

CARLOS LUIS IGLESIAS PATIÑO_(carlos.iglesias@ige.eu)_Instituto Gallego de Estadística, Galicia-España
ESTEFANÍA VILLAR CHEDA_Instituto Gallego de Estadística, Galicia-España
ROSA ELVIRA FERNÁNDEZ GONZÁLEZ_Instituto Gallego de Estadística, Galicia-España

Evaluación y seguimiento de la planificación y de la programación: el caso del Plan gallego de estadística 2007-2011 y de sus programas

Avaliación e seguimento da planificación e da programación: o caso do Plan galego de estadística 2007-2011 e dos seus programas

Evaluation and Monitoring of the Planning and Programming: the Case of the Galician Plan of Statistics 2007-2011 and its Programs

Resumen: Se describen los indicadores definidos y calculados para evaluar los instrumentos de planificación y ordenación empleados en el Sistema Estadístico Galego: el plan y sus programas anuales. Para evaluarlos, se emplearon indicadores que reflejan con una medida numérica la ejecución de unas actividades (en el programa) o consecución de unos objetivos (en el plan). En los programas se calculan grados de ejecución, porcentaje de cumplimiento del calendario y cobertura de proyecto técnico para medir no sólo la realización, sino también su puntualidad y su corrección técnica. Para cuantificar la consecución de los objetivos del plan se establecieron otros indicadores, entre ellos los de satisfacción de las metas o de aprovechamiento de las fuentes. Estos indicadores se complementan con otras medidas de análisis que permiten examinar las programaciones y extraer conclusiones.

Palabras clave: Planificación, programación, indicadores, seguimiento, evaluación

Abstract: The indicators defined and calculated to evaluate the instruments of planning and ordering used in the Galician Statistical System are described: the plan and its annual programs. To evaluate them, indicators that reflect -with a numerical measure- the execution of some activities (in the program)

or attainment of some aims (in the plan) were used. In the programs, calculations were made of the degrees of execution, percentage of fulfilment of the deadlines and coverage of technical project to measure. These calculations were carried out in order to measure not only its accomplishment, but also its punctuality and technical correction. As to quantifying the accomplishment of the plan's objectives, other indicators were established, amongst which were those of satisfaction about the goals and of the good utilization of sources. These indicators are complemented with other analyses that allow us to examine the implementation of the programs and to draw conclusions.

& Keywords: planning, programming, indicators, monitoring, evaluation.

1. INTRODUCCIÓN

Un gobierno debería implementar sus medidas basándolas sobre previsiones sustentadas en una determinada base factual. De este modo, la evaluación de la eficacia de dichas medidas reside, en parte, en la calidad de la información sobre la que se basan o en los indicadores que se elaboran a partir de ella, lo que en muchas ocasiones resulta problemático o difícil. Así, ocurre que en muchos aspectos la política económica, social o territorial se argumenta sobre presunciones, hecho que ciertamente disminuye su eficacia.

La producción de información, de un modo más o menos organizado, se ha desarrollado al mismo tiempo que las relaciones comerciales y así, el origen de los sistemas de información, puede encontrarse en los primeros imperios y en los pueblos con grandes intereses comerciales. A partir de aquí, y tras algunos paréntesis más o menos largos en los diferentes países, la información ha evolucionado, siendo este desarrollo exponencial en los últimos cincuenta años, donde los avances tecnológicos llevan a que muchos autores hablen de la “era de la información” e incluso de la “del conocimiento”.

Una sociedad avanzada con un régimen democrático necesita un sistema de información tanto para la formación de una opinión pública informada en una base sólida, como para la toma de decisiones políticas y económicas que, sin ánimo de ser exhaustivo, debe abarcar:

- Los medios de comunicación social
- La ciencia y la cultura, con mención especial al sistema educativo
- La información socioeconómica, donde se incluyen el sistema de registros públicos, la información territorial y la estadística

Por lo tanto, es necesaria una política pública estadística y como toda política pública existe la necesidad de su evaluación y seguimiento, porque no podemos gestionar lo que no podemos medir o, empleando la jerga deportiva, “si no se lleva la cuenta no se compite sólo se entrena”. Es decir, es necesario un control cualitativo y cuantitativo.

En este tiempo estamos viviendo ejemplos paradigmáticos de lo que sucede cuando falta el control o éste no ha sido suficientemente preciso o bien no se tomaron las decisiones que se deducían de él. En el ámbito público, el asunto del déficit que termina en una deuda excesiva; en el ámbito privado, un cierto descontrol en la gestión de activos y en la concesión de créditos que provoca una crisis bancaria.

En esta recesión no se puede criticar al subsistema estadístico que anticipó, tanto institucionalmente como de forma individual (Aranda, 2008) lo que estaba por venir, aunque, si acaso, no en la magnitud en que se produjo.

Es deseable que un sistema disponga de una realimentación negativa que lo conduzca próximo al equilibrio y debe evitarse toda realimentación positiva que lo aleje de él, en algunos casos peligrosamente, como sucedió en el mercado inmobiliario.

2. MARCO NORMATIVO Y ORGANIZATIVO

Dada la configuración actual del Estado español, de carácter marcadamente descentralizada, donde existen centros de decisión socioeconómica distintos del Gobierno central, las Comunidades Autónomas (CC.AA.), con competencia exclusiva o compartida en numerosos ámbitos, tienen necesidades de información estadística para la consecución de sus fines.

Alguna de estas necesidades puede ser satisfecha sin grandes costes adicionales por el aparato estadístico del Estado, aun así es necesaria la disponibilidad y estructuración, no

sólo de la documentación estadística, sino incluso de información más desagregada que la contenida en las publicaciones.

Sin embargo, en numerosas ocasiones la información se obtiene de encuestas por muestreo, lo que origina que no se pueda tener muy desagregada por divisiones geográficas o se disponga, pero con grandes errores de muestreo. El error puede ser totalmente admisible para las cifras del Estado e incluso para las de la C.A., pero no para provincias, comarcas o grupos de ellas. Y esta información sí es necesaria en la articulación de la política del gobierno de la C.A.

Asimismo, hay que añadir que las estructuras productivas del Estado y de la C.A. pueden ser muy diferentes. Pueden existir sectores muy importantes para la C.A., que en el conjunto del Estado tengan poco peso relativo, por ejemplo, el sector lácteo, la pesca y la superficie forestal pesan más en Galicia que en el Estado. Y también las peculiaridades gