivel de vida de la población.

Se identifican tres tipos de indicadores sociales<sup>13</sup>: de resultado, de insumo y de acceso.

**Indicadores de resultado:** miden las consecuencias de los procesos sociales y reflejan los niveles de satisfacción de necesidades básicas alcanzados. También se les denomina "indicadores de nivel de vida". Permiten medir los niveles de bienestar o los objetivos mínimos deseables que una sociedad se ha propuesto, así como verificar los logros posteriores. Son indicadores de resultado la tasa de analfabetismo, la esperanza de vida o la incidencia de la pobreza. Este tipo de indicador, sin embargo, no explica por sí mismo los logros alcanzados, se requieren medidas de sus causas.

**Indicadores de insumo:** se refieren a medios o recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida. Reflejan los recursos propios de la población, la acción social de agentes públicos y privados y, en especial, los compromisos, políticas e intervenciones estatales. Por ejemplo, el gasto público en educación, el número de planteles educativos o el número de profesores por alumno, son insumos del proceso educativo de la población.

11 Gracias a las estadísticas sociales sabemos que: "i) En las familias pobres ha disminuido la cobertura educativa en secundaria. Los jóvenes han tenido que abandonar la escuela con el fin de buscar un trabajo que les permita compensar la caída de los ingresos de los hogares debido al desempleo del receptor principal. ii) El número de familias extensas ha crecido. iii) El NBI ha dejado de bajar. En los dos últimos años se ha estancado. iv) La esperanza de vida para los jóvenes entre los 15 y los 25 años ha disminuido. v) La cobertura en salud se ha frenado. vi) En los últimos tres años el Índice de Condiciones de Vida no mejoró como venía haciéndolo desde mediados de los ochenta. Estos indicadores nos muestran que la política económica aplicada durante los noventa ha tenido consecuencias negativas y de largo plazo en el bienestar de las personas" Jorge Iván González, *Política Social e indicadores sociales en Colombia: una evaluación*, junio 2002.

12 Uno de sus propósitos es evaluar y analizar el grado en el cual una sociedad está logrando sus metas sociales (salud, alimentación, educación, recreación, seguridad, trabajo digno, vivienda, etc.). En este sentido, todo indicador social es intencionado.

13 José Olinto Rueda y Óscar Fresneda, *Sistema de indicadores socio-demográficos para Colombia conceptos básicos y diseño en hacia un sistema de indicadores Sociales para América Latina*, Institute of Social Studies y BID, 1992 y página web SIICE.gov.ec 2003

**Indicadores de acceso:** miden las facilidades y/o restricciones que enfrenta la población para hacer efectiva la utilización de recursos e insumos disponibles para satisfacer sus necesidades básicas. Por ejemplo, la existencia de servicios públicos no implica el acceso universal de la población a ellos. El costo de la enseñanza y la distancia a la escuela son indicadores de condiciones concretas que determinan el acceso de los niños a la educación. Asimismo, la calidad y la pertinencia de la enseñanza, es decir, su adecuación a las necesidades y características culturales o tradiciones de una población, son factores difíciles de medir, pero esenciales para explicar los logros educativos. En realidad, existen muchos obstáculos –físicos, económicos, sociales y culturales–, que restan oportunidades de acceso a determinados grupos o personas, para que puedan ejercer sus derechos.

## **Uso de las estadísticas sociales**

Las estadísticas sociales cumplen una función clave en la etapa de diagnóstico, cual es identificar las problemáticas nacionales, territoriales y sectoriales que deben ser consideradas para la planeación social. En la elaboración de los planes de desarrollo nacionales y territoriales, contar con estadísticas demográficas, de coberturas en servicios, laborales, se convierte en necesidad básica para que las políticas trazadas tengan coherencia y reviertan en un mejoramiento de la calidad de vida de la población. Permiten a la vez realizar seguimiento y evaluación a los planes y programas de desarrollo y a los compromisos internacionales; y reorientar o cambiar las estrategias y políticas aplicadas para alcanzar el objetivo propuesto en caso de incumplimiento de las metas.

De otra parte, las estadísticas sociales tienen una función en la explicación de resultados de los desarrollos social y económico, cuyo análisis requiere medidas con distinta capacidad o función explicativa que, aparte de describir la situación de la población, contribuyan a evidenciar los factores y relaciones que la sustentan. Una estadística es tan sólo una señal a partir de la cual es preciso indagar su significado y sus determinantes.

Conocer las estadísticas sociales en los niveles territoriales ofrece elementos para planificar con base en un diagnóstico acertado de la situación social, lo que permite ejercer con eficacia el control social a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución y la ley. De igual manera, brinda elementos al Congreso de la República para adelantar el control político que le corresponde. La carencia o la baja calidad de las estadísticas sociales son los principales problemas que se afrontan en la planeación social<sup>14</sup>, en la realización de diagnósticos sectoriales y en la evaluación de los efectos de las políticas sociales y económicas sobre la calidad de vida de la población.

Un uso más reciente de las estadísticas sociales se encuentra en las evaluaciones de impacto<sup>15</sup> que proveen información para la toma de decisiones en cuanto a mantener, ampliar, reorientar o eliminar un programa existente o diseñar una nueva política<sup>16</sup>.

14 El documento Conpes 3140 de noviembre 15 de 2001, a propósito de la necesidad de un nuevo Censo, argumenta que la información incompleta o desactualizada conduce a una asignación inequitativa e ineficiente del 90% de la inversión social que realiza el Estado Colombiano.

15 Metodología que identifica de manera sistemática los efectos sobre las personas, hogares o instituciones, generados por un programa de desarrollo social, determina la causalidad entre la intervención y sus efectos observados

16 Conpes Social 3188, junio 2002

## Principales problemas de las estadísticas sociales

Las características deseables para cualquier indicador es que posean: validez<sup>17</sup>, objetividad y sensibilidad<sup>18</sup>; que sean simples e inteligibles<sup>19</sup>; debe haber ética en su medición y en su formulación; la fuente de información para su construcción debe ser confiable.

Los problemas que surgen se relacionan con tres factores: lo que se pretende medir y su justificación; quién debe medirlo y, cómo se debe obtener.

El primer factor se relaciona con la utilidad que prestará la información buscada. Cuando ésta proporciona conocimientos que redundarán en beneficios económicos mayores a los costos de producción, el sector privado encontrará incentivos para adelantarla. En el caso de las estadísticas sociales, sus retornos económicos no se identifican con facilidad y están más asociados con su asignación eficiente en términos de necesidades a solucionar, efectividad de la acción estatal y acciones a seguir. Sus beneficios son intangibles en el corto plazo y se incorporan a la población en variables como salud y educación.

En este orden de ideas, no es posible un monopolio estadístico porque la demanda por información será siempre mayor que la oferta. Hay estadísticas que el sector privado puede y debe hacer. Estadísticas especializadas son de la órbita de entidades cuyos campos de acción e infraestructuras les permiten adelantarlas a menores costos. Es el caso de las estadísticas financieras del Banco de la República. Al DANE le corresponde entonces generar estadísticas de alta calidad, básicas para el quehacer gubernamental, sin perjuicio de su utilidad para otros sectores. No obstante, su capacidad y experiencia se deben considerar a la hora de asignar los recursos para la labor estadística: no es eficiente recortar recursos y funciones al DANE para que otras entidades generen estadísticas a mayores costos<sup>20</sup>. Tampoco lo es generar las mismas estadísticas en distintas entidades del Gobierno que, en ocasiones, difieren entre sí y crean incertidumbre entre los usuarios<sup>21</sup>.

En relación con las fuentes de información, éstas determinan en gran parte la calidad y la utilidad de los indicadores que se generen. Se requiere que éstas sean vigentes<sup>22</sup>, que tengan cobertura y desagregación territorial suficientes<sup>23</sup>, que la metodología y conceptualización de lo que se pretende medir sean consistentes en el tiempo<sup>24</sup> y que sean confiables<sup>25</sup>. Esta última

17 Expresión verdadera del fenómeno que se está midiendo

18 Que refleje los cambios ocurridos en el fenómeno medido

19 Mientras más sencillo sea un indicador, mucho mejor

20 El DANE llevaba hasta 1998 la investigación de justicia, año en el que se asignó esta labor al Consejo Superior de la Judicatura, con repercusiones sobre el presupuesto y la gestión institucionales, amén de la continuidad de las cifras.

21 Por ejemplo, la ejecución presupuestal de las universidades se puede obtener de lo reportado por la institución en calidad de sujeto de control de la CGR; información del Ministerio de Hacienda a través de las bases de ejecución presupuestal, que incluye sólo los recursos del presupuesto general de la Nación; y del MEN con información de ingresos y gastos proveniente de las universidades.

22 La única fuente de información para variables sociales en el nivel municipal es el Censo Nacional de Población y Vivienda. El último se realizó en 1993, por tanto, los indicadores derivados han perdido actualidad. Un nuevo censo se había programado para 2000, pero problemas presupuestales impidieron su ejecución. El DANE lo reprogramó para 2005 y al parecer su aprobación es inminente (El Sisbén también es una fuente de información, pero no tiene cobertura total de la población).

23 La Encuesta Continua de Hogares es una fuente actualizada, pero como es una encuesta por muestreo, el análisis de sus datos se restringe a los niveles para los cuales éste es representativo. Por ejemplo, no es posible generar indicadores laborales a nivel municipal.

24 La mayoría de las veces las modificaciones metodológicas y conceptuales obedecen a la necesidad de actualizar las investigaciones y adaptarlas a los requerimientos de un entorno cambiante, pero se requiere homologar las series para hacerlas comparables y no romper la continuidad del análisis.

25 Se presenta inconsistencia en los datos que reposan en la base. Por ejemplo, la base de información territorial de la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas de la CGR, presenta faltantes en los datos de ingresos a nivel departamental para 2001, en particular en los recursos de situado fiscal en salud. Con el proyecto de modernización se aspira a mejorar la calidad de éstas y otras estadísticas que se generan.

característica supone una amplia tarea de sensibilización ciudadana e institucional, tendiente a concientizar a la población de la relevancia que para el desarrollo humano y el del país tiene la labor estadística; y procedimientos que garanticen la recolección, el procesamiento y la custodia técnicos de la información.

De otra parte, surgen problemas de credibilidad sobre las características de los indicadores cuando se tiene la apreciación general de que éstos son manipulados. Por ello es deseable una percepción de independencia de la agencia estatal de estadísticas, que se lograría mediante a) la diferenciación entre interpretación y análisis: una vez generadas las cifras, el DANE debe garantizar su comprensión y acceso; pero debe evitar explicaciones que parezcan acomodaticias a las necesidades del Gobierno; b) un régimen presupuestal independiente: la financiación con presupuesto nacional puede sugerir una relación de causalidad recursos-resultados; la variabilidad presupuestal expone la entidad a situaciones de "selección misional" en las que la mayoría de las veces se sacrifican investigaciones sociales. La autonomía implica estabilidad de recursos vía asignación para funcionamiento en el caso de las investigaciones continuas; y sólo en el caso de encuestas periódicas o especializadas –tipo censo, calidad de vida– se debe hacer asignación por inversión<sup>26</sup>; c) el carácter técnico de la entidad: el DANE se destaca por la realización técnica de su quehacer, enmarcada en metodologías reconocidas en el mundo; pero su dirección es una decisión política; desligar su administración del devenir electoral aumentaría la credibilidad institucional.

En resumen, las tareas encaminadas a mejorar la gestión estadística oficial y su confiabilidad son: realizar un inventario de entidades generadoras de estadísticas; determinar competencias, alcances e interrelaciones entre ellas; garantizar la calidad de las fuentes de información, así como el carácter confidencial de la misma; consolidar sistemas de información pertinentes y oportunos; mejorar el acceso a la información; y lograr la autonomía institucional del ente rector.

## ***Estado de las estadísticas sociales y sistemas de indicadores sociales en Colombia<sup>27</sup>***

### **Fuentes de información primaria**

Son fuentes tradicionales en la generación de estadísticas los censos, las investigaciones por muestreo y los registros administrativos y, de reciente desarrollo, las estimaciones basadas en modelos estadísticos y/o demográficos, tales como las proyecciones de población. Es pertinente diferenciar las investigaciones por periodicidad y organismo responsable, para ilustrar las implicaciones presupuestales que inciden sobre su realización.

### **El Censo Nacional de Población y Vivienda**

El DANE es la entidad encargada de su planeación, diseño y ejecución. Los organismos internacionales recomiendan su realización al menos cada diez años, dado que a través del censo se establece el volumen, la dinámica, la composición y la distribución espacial de la

<sup>26</sup> Miguel Urrutia, *La estadística en un Estado social de derecho*, presentación en la conmemoración de los cincuenta años del DANE, 2003.

<sup>27</sup> Este informe no incluye el estado de las estadísticas referidas a vivienda, agua potable y saneamiento básico, violencia y criminalidad que también hacen parte del tema social.

población, así como las condiciones de su reproducción (mortalidad y fecundidad) y los factores económicos, sociales y culturales asociados. Ello permite cuantificar y calificar el comportamiento de la demanda por bienes y servicios (educación, salud, vivienda, empleo) para planificar políticas y programas de desarrollo social. El censo constituye la columna vertebral del Sistema Estadístico Nacional. Con la información de los censos se consolidan las bases de datos para dar vigencia a los mandatos constitucionales de 1991 y a los planes de descentralización, ordenamiento ambiental y territorial y desarrollo regional entre otros<sup>28</sup>.

Si se consideran factores como la evolución económica del país desde 1993 y su relación con el nuevo orden económico mundial; la dinámica de fenómenos como las migraciones internas y externas, voluntarias o no; y sus efectos sobre el tamaño, estructura y localización de la población, el país está en mora de realizar un nuevo censo. El programado para el año 2000 no se realizó por falta de recursos. Se tiene planeado para el 22 de mayo de 2005 el XVII censo nacional de población y VI de vivienda.

### Los registros vitales

Son estadísticas continuas que suministran información sobre nacimientos, defunciones fetales y no fetales y principales causas de muerte; proporcionan una visión dinámica de la población, como complemento del enfoque estático de los censos. Las estadísticas vitales sirven de base para establecer las tendencias demográficas en el nivel territorial, estimar el tamaño de la población y elaborar proyecciones. La responsabilidad de su consolidación y su procesamiento está en cabeza del DANE.

En el área de salud, las causas de defunción sirven como indicadores para el control de enfermedades y establecer medidas de prevención, atención y recuperación, así como para la identificación de problemas asociados. La información de nacidos vivos, defunciones intrauterinas y de menores de un año, se constituye en base para los programas de cuidado pre y posnatal, para las mujeres en edad fértil, y de inmunización.

También son importantes como fuente de información para programas de seguridad pública, prevención de accidentes y lucha contra la delincuencia, así como para los registros de afiliación al sistema general de seguridad social.

Estas estadísticas presentan problemas de subregistro, oportunidad y cobertura, originados en factores administrativos (no se aplican las sanciones establecidas para las inscripciones extemporáneas, lo cual genera, además, dobles y múltiples inscripciones del mismo evento) geográficos (difícil acceso a ciertas zonas), de orden público, y presupuestales.

Se hace necesario concretar las acciones que debe adelantar cada una de las instituciones comprometidas dentro del Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales y las relacionadas con grupos especiales de población, con el propósito de lograr un sistema eficaz, acorde con las necesidades del país y enmarcado dentro de la norma constitucional. También se requiere mayor difusión y orientación estatal de las acciones dirigidas a lograr conciencia ciudadana acerca de la importancia del registro como deber y fuente de derechos<sup>29</sup>.

28 En el país se han realizado veinte censos de población entre 1770 y 1993, diez de ellos durante el siglo XX. Se adelantan de manera técnica desde 1938. Los cuatro últimos (1964, 1973, 1985 y 1993) han incluido también el censo de viviendas.

29 DANE, *Informe sobre el estado actual de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de Colombia*, Bogotá, 2000.

## Las proyecciones de población (PP)

La información sobre la estructura y el tamaño de la población es base fundamental para trazar políticas de desarrollo en los diferentes niveles territoriales. En la actualidad, las PP se constituyen en "el criterio básico para efectuar el cálculo de las transferencias que la Nación realiza a los municipios (Ley 715 de 2001-Sistema General de Participaciones), y en los procesos de elección de concejales y diputados (Ley 617 de 2000 y Ley 136 de 1994)"<sup>30</sup>. La Ley 617 de 2000 otorga al DANE competencia para certificar la población del año anterior a gobernadores y alcaldes municipales, para determinar la categoría de cada uno de los entes territoriales, así como la de los nuevos entes territoriales.

Si bien las proyecciones de población que hoy reporta el DANE tienen un sustento metodológico y técnico, se hace necesario revisarlas y ajustarlas a partir de un nuevo Censo de Población. En efecto, en 1999 se realizó un censo experimental en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que arrojó como resultado una población de 57.324 personas frente a una proyección para ese mismo año de 71.485.

## La encuesta de hogares (EH)

El DANE realiza esta encuesta desde 1970, mediante la metodología de muestreo probabilístico. Proporciona información acerca del tamaño y la estructura de la fuerza de trabajo de la población y permite, además, obtener información sobre variables educativas y demográficas. En algunas ocasiones incluye módulos especiales para estudios o temas específicos (anexo 1). Con el objeto de mejorar la calidad, la oportunidad y la precisión de las estadísticas de empleo, a partir de 1996 se revisaron los marcos metodológicos y muestrales, se optimizaron procesos y procedimientos operativos y se cambió el método de recolección trimestral o transversal por la metodología de recolección continua a partir de 2000, conocida hoy como Encuesta Continua de Hogares (ECH).

El DANE también realizó en 2001 la Encuesta 1-2-3 que proporciona información sobre el sector informal en las trece principales áreas metropolitanas.

## Estadísticas de pobreza y calidad de vida

"Conocer cómo se comportan los hogares frente al consumo y cómo se descompone éste entre los diferentes bienes y servicios es de gran importancia en los análisis de bienestar, de política económica y de planeación"<sup>31</sup>, es lo que realiza la encuesta nacional de ingresos y gastos-ENIG del DANE. Los primeros esfuerzos por hacer mediciones sobre ingresos y gastos en Colombia se remontan a las investigaciones realizadas por la Contraloría General de la República, con dos investigaciones correspondientes a los periodos de 1937-1940 y 1945-1947. Con posterioridad, el DANE, en asocio con el Centro de Estudios de Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, realizó la Encuesta de Presupuestos Familiares para el año de 1967. El DANE ha realizado cinco Encuestas de Ingresos y Gastos. Las tres primeras corresponden a los años de 1953, 1970, 1971-1972, realizadas mediante el método de entrevista directa y con cobertura para las siete principales ciudades. La cuarta Encuesta de Ingresos y Gastos se

30 DANE, *Informe al Congreso y a los ciudadanos*, Bogotá, 2003

31 DANE, *Boletín*, Bogotá, num. 540, marzo de 1998

realizó para el período 1984-1985, con una cobertura para las quince principales ciudades. La última Encuesta de Ingresos y Gastos se refiere al periodo de 1994-1995, con cobertura para las 23 ciudades capitales. Mediciones de este tipo para las zonas rurales son inexistentes<sup>32</sup>.

Con la información de Enig se actualizan las ponderaciones y la canasta del Índice de Precios al Consumidor y las canastas que permiten establecer las líneas de pobreza e indigencia.

La encuesta de calidad de vida-ECV, también responsabilidad del DANE, permite obtener información sobre las variables que determinan la calidad de vida de los hogares y las personas del país. A partir de noviembre de este año se cuenta con los resultados de la ECV 2003. Anteriormente se realizaron la de Pobreza y Calidad de Vida en 1991, para Bogotá; la Encuesta Nacional de Calidad de Vida ENCV en 1993 con cobertura nacional, cabecera-resto y para las cuatro principales ciudades y la ENCV 1997 con cobertura nacional y regional.

Otra fuente importante de información del nivel municipal la constituye el Sistema de Selección de Beneficiarios de los Programas Sociales (Sisbén), liderado por el DNP, y concebido como un instrumento para focalizar los programas sociales, según lo ordenado por las Leyes 60 y 100 de 1993 y el Conpes social 22 de 1994. En él se indaga sobre la capacidad de las familias para generar ingresos en el largo plazo; permite conocer los perfiles de pobreza de las poblaciones más deprimidas y es un instrumento útil para la planeación municipal, ya que la información que de éste se obtiene permite identificar las carencias de la población en materia educativa, calidad de la vivienda, ingreso y ocupación, y seguridad social. Sin embargo, el principal uso que se le ha dado es en la selección de beneficiarios para el régimen subsidiado de salud y para programas de vivienda. Actualmente, el DNP tiene en proyecto la consolidación de la información territorial, que inicia la depuración en el nivel departamental y luego en el nacional. Se esperaba, en abril de 2004, tener depurada la información de la totalidad de los departamentos.

### **Estadísticas para poblaciones particulares**

Estadísticas de niñez y juventud: desde 1992, el DANE viene utilizando como referentes de información aspectos conceptuales y metodológicos de la Encuesta Nacional de Hogares, ENH, en la formulación de investigaciones relacionadas con la problemática de la infancia. Entre ellas, se mencionan:

- Módulo en la ENH 1992 sobre la actividad laboral de niños y niñas entre 5 y 11 años y utilización del tiempo libre de los menores de 5 a 17 años.
- Encuesta sobre niñez y adolescencia, aplicada a una muestra de 13.000 hogares con niños y niñas entre 5 y 17 años de edad, en asocio con el DNP, el Ministerio de Salud, el ICBF y el Ministerio de Trabajo, sobre temas relacionados con: actividades en familia, vida sexual y reproductiva de los adolescentes, formas de premio y corrección, salud y seguridad social, y trabajo infantil y juvenil.
- Módulo en la ENH 1997 sobre trabajo infantil para personas de 5 a 17 años.

En noviembre de 2001 el DANE realizó la Encuesta nacional sobre trabajo infantil que generó información sobre las actividades escolares, económicas y no económicas de la población entre

<sup>32</sup> DANE, informe enviado a la CGR.

5 y 17 años, y en mayo de 2002, la Encuesta de Caracterización de la Población entre 5 y 17 años de Bogotá, D.C. estratos 1 y 2.

**Población de los resguardos indígenas:** el DANE la certifica semestralmente, y posee, para la población ubicada en resguardo, las PP 2003, 2004 y 2005 por pueblo indígena, departamento y municipio.

**Población habitante de y en la calle:** el DANE ha realizado tres censos: en Bogotá y Soacha (1999 y 2001, en cada caso) y Medellín (2002) son la base para la formulación y el seguimiento de políticas dirigidas a esta población.

**Población con discapacidad:** el DANE suscribió en 2001 un convenio de cooperación con el Ministerio de Educación Nacional, mediante el cual se elaboró el diseño metodológico, conceptual y operativo del Registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad, ajustado a los planteamientos y las directrices de la Organización Mundial de la Salud-OMS. En el segundo semestre de 2001 se realizó la Prueba Piloto del Registro, la cual se llevó a cabo en ocho municipios del país.

**Estadísticas para población desplazada:** el desplazamiento forzado ha sido un fenómeno constante en la historia moderna del país, que ha afectado la estructura sociodemográfica y la calidad de vida de la población. En los últimos años, las Organizaciones No Gubernamentales, ONG, la Iglesia y el mismo Estado, han venido diseñando e implementando herramientas metodológicas e instrumentos que permitan conocer y medir de manera válida y confiable la evolución del desplazamiento. Sin embargo, "las diferencias de criterio en lo conceptual, lo temporal y lo metodológico en el proceso de captura de la información, hacen que las cifras sobre este fenómeno difieran entre los distintos sistemas de información que manejan las ONG, la Iglesia y el Estado"<sup>33</sup>. "En esta materia no es posible realizar un censo, ya que el desplazado huye de la guerra, en muchos casos mimetizando su identidad como herramienta de supervivencia"<sup>34</sup>.

La Red de Solidaridad Social es la entidad estatal encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada-SNAIPD. A partir de 2001<sup>35</sup> pone en funcionamiento el Sistema Único de Registro-SUR, herramienta técnica que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características. La información que lo alimenta proviene del Registro Único de Población Desplazada en el cual se efectúa la inscripción de las declaraciones presentadas por los hogares y personas que buscan que el Estado Colombiano les reconozca la condición de desplazado. La página *web* de la entidad ([www.red.gov.co](http://www.red.gov.co)), ofrece el total de PD por género y edad y número de hogares a nivel departamental, a agosto de 2003.

El SUR consta de cuatro módulos: declaración<sup>36</sup>, valoración<sup>37</sup>, caracterización<sup>38</sup> y seguimiento<sup>39</sup>. La demanda y la necesidad de brindar mayor agilidad y robustez al Sistema han hecho necesaria

33 Tomado de la página [www.red.gov.co](http://www.red.gov.co)

34 Codhes, Boletín 35, septiembre 2000, pag 5.

35 "Debido a la inexistencia de un formato único para la toma de declaración y a la diversidad de concepciones en los procedimientos para la misma, mucha información tomada desde 1995 venía incompleta, lo que hace que muchas variables no presenten los datos esperados: «Sin Información». Hasta el año de 1999, la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior tuvo a su cargo el manejo del registro de población desplazada. La dinámica del desplazamiento y el proceso de atención a la población desplazada, la necesidad de introducir nuevas variables al manejo de la información y así enriquecer cualitativamente el sistema de registro. A partir del año 2000 se la información de desplazamientos masivos y se implementan los procedimientos para de los desplazamientos individuales".

36 Graba la información de todas las declaraciones que presenta la Población Desplazada ante los despachos responsables de recibir las declaraciones

37 Registra el resultado del análisis de la declaración que hacen los funcionarios de la Red de Solidaridad Social en las diferentes unidades territoriales según los criterios establecidos en la ley 387 de 1997 y en el decreto 2569 de 2000

38 Graba los datos de los potenciales beneficiarios de la atención estatal, una vez registrados.

39 Graba todas las ayudas que ha recibido la Población Desplazada por parte de la Red de Solidaridad Social o de cualquier entidad del Sistema, que brinde la ayuda.

su calificación permanente. Hoy se encuentran en fase de prueba los módulos correspondientes al manejo de desplazamientos masivos y su manejo lo cual, aunado al rediseño de los formatos de declaración y valoración, facilitará el acceso de las entidades del SNAIPD a información más completa, oportuna y de mayor calidad; elemento fundamental en la articulación de acciones y formalización de la Red Nacional de Información (página *web* de la red).

La ONG Codhes, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, crea a partir de 1995 el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos, Sides. Este tiene tres componentes: monitoreo, caracterización y se encuentra en desarrollo el de georreferenciación. Del componente monitoreo surgen las estadísticas de número de desplazados que se obtiene mediante fuentes contrastadas: a diario se revisan 33 periódicos del país para identificar posibles determinantes de desplazamiento y lugar de ocurrencia; luego, mediante una red de organizaciones amigas (284) y 150 organizaciones conectadas por redes, se sondean los eventos por municipio; las cifras reportadas por las instituciones se confirman con personeros, Procuraduría, Defensoría del Pueblo y, según criterios de expertos, se selecciona la fuente para tomar el número de desplazados. Los datos se consolidan trimestralmente; este valor se contrasta con los que reportan la Red de Solidaridad Social, el Centro Internacional de la Cruz Roja y el Sistema de la Conferencia Episcopal-Ruth, y se escoge como indicador el mayor valor entre las cuatro fuentes. Las estadísticas que genera se complementan con análisis e interpretaciones socio-políticas y antropológicas del fenómeno. Las cifras actualizadas a julio de 2003 y en el nivel departamental pueden ser consultadas en la página [www.codhes.org.co](http://www.codhes.org.co)

Para el módulo de caracterización, esta ONG, junto con el DANE, la RSS y la Pastoral Social, diseñaron un cuestionario para aplicarlo a la población desplazada. El Codhes selecciona algunos municipios y hogares para la aplicación del formulario. Las estadísticas generadas por la ONG son utilizadas por entidades estatales y no estatales en los análisis referidos a esta población.

El Secretariado Nacional de Pastoral Social, organismo dependiente de la Conferencia Episcopal de Colombia<sup>40</sup>, desarrolló el Sistema de Información sobre población desplazada por la violencia, Ruth. Este sistema responde a la necesidad de tener datos confiables sobre el número y características sociodemográficas de las familias y personas desplazadas por la violencia; así mismo, permite contar con datos sobre lugares de expulsión y recepción; causas y actores de expulsión; tipo de propiedad de la tierra y extensión de ésta; enfermedades, credo religioso y ayuda recibida, entre otros<sup>41</sup>. Funciona con el módulo de emergencia y divulga la información a través de boletines periódicos.

## Estadísticas del ICBF

El ICBF genera estadísticas de los diversos programas que ejecuta en cumplimiento de su misión<sup>42</sup>. Estas estadísticas provienen de los Sistemas de Información de Protección y

40 Tiene como objetivos impulsar la nueva evangelización de los grupos humanos afectados por los fenómenos migratorios, para promover sus derechos fundamentales y facilitar su integración en las nuevas comunidades de vida y de fe, respetando sus valores culturales

41 Tomado de la página *web* [pastoralsocialcolombia.org](http://pastoralsocialcolombia.org)

42 Entre los principales: hogares comunitarios de bienestar, hogares FAMI, hogares infantiles, lactantes y preescolar, jardines comunitarios, asistencia nutricional al escolar, desayunos infantiles, atención en medio familiar, atención a familias desplazadas por el conflicto y adopciones.

Adopciones<sup>43</sup>, Servicios<sup>44</sup>, Atención Socio-Legal<sup>45</sup>, Menús<sup>46</sup> y Metas Sociales y Financieras<sup>47</sup>, instalados en los centros zonales municipales en los que tiene presencia el ICBF, las regionales, agencias departamentales y la sede nacional. Las regionales consolidan la información y la envían a Bogotá. Se utilizan en la sede nacional por la Dirección Técnica, en las regionales por servidores públicos del Grupo Programático y en los centros zonales por profesionales designados por la coordinación del centro zonal. Sin embargo, "los diferentes grados de sistematización de las regionales, las múltiples plataformas tecnológicas, la obsolescencia de los equipos, la falta de recurso de programación limitan la generación oportuna de informes consolidados"<sup>48</sup>.

Es decir, se carece de un sistema de información gerencial y, pese a que se tiene información magnética de diez años atrás, no se cuenta con series históricas, ya que tampoco posee una bodega de datos ni criterios que permitan sistematizarlos. La administración actual está liderando un plan de acción dirigido a la centralización de las bases de datos y el mejoramiento de los sistemas de información, con un costo de \$7.000 millones para 2003.

### Estadísticas educativas

Se producen, desde 1933 de manera sistemática y continua. En 1978 se formaliza un Convenio entre el MEN y el DANE con el objeto de organizar, coordinar y mejorar la calidad de la información educativa. En 1994 se realizó la última etapa de rediseño de los formularios, de acuerdo con la Ley 60 de 1993 y la Ley General de Educación 115 de 1994, dando origen a los formularios C100<sup>49</sup> y C600<sup>50</sup>. Por medio de éstos, el DANE capta información censal anual por sector, zona, entidad territorial y calendario escolar. El universo de estudio es de 62.000 establecimientos de educación formal. A la fecha se cuenta con información definitiva de 2001 y 2002.

De otra parte, en la página *web* del Ministerio de Educación se pueden encontrar para departamentos y capitales, años 1999 a 2001, las estadísticas de matrícula por nivel y grupos de edad, coberturas brutas y netas, tasa de eficiencia, número de establecimientos educativos por sector, número de docentes por departamento, gasto en educación según las diferentes fuentes (Fondo Educativo de Compensación-FEC, Participación de los municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación-PICN, Recursos propios de los departamentos y municipios). Además, se encuentran documentos con los perfiles departamentales en los que se resume la evolución reciente de los principales indicadores y estadísticas del sector educativo en las entidades territoriales. Estos perfiles educativos incluyen las principales cifras de los niveles de educación

43 Esta aplicación permite el registro y control de la información de los niños y niñas que entran al Instituto por abandono y/o situación de peligro. Maneja también los procesos de adopción.

44 Registra los servicios relacionados con actividades de prevención como por ejemplo los hogares comunitarios, hogares infantiles y restaurantes escolares. Almacena información relacionada con unidades de servicio, contratos, entidades contratistas y liquidaciones. No captura información de usuarios.

45 Permite el registro y el seguimiento a las denuncias de problemática familiar (por ejemplo violencia intrafamiliar, denuncias de alimentos, etc.) que se atienden en los centros zonales. Es similar al aplicativo de protección, la principal diferencia es que en protección se registra la historia del niño y en atención sociolegal se registran familias.

46 Aplicación que analiza la composición de los alimentos y permite el diseño de menús balanceados. Apenas ahora se está empezando a implantar. Toma importancia para el eje de gestión "Nutriendo".

47 Permite el registro de metas sociales y financieras, cobertura de la población a atender y recursos en dos etapas: programación y ejecución.

48 Informe de la Subdirección de Sistemas de Información del ICBF a la CGR, octubre 2003.

49 Infraestructura y dotación de los establecimientos de educación formal.

50 Registro de Establecimientos, alumnos y docentes de preescolar, básica y media.

básica, media y superior. Cada documento contiene información sobre población y matrícula; cobertura, calidad, eficiencia, recursos financieros y sobre el desarrollo de los diferentes programas o proyectos que adelantan el Ministerio y los entes territoriales.

En cuanto a tecnologías de la información y comunicaciones (TIC), el DANE realizó la primera medición en 2002 –en relación con 2001– para captar la cobertura, acceso, infraestructura, contenido y aprovechamiento de estas tecnologías y su influencia en los sectores productivos industria, comercio, microestablecimientos, educativo (educación básica y superior), Estado y comunidad.

En relación con la calidad de la educación, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior-ICFES posee información relativa al Examen de Estado que presentan los estudiantes de grado 11 –requisito para el ingreso a la educación superior– cuyos resultados contribuyen a identificar fortalezas y falencias, y a reconocer las preferencias de los estudiantes.

El MEN aplica cada tres años las pruebas *Saber* a los estudiantes de grado quinto y noveno de todos los colegios del país, para identificar competencias matemáticas, comunicativas, científicas y ciudadanas, orientadas a proporcionar información a los colegios, que les permita elaborar programas de mejoramiento. Esta información está disponible en CD.

En cuanto a las estadísticas de educación superior, el ICFES generó hasta 2002 información institucional<sup>51</sup> de estudiantes matriculados, profesores y programas en los departamentos para las modalidades técnica profesional, tecnológica y universitaria. A partir de septiembre de 2003, éstas estadísticas están a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se publican anualmente en informes anuales que pueden ser consultados en la página *web* de la Entidad.

La Ley 30 de 1992 creó el Sistema Nacional de información de la Educación Superior-SNIES, hoy a cargo del Ministerio de Educación Nacional, el cual tiene como objetivo "divulgar información para orientar a la comunidad sobre calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del Sistema." Puede ser consultado en la página *web* del Ministerio.

El ICETEX genera estadísticas de número de créditos asignados para pregrado y el monto de los mismos en los departamentos, actualizados a 2003; total de beneficiarios, 1998-2002, de becas internacionales otorgadas a Colombia por país oferente; y resumen anual a 2000, por regional, de Programas en Administración-PA<sup>52</sup>. Los PA son recursos financieros que se entregan en administración al ICETEX, para ser orientados a la formación y la capacitación del recurso humano requerido para el desarrollo de la empresa, región, localidad, sector o gremio, o grupo poblacional de interés.

## **Estadísticas de salud y seguridad social**

La información de cotizantes al Sistema General de Pensiones proviene de diversas fuentes: el Ministerio de Protección Social (Minprotección), la Superbancaria, el Instituto de Seguros Sociales-ISS y Cajanal, entre otros. La información sobre pensionados actuales se obtiene del Ministerio de Hacienda, el ISS, el Ministerio de Protección social, Fondo del Magisterio, Fondo de Pensiones Públicas del Orden Nacional (FOPEP). Los sistemas públicos de información al respecto son incompletos y descoordinados, en parte por la multiplicidad de regímenes.

51 Tanto para el sector público como para el privado

52 Se pueden consultar en la página *web*:[www.icetex.gov.co](http://www.icetex.gov.co)

En salud, se cuenta con el subsistema de información del Fondo de Solidaridad y Garantías Fosyga, a cargo de Minprotección. Esta cartera avanza en la conformación de la base de datos única de afiliados a salud, en la cual se incluyen los regímenes contributivo, subsidiado y especial. También ha conformado la base de datos de prestadores de salud del país y, respecto a la información de morbilidad, el Ministerio se encuentra realizando seguimiento y control a las Entidades administradoras de planes de beneficios con el fin de mejorar la calidad y la cobertura de la información.

Otra fuente importante de información es la Encuesta Nacional de Demografía y Salud que realiza cada cinco años Profamilia desde 1990. Ésta proporciona información en el nivel nacional, urbano-rural y para las cinco regiones geográficas de Colombia, sobre condiciones habitacionales de la vivienda; composición del hogar; afiliación al sistema de seguridad social; personas enfermas y/u hospitalizadas en el último mes; historia reproductiva de la mujer; atención materna, inmunización de niños; mortalidad infantil; peso y talla de mujeres y niños, entre otros.

Por su parte, el DANE incluyó un módulo de salud en la Encuesta Nacional de Hogares, de marzo de 2000, encaminada a determinar la cobertura de la seguridad social en salud en sus diferentes regímenes; establecer el alcance de los servicios complementarios de salud, y obtener información sobre el uso de los servicios de la red hospitalaria pública y privada. Los principales resultados pueden ser consultados en el boletín estadístico 571 de octubre de 2000.

En adición, mediante convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo, construirá un sistema de cuentas satélites integradas a las cuentas nacionales, que permitirá incluir indicadores relacionados con las actividades de salud y seguridad social.

Por último, el Instituto Nacional de Salud publicó el documento *Situación de la Salud en Colombia 2002*, en el que presenta una serie de estadísticas relacionadas con el tema, provenientes de distintas fuentes y referidas a diferentes años. Algunas de ellas son estimaciones efectuadas por el mismo instituto y no han sido ajustadas.

### **Estadísticas de presupuesto y gasto en el sector social**

La principal fuente de información de carácter oficial la constituyen las bases estadísticas del proyecto de presupuesto, ley de presupuesto y ejecución presupuestal, reportadas por el Ministerio de Hacienda. Éstas contienen información por entidad y en ellas no se presenta una clasificación funcional del gasto, si bien existe una definición de gasto social: "Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión"<sup>53</sup>. La forma como se presenta el anexo social<sup>54</sup> en los proyectos y leyes de presupuesto no permite un acercamiento a la medición de tal concepto.

La Misión Social del DNP generó de 1990 a 1999 una serie del gasto social con base en la información del DANE y la CGR. El DANE utilizó hasta 1999 la información de ejecución

53 Decreto 111 de 1996, artículo 41.

54 Para la elaboración del Mensaje Presidencial que respalda el proyecto de presupuesto 2004, se elaboró una clasificación funcional del gasto, de tal manera que para cada Entidad se puede saber cuánto recurso de ella se destina a: Educación, salud, agua potable, cultura y deporte, vivienda, trabajo y seguridad social. Sin embargo, la información que proporcionó el Ministerio de Hacienda a la Contraloría no permite establecer cuáles son los rubros que hacen parte de cada denominación.

presupuestal de las entidades públicas, pero por falta de recursos no continuó alimentando esta base. En la actualidad utiliza las Cuentas de Planeación y Presupuesto (clase cero) adoptadas por la Contaduría General de la Nación. Sin embargo, dichas cuentas no presentan el nivel de desagregación que manejaba el DANE, y la cobertura territorial no es total.

Otra fuente la constituye la base de información de Estadísticas Fiscales Territoriales de la CGR<sup>55</sup>. Sin embargo, los datos anteriores a 2001 presentan inconsistencias y baja cobertura en el nivel municipal. A partir de 2002 se presentó un cambio en la forma de captura de la información y se modificó la desagregación de las cuentas a partir de la normatividad vigente. Se cuenta con información de ingresos y gastos a 2002 para departamentos y capitales, con una desagregación hasta de 15 dígitos. Para 2004 se espera, además de la información del nivel territorial, la correspondiente a las entidades oficiales, y de deuda, para entes territoriales y entidades públicas.

En cuanto a la distribución del Sistema General de Participaciones a los municipios, departamentos y resguardos indígenas, se encuentra en los Conpes sociales, particularmente, para 2002, el 057 y para 2003, el 068. A estos documentos, se puede acceder por la página *web* del DNP.

En la actualidad, el DNP, con apoyo de la Cooperación Alemana al Desarrollo GTZ, lidera el programa Mejor Gestión de los Departamentos con participación del DANE, la Contaduría General, la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Protección Social, la Supersalud y la Federación de Municipios, programa que busca la unificación de las cuentas de presupuesto. En este proyecto, la CGR ha jugado un papel importante y a su vez se ha beneficiado por la identificación de problemas que hoy día está corrigiendo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encuentra desarrollando el programa para el fortalecimiento del Sistema de Información Financiera Territorial, SIFT, cuyo objetivo es la generación y la difusión de información financiera territorial confiable, oportuna y completa, con el fin de reforzar la capacidad de seguimiento fiscal y financiero de las entidades gubernamentales del nivel central. En este propósito lleva cinco años desarrollando el FOSIT<sup>56</sup>, con una inversión de 10 millones de dólares<sup>57</sup>, que tiene dos componentes: el SIFT de la Contaduría General de la Nación y el Sistema de Gestión Financiera Territorial, SGFT, como apoyo a las administraciones financieras territoriales. Hasta la fecha no tiene resultados definitivos<sup>58</sup>.

## Condensación y análisis de las estadísticas sociales

El Sistema de Información Sociodemográfico, SISD, desarrollado por el DNP desde 1992 con el apoyo de UNFPA y Unicef, constituye un sistema de indicadores sociales para la planificación del

55 Sustentada legalmente en artículo 268 de la Constitución Nacional, artículo 41 de la Ley 42 de 1993 sobre certificación de las finanzas del Estado, Ley 617 de 2000 certificación de los ingresos corrientes de libre destinación y resoluciones 5289 y 5375 de la CGR

56 Programa para el fortalecimiento del sistema de información financiera territorial.

57 Contrato préstamo BID No. 1053/OC-CO-BID con contrapartida del gobierno nacional del 40%

58 Para 2004, el Ministerio de Hacienda tiene presupuestados \$6.900 millones para asistencia técnica, capacitación y apoyo al desarrollo de sistemas de información para el mejoramiento y fortalecimiento institucional de las entidades territoriales, para este mismo programa en 2003 se destinaron \$2.000 millones

desarrollo<sup>59</sup>. Es una herramienta construida con el objetivo de orientar los procesos de toma de decisiones y de planeación en áreas sociales estratégicas en los niveles nacional, regional, departamental y municipal.

Permite, además, conocer el estado de calidad de vida de la población en dichos niveles geográficos y determinar en dónde y en qué sectores se concentran sus mayores carencias; base para la formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo en áreas como educación, salud, servicios públicos.

El Sistema de Indicadores Socio-demográficos, SISD, se concibió como la articulación de tres componentes:

**El Banco de Fuentes Primarias de Información-BFP:** constituye un subsistema en el cual el usuario puede consultar y procesar la información en el nivel de registro, a través de módulos y variables de las diferentes fuentes, teniendo en cuenta unidades de análisis como: vivienda, hogar, persona, ocupado, desocupado, inactivo, y otras.

**El Sistema de consulta de información social-SISD:** a través del cual se enlaza toda la información de los distintos sectores y permite la obtención de los datos de las diferentes fuentes, áreas geográficas y otras desagregaciones.

**Las herramientas de análisis y difusión:** publicaciones periódicas destinadas a divulgar la información del sistema. En lo posible, contienen interpretaciones y análisis de las relaciones existentes entre las series.

**Fuentes de información:** el SISD cuenta con la colaboración de diferentes instituciones, de las cuales se obtiene la información básica para diseñar los indicadores. Las fuentes principales son DANE, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Desarrollo, Ministerio de Hacienda, Icfes, Profamilia, Ministerio de Educación, Icetex y Contraloría General de la República. La alimentación se hace con base en publicaciones y archivos magnéticos proporcionados por las entidades. A partir de estos insumos, gran parte de la información se transforma en indicadores y series temporales adecuadas al marco analítico del Sistema.

Adicional a los componentes propuestos, se ofrece una dirección en Internet: [www.dnp.gov.co/sisd/](http://www.dnp.gov.co/sisd/), en donde se incorporaron los instaladores del SISD.

En este momento la actualización de algunos indicadores del SISD se enfrenta con dos situaciones:

1. En general los indicadores municipales se obtienen a través de información censal y por tanto, se encuentran desactualizados.
2. Los indicadores departamentales se obtienen básicamente de la Encuesta de Hogares del DANE.

<sup>59</sup> Es de anotar que desde 1995 el DANE desarrolla el Sistema de Información Municipal Territorial-Simte como parte del programa de apoyo territorial del Plan de Desarrollo 1994-1998 para definición, consulta y actualización de estadísticas, así como la construcción y el manejo de indicadores estratégicos para los sectores de Educación, Salud, Agua potable, Finanzas Públicas territoriales, Demográfico, Económico y Vivienda. Sin embargo, este proyecto se estancó desde su creación por falta de recursos y se reinició en 2001; actualmente se ha instalado en diez departamentos y en 150 municipios. Su fortaleza se encuentra en un módulo de diseño estratégico que permite a los entes territoriales elaborar sus propios indicadores.

Desde 1996 hasta 2000, el problema que generalmente presentaba su cálculo era la poca representatividad de la muestra en algunos departamentos, o que la muestra no permitía muchas desagregaciones. En este momento, por el cambio de metodología de dicha encuesta, no ha sido posible obtener indicadores departamentales que tengan que ver con variables de vivienda, porque este módulo no se incorporó en la nueva encuesta. Igualmente, la tendencia de los indicadores que se venían calculando para otros sectores (educación) se ha visto afectada, presentando un comportamiento irregular.

El SISD se complementó desde 1994 hasta diciembre de 2001 con la publicación de boletines con temática social específica en cada número. Por falta de recursos no se continuó con su producción.

**Diagnóstico de algunas de las investigaciones referidas a lo social, de los sistemas de información del ICBF y del Sistema de Información Sociodemográfico SISD.**

Las siguientes tablas sintetizan el estado actual de las investigaciones que llevan las entidades oficiales.

Cuadro 4.1

**Estadísticas Demográficas**  
**Censo Nacional de Población y vivienda, Entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos y/o aportes de la Investigación	Principales problemas
<p>Los principios básicos de la operación censal son: Universalidad, por su cobertura geográfica y poblacional total. Es decir, incluye todas las viviendas, todos los hogares y todas las personas residentes habituales, que se encuentran en todo el territorio nacional. Igualmente, incluye la población institucionalizada en lugares especiales de alojamiento.</p> <p>Empadronamiento individual, porque cada vivienda, cada hogar y cada persona, son registrados o empadronados por separado. Simultaneidad, porque todas las personas y todas las viviendas son empadronadas durante un mismo período preestablecido. Por lo mismo, se ha definido que el censo se lleve a cabo en un solo día con inmovilización de la población en las cabeceras municipales; y, en el área rural, debido a su extensión, se ha determinado un periodo de tiempo sucesivo, de varias semanas, en función de la extensión del municipio.</p> <p>Periodicidad definida, con el fin de registrar los cambios de la población y las condiciones en que habitan, cuáles de sus características han variado y cuáles se han mantenido, y, de acuerdo con recomendaciones internacionales, el censo debe realizar con cierta regularidad, por lo menos cada diez años.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporcionar información confiable y oportuna sobre el volumen, la composición y las características de la población, sus hogares y viviendas, según diferentes niveles de desagregación territorial, como insumo para todos los organismos públicos y privados del país.</li> <li>• Aportar la información necesaria para la distribución territorial de los recursos de inversión social, a través del sistema General de Participaciones y la representación política territorial y nacional.</li> <li>• Proveer la información para la evaluación y la actualización de los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas de la población, y la actualización del mapa de pobreza captado en 1993.</li> <li>• Actualizar y normalizar la cartografía urbana y rural del país como base para la ejecución del censo, para la realización de otros censos o encuestas específicas y para la actualización del Marco Geoestadístico Nacional.</li> <li>• Aportar información sociodemográfica para identificar, focalizar y analizar las características y las condiciones de vida de los grupos étnicos del país.</li> <li>• Producir información demográfica básica para la elaboración de proyecciones de población y para actualizar los marcos muestrales de las encuestas especializadas, que se realizan en el país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Periodicidad:</b> lo ideal es que se realice cada diez años.</li> <li>• <b>Cobertura:</b> Nacional, cabecera- resto. Departamental: cabecera- resto Municipal: Cabece- ra-resto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A través del censo se establece el volumen, la dinámica, la composición y la distribución espacial de la población, así como las condiciones de su reproducción (mortalidad y fecundidad) y los factores económicos, sociales y culturales con ella asociados. Ello permite no sólo cuantificar y calificar el comportamiento de la demanda por bienes y servicios (educación, salud, vivienda, empleo, etc.) sino, también, planificar oportunamente la satisfacción de la misma.</li> </ul> <p>Los datos censales facilitan la construcción de los indicadores sobre Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de los hogares y la población, además permite cuantificar para todos los municipios del país, incluidas sus zonas urbanas y las rurales, los volúmenes de población y los niveles de pobreza y miseria existentes. Así como los factores asociados a ellos.</p>	<p>No es una política de Estado y su realización depende de la asignación de recursos del gobierno de turno.</p>

**Fuente:** Elaborado por la DES-Social, con base en informe de DANE Dirección de Censos y Demografía a CGR

Cuadro 4.2

**Estadísticas demográficas**  
**Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales, entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la Investigación	Principales problemas
Los registros vitales son estadísticas continuas que recogen información sobre nacimientos, defunciones y matrimonios; permiten contar con un flujo de información que revela los cambios ocurridos en los niveles y patrones de mortalidad, fecundidad y nupcialidad, proporciona así una visión dinámica de la población, como complemento al enfoque estático que proveen los censos. Actualmente el Sistema de Estadísticas Vitales está orientado a incluir los nacimientos y las defunciones fetales y no fetales, esperando que en el futuro se consideren los demás hechos vitales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mantener actualizadas las estadísticas de nacimientos y defunciones.</li> <li>· Diseñar, llevar a cabo y evaluar, mediante coordinación interinstitucional, el Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales del país, de manera que, al responder a las características y necesidades de Colombia, se constituya en una herramienta eficiente y útil, para suministrar información estadística a los diferentes usuarios.</li> </ul>	<p><b>Periodicidad Anual:</b> información de nacimientos y defunciones. La más reciente se refiere al tercer trimestre de 2002 con carácter preliminar.</p> <p><b>Cobertura:</b> nacional, departamental y municipal</p>	Respecto de las muertes fetales, a raíz de la implantación del nuevo Sistema, este tipo de eventos se comenzó a obtener a través del Certificado de Defunción único para las defunciones fetales y no fetales, lo que ha venido incrementando su captación. La recolección de la mortalidad materna ha tenido un notable mejoramiento desde la implantación del Sistema	Asignación presupuestal baja e inoportuna. El Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales presenta deficiencias de oportunidad y cobertura, las que son diferenciales según regiones del país, bien sea por las características topográficas que hacen difícil el acceso a estas zonas o por la situación de orden público que se vive en gran parte de los municipios y que entorpece el buen funcionamiento del sistema. Alto subregistro, y múltiples inscripciones del mismo evento por factores administrativos y jurídicos

**Fuente:** Elaborado por la DES-Social, con base en informe de DANE, Dirección de Censos y Demografía a CGR

**Estadísticas demográficas**  
**Proyecciones de población, entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la Investigación	Principales problemas
"Proyección de Población", conjunto de resultados provenientes de cálculos relativos a la evolución futura de una población, partiendo de ciertos supuestos respecto al curso que seguirá la fecundidad, la mortalidad y las migraciones[1]. Se define como "previsión demográfica o proyección predictiva", cuando esta basada en hipótesis muy probables sobre el comportamiento futuro de los fenómenos demográficos". Esto último, sólo es posible en proyecciones de muy corto plazo.	Las proyecciones de población tienen por objeto proporcionar información sobre la dinámica demográfica histórica, y perspectivas de las poblaciones Humanas, en términos de su tamaño, su distribución espacial y sus principales características. Con ellas se proporcionan datos sobre el tamaño de los diferentes grupos de población y sus características de edad y sexo.	<b>Periodicidad:</b> Cada vez que se realiza un censo de población se actualizan las proyecciones de población. <b>Cobertura:</b> Nacional, cabecera-resto; Departamental, cabecera-resto; municipal	Se utilizó para generar las proyecciones el "Modelo de los componentes" de amplia utilización en el nivel mundial. Se caracteriza porque además de las cifras de población por sexo y edad, produce una amplia y detallada gama de indicadores sociodemográficos, así como otros insumos que son de gran utilidad para desarrollar labores de planificación, en los más variados campos de actividad.	Hay indicios y manifestaciones de que las cifras sobre proyecciones municipales de población de Colombia, elaboradas por el DANE hacia el año 1997, no están reflejando la realidad demográfica de algunos municipios; esto por circunstancias asociadas a factores relacionados con las condiciones socio-políticas que han alterado la evolución normal de la población radicada en dichos entes territoriales y de las bases estadísticas sobre las cuales se ha sustentado su elaboración, que en esencia son los datos del censo de 1993. Factores bien conocidos relacionados con las condiciones socio-políticas han tenido un enorme impacto sobre los procesos de las migraciones internas, incluido el desplazamiento forzado, que han alterado la dinámica histórica de los procesos demográficos de los entes territoriales municipales.

**Fuente:** Elaborado por la DES-Social, con base en informe de DANE, Dirección de Censos y Demografía a CGR

**Estadísticas educativas  
C600 y C100, entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la Investigación	Principales problemas
Es un censo de periodicidad anual dirigido a todos los establecimientos de educación formal que existen en el país. Oficiales o no oficiales, urbanos y rurales, en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media. La información de educación se recoge a través de dos formularios, C-600: "Registro de establecimientos, alumnos y docentes de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media". C-100: infraestructura y dotación de los establecimientos de educación.	<p>Proporcionar información básica para formular políticas, planear y administrar la educación en cada una de las instancias administrativas del país (núcleo educativo, municipio, departamento y nación).</p> <p>Contar con información estadística de cobertura y calidad.</p> <p>Producir el directorio de establecimientos educativos.</p> <p>Proveer información sobre alumnos, docentes por jornadas en los establecimientos de educación en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media.</p> <p>Proveer información sobre planta física y dotaciones de los establecimientos.</p>	<p><b>Periodicidad:</b> Anual</p> <p><b>Cobertura:</b> Nacional, departamental y municipal</p>	Frente a los problemas generados se han tomado los siguientes correctivos: Cultura estadística de rendición de información ha mejorado; se unificó en el nivel nacional el formulario, la metodología, los manuales de diligenciamiento y de crítica y codificación; Se conformó un sistema de seguimiento y control, un módulo de consistencia y un directorio de Instituciones educativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demoras en la entrega de la información por parte del sector educativo, lo cual retrasa los procesos de: actualización de directorios, crítica-codificación, grabación, consolidación, depuración y procesamiento.</li> </ul> <p>En cuanto a la recolección: Las Secretarías de Educación no cumplen los cronogramas establecidos para la entrega de los formularios y directorios actualizados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En calidad: El diligenciamiento y la corrección de cuatro (4) originales de cada censo es dispendioso e incrementa la probabilidad de error en el diligenciamiento, la información puede variar de un original a otro.</li> </ul> <p>No todos los establecimientos reportan información en un año determinado y antes de la Ley 715 de 2001 no existía una herramienta jurídica para sancionar la no rendición de la información o la mala rendición de la misma.</p> <p>Hay carencia de recursos necesarios para prestar asesoría a Secretarías de Educación, Directores de Núcleo y Establecimientos Educativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En cuanto a la oportunidad: procesos de grabación, consolidación e imputación de la información son lentos por parte del DANE.</li> <li>• En lo referente a la pertinencia: Para el año 2004 es necesario rediseñar los formularios y la estrategia de la investigación, según acuerdo interinstitucional.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por Des-Social, con base en informe de DANE, Dirección de Censos y Demografía a CGR

Cuadro 4.5

**Estadísticas educativas**  
**Sistema Nacional de Educación Superior-SINES, entidad responsable: Ministerio de Educación Nacional**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la Investigación	Principales problemas
Sistema creado para divulgar información que oriente a la comunidad sobre calidad, cantidad y características de las instituciones y programas de la Educación Superior.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Incrementar el conocimiento por parte de los usuarios y de la sociedad en general, acerca de las condiciones internas de operación de las instituciones.</li> <li>- Mejorar el proceso de toma de decisiones por parte de los aspirantes a los diferentes programas académicos que se ofrecen.</li> <li>-Apoyar los procesos de autoevaluación y acreditación existentes en el país.</li> <li>-Implementar la pertinencia de las actividades de las instituciones.</li> <li>-Ofrecer información adicional sobre los mercados laborales.</li> </ul>	<p><b>Periodicidad:</b> Continuo  <b>Cobertura:</b> Nacional</p>	Es una herramienta de gestión que facilita la planeación, la toma de decisiones y el seguimiento y el control de las instituciones. Es, a su vez, considerado como un instrumento idóneo para realizar el monitoreo del sistema de Educación Superior y de intervención en el mercado, para hacerlo más transparente.	Después de casi cinco años de funcionamiento, el SINES presenta serias inconsistencias en la calidad de la información y en su sistematización. Aun más importante, la información de carácter estadístico no se puede obtener oportunamente y es insuficiente para la formulación de políticas públicas.

**Fuente:** Elaborado por la DES-Social, con base en informe de DANE, Dirección de Censos y Demografía a CGR

Cuadro 4.6

**Estadísticas de salud**  
**Estadísticas de morbilidad. Entidad responsable: Ministerio de Protección Social**

Descripción	Objetivos cobertura	Periodicidad y Investigación	Aciertos de la problemas	Principales
De 1938 a 1978, el DANE fue la entidad responsable del procesamiento y la publicación de las estadísticas de salud en el país(1). A partir de 1978, el Ministerio de Salud se encargó de todo: producción de la información del sector, de los comportamientos organizacionales y de los recursos humanos, físicos y financieros del sector.	Procesar y publicar las estadísticas de salud	<b>Periodicidad:</b> anual  <b>Cobertura:</b> nacional departamental y municipal		Desde 1997 no se tiene información de morbilidad, ni infraestructura. Los registros se encuentran repesados y no están validados

(1) Produjo estadísticas de consulta externa (1938-1976); egresos hospitalarios (1938-1977); registros de organismos de salud (1976-1982); estadísticas de vacunación (1935-1974) y estadísticas de movimiento asistencial en asilos y orfanatos (1938-1977).

**Fuente:** Elaborado por Des-Social, con base en informe de DANE, Dirección de Metodología y Producción Estadística a CGR

**Estadísticas de fuerza de trabajo  
Encuesta Continua de Hogares. Entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la investigación	Principales problemas
A comienzos de 1970, el DANE emprendió el programa Encuesta Nacional de Hogares (ENH), un sistema de muestras de propósitos múltiples, mediante el cual se investigan los hogares para obtener datos y estimaciones intercensales, capaces de producir estadísticas básicas relacionadas con la situación demográfica, social y económica de la población colombiana.	Proporcionar información básica sobre el tamaño y la estructura de la fuerza de trabajo (empleo, desempleo e inactividad) de la población del país y de algunas variables sociodemográficas.	<b>Cobertura:</b> Desde enero de 2000, la encuesta continua se está aplicando en trece (13) ciudades con sus áreas metropolitanas: Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Pasto, Pereira, Cúcuta, Villavicencio, Ibagué, Montería y Cartagena, las cuales conformarán el nuevo sistema de encuestas a hogares, el total nacional, cabecera, resto para las cinco grandes regiones.	A partir de 1996 se puso en marcha un plan tendiente a mejorar la calidad, oportunidad y precisión de las estadísticas de empleo provenientes de la Encuesta de Hogares trimestral o transversal. Para el efecto, se revisaron y actualizaron los conceptos y definiciones de las diferentes variables del mercado laboral (empleo, subempleo, informalidad, desempleo); se optimizaron los procesos y procedimientos operativos y de procesamiento; y, se hizo la incorporación de la cartografía digitalizada para el planeamiento y ejecución de los operativos de campo. El proceso culmina con la adopción del "Sistema de Recolección Continuo" y la actualización de la metodología de la encuesta.	Se requiere actualizar el marco muestral y ampliar el tamaño de la muestra.

**Fuente:** DES-Social, con base en informe del DANE, Dirección de Metodología y Producción Estadística a CGR

Cuadro 4.8

**Estadísticas del ICBF**  
**Sistema de Información del ICBF. Entidad responsable: ICBF**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la investigación	Principales problemas
<p>El ICBF cuenta para la generación de estadísticas relativas a su misión con los siguientes Sistemas de Información: de Protección y Adopciones, Servicios, Atención Socio-Legal, Menús y Metas Sociales y Financieras.</p> <p>Se encuentran instalados en los centros zonales, las regionales, agencias y la sede nacional.</p>	<p>Obtener Información que permita la toma de decisiones en el nivel central.</p>	<p>Nacional</p>	<p>En 2003 se realizó la evaluación del sistema para tomar los correctivos necesarios para el mejoramiento del mismo.</p>	<p>No es clara la estrategia en sistemas de mediano plazo.</p> <p>Algunos procesos se realizan manualmente.</p> <p>La funcionalidad de los sistemas actuales no cubre nuevos requerimientos de la institución.</p> <p>Plataforma tecnológica incompleta.</p> <p>Subsistemas no integrados</p> <p>Arquitectura de almacenamiento de datos no apropiada.</p> <p>Flujo de información inadecuado.</p> <p>No existe un sistema de información gerencial y bodega de datos.</p> <p>Falta de recurso humano, físico y técnico.</p> <p>Información inoportuna e incompleta.</p>

Fuente: DES-Social, con base en información de la Subdirección de Información del ICBF a CGR

**Otras investigaciones**  
**Encuesta de Calidad de Vida. Entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la investigación	Principales problemas
<p>Permite obtener información sobre las variables que determinan la calidad de vida de los hogares y personas del país. A partir de noviembre de este año se cuenta con los resultados de la ECV 2003. Anteriormente se realizaron la de Pobreza y Calidad de Vida en 1991, para Bogotá; la Encuesta Nacional de Calidad de Vida-ENCV en 1993, con cobertura nacional, cabecera-resto y para las cuatro principales ciudades; y la ENCV 1997, con cobertura nacional y regional.</p>	<p>Medir en forma actualizada las condiciones socioeconómicas de la sociedad colombiana y permitir la descripción y el análisis de la estructura social.</p> <p>Constatar la incidencia de la pobreza y la relevancia que en dicha incidencia tienen los distintos factores componentes. La encuesta debe facilitar la formulación de políticas y el diseño de acciones destinadas a reducir los niveles de pobreza.</p> <p>Examinar resultados de algunos de los programas sociales y coadyuvar en su monitoreo y evaluación.</p> <p>Examinar el efecto que la coyuntura económica ha tenido sobre los indicadores sociales y permitir la identificación de nuevos grupos vulnerables.</p>	<p><b>Periodicidad:</b> Cada cinco años.</p> <p><b>Cobertura:</b> Nacional, Regional.</p> <p>La de 2003 tiene cobertura para Bogotá por localidad.</p>	<p>Su realización ha sido posible gracias a una buena gestión y trabajo coordinado con las diferentes entidades financiadoras.</p>	

**Fuente:** DES-Social, con base en informe del DANE, Dirección de Metodología y Producción Estadística a CGR

**Otras investigaciones**  
**Encuesta de Ingresos y Gastos. Entidad responsable: DANE**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la investigación	Principales problemas
El DANE ha realizado cinco Encuestas de Ingresos y Gastos. Las tres primeras corresponden a los años de 1953, 1970 y 1971-1972, la cuarta 1984-1985 y la última 1994-1995.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualizar la canasta de bienes y servicios y el sistema de ponderaciones derivados del gasto mensual para la estructura fija y flexible del Índice de Precios al Consumidor, para el seguimiento de precios.</li> <li>• Suministrar la información para conformar las cuentas de los hogares en el sistema de cuentas nacionales.</li> <li>• Obtener información para la selección de la canasta básica de bienes y servicios y para el cálculo de líneas de pobreza e indigencia.</li> <li>• Obtener información para calcular elasticidades precio e ingreso de la demanda.</li> </ul>	<p><b>Cobertura:</b> Las tres primeras, con una cobertura para las siete principales ciudades. La cuarta cobertura para las quince principales ciudades. La última con cobertura para las 23 ciudades capitales. Mediciones de este tipo para las zonas rurales son inexistentes.</p>	Metodológicamente se destacan dos innovaciones para la próxima encuesta: implementación de operativos continuos, e inclusión del sector rural.	Actualmente existen restricciones de tipo presupuestal que impiden desarrollar esta investigación, pese a que su fase de preparación y alistamiento se terminó satisfactoriamente.

**Fuente:** DES-Social, con base en informe del DANE, Dirección de Metodología y Producción Estadística a CGR

**Otras investigaciones**  
**Sistema de Información Socio-Demográfico SISD. Entidad responsable: DNP**

Descripción	Objetivos	Periodicidad y cobertura	Aciertos de la investigación	Principales problemas
<p>El SISD lo desarrolló la División de Planeación del DNP en 1992, con el apoyo de UNFPA y UNICEF, para el diseño y la puesta en ejecución de un sistema de indicadores sociales para la planificación del desarrollo y que hoy está a cargo del grupo de Calidad de Vida e Impacto de los programas sociales del DNP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Facilitar el seguimiento de las dimensiones que expresan el progreso general de la sociedad.</li> <li>•Ayudar a precisar el estado y las tendencias de evolución del nivel de vida de los distintos sectores sociales y en especial de aquellos que se encuentran en situación más desfavorable.</li> <li>•Contribuir a determinar políticas y programas sociales sobre los niveles de vida.</li> <li>•Servir de apoyo en la elaboración, la formulación, la implantación y la evaluación de los programas y proyectos sociales.</li> <li>•Apoyar la conformación de los sistemas de información en las áreas sociales en el nivel regional.</li> <li>•Promover el desarrollo de la información y la investigación socio-demográfica para la planeación.</li> <li>•Contribuir a la participación ciudadana a través de la mayor accesibilidad y transparencia de la información social.</li> </ul>	<p><b>Cobertura:</b> nacional, departamental, municipal según las diferentes fuentes de información.</p>	<p>Es el único sistema que a la fecha recopila y procesa información social de los diferentes niveles territoriales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. En general los indicadores municipales se obtienen a través de información censal y se encuentra desactualizada.</li> <li>2. Los indicadores departamentales se obtienen básicamente de la Encuesta de Hogares del DANE:</li> </ol> <p>Desde 1996 hasta 2000, el problema que generalmente presentaba su cálculo era la poca representatividad de la muestra en algunos departamentos, o que la muestra no permitía muchas desagregaciones.</p> <p>En este momento, por el cambio de metodología de dicha encuesta, no ha sido posible obtener indicadores departamentales relacionados con variables de vivienda, porque este módulo no se incorporó en la nueva encuesta. Igualmente, la tendencia de los indicadores que se venían calculando para otros sectores (educación), se ha visto afectada, presentando un comportamiento irregular.</p>

**Fuente:** DES-Social, con base en informe del DANE, Dirección de Metodología y Producción Estadística a CGR

**Anexo 1**

<b>Módulos</b>	<b>Etapa</b>	<b>Cobertura</b>
Medios de búsqueda y consecución de empleo	II trimestre 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Sector informal	II trimestre de 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales)
Razón de retiro del último trabajo	I trimestre de 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Datos de la vivienda	III trimestre de 2002 y I y II trimestre 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Datos del hogar	III trimestre de 2002 y I y II trimestre 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Producción exclusiva para el autoconsumo	III trimestre 2002	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Módulo de algunos gastos y consumo de hogares	I y III trimestres de 2002 y 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Migración	I trimestre de 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Módulo de estabilidad laboral	II semestre de 2002 y 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Módulo sobre prestaciones sociales	II semestre de 2002 y 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Inactivos (razón por la que dejó de trabajar, razón para dejar de buscar trabajo)	I trimestre de 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Módulo en profundidad de subempleo	IV trimestre de 2002	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Labores de los menores	I trimestre de 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)
Deserción escolar	I trimestre de 2003	Trece ciudades y áreas metropolitanas, total nacional (cabeceras municipales, centros poblados y área rural dispersa)

**Fuente:** DES-Social, con base en informe del DANE, Dirección de Metodología y Producción Estadística a CGR

## **Conclusiones**

Las estadísticas sociales son indispensables para la formulación, la planeación, la supervisión, el ajuste y la evaluación de políticas.

A pesar de la normatividad existente relacionada con la generación de estadísticas y sistemas de información, las estrategias para fomentar su desarrollo, implantación y sostenibilidad no se encuentran vinculadas a las políticas económicas y sociales, no se les da carácter prioritario, y su generación se ve afectada por factores administrativos, operativos y económicos.

La abundancia de consideraciones legales sobre los sistemas de información que deben adelantarse, dificulta su coordinación, operatividad y consolidación y diluye las responsabilidades en la materia.

La ausencia de cultura estadística en la población y factores geográficos y de orden público afectan la calidad de las fuentes de información.

Se requiere la inversión de recursos a largo plazo, garantía de flujo de los mismos para las investigaciones ya establecidas, así como mayor autonomía presupuestal y administrativa del ente estadístico nacional, para facilitar la consolidación del sistema estadístico y la divulgación de la información.

Las estadísticas demográficas y de educación presentan serios problemas. La falta de presupuesto o su inoportuna asignación para las investigaciones que las generan, frena los procesos y, con ello, su cobertura y oportunidad.

La realización de un nuevo Censo Nacional de Población y Vivienda es el reto inmediato para la determinación de los cambios operados desde 1993 en las características y condiciones de vida de la población, para la evaluación de las políticas adelantadas y la actualización de los indicadores sociales básicos en la concepción de nuevos derroteros.

Los sistemas de información del ICBF y de Educación Superior no son funcionales, tienen plataformas tecnológicas obsoletas y flujos de información inadecuados. Además, la información de carácter estadístico no se puede obtener de manera oportuna.

## Bibliografía

Dane, El consumo de los hogares en 23 capitales de departamentos, Boletín de prensa No. 540, marzo de 1998,

\_\_\_\_\_, Indicadores Sociales y de Gestión, 1998

\_\_\_\_\_, Manual de crítica y codificación, Encuesta Continua de Hogares, Dirección de Metodología y Producción Estadística, abril de 2001.

\_\_\_\_\_, Informe al Congreso de la República y a los Ciudadanos 2003.

DANE y Registraduría Nacional del Estado Civil, Informe sobre el estado actual de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en Colombia, noviembre de 2000.

Departamento Nacional de Planeación-DNP, Ministerio de Salud, ¿Quién se beneficia del Sisben? Evaluación Integral, mayo de 2003.

DNP, Plan de Economía Social, Así estamos cumpliendo, agosto 1987

\_\_\_\_\_, Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994, *La Revolución Pacífica*, 1991.

\_\_\_\_\_, Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, *El Salto Social*, junio de 1995.

\_\_\_\_\_, Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002, *Cambio para Construir la Paz*, diciembre 1999.

\_\_\_\_\_, Conpes social 3188, Evaluación de impacto de programas sociales, junio de 2002.

\_\_\_\_\_, CID de la Universidad Nacional de Colombia, Secretaría de información y de sistemas de la Presidencia de la República, Planes de Desarrollo Sistemas de Seguimiento y Evaluación, Bogotá 1993.

Inter-American Development Bank and Institute of Social Studies, Hacia un Sistema de Indicadores para América Latina, La Haya y Washington, octubre 1992.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Informe presentado a la CGR sobre diagnóstico de los sistemas de información del ICBF, octubre de 2003

\_\_\_\_\_, Informe de gestión 2002-2003 presentado al Viceministerio Técnico del Ministerio de Protección Social.

Ley 715 de 2001

Ley 812 de 2003.

Los Indicadores Sociales, algunos resultados para Colombia, Boletín No. 13 Observatorio de coyuntura socioeconómica OCSE, diciembre de 2002.

González Jorge Iván, Política social e indicadores sociales en Colombia: Una evaluación, junio 2002.

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, Estadísticas de la Educación Superior, Resumen Anual, 1997

Ministerio de la Protección Social, Informe de actividades 2002-2003 al honorable Congreso de la República, julio de 2003.

Ministerio de Economía, Informe de diagnóstico sobre indicadores sociales, Buenos Aires, julio de 2000

Profamilia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud, 2000

Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Informe de Desarrollo 2003, Los objetivos del desarrollo del milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza, 2003.

SIISE, Indicadores sociales del Ecuador, [siise.gov.ec](http://siise.gov.ec)

Urrutia, Miguel. La estadística en un estado social de derecho. Presentación en lo cincuenta años del DANE, 2003.

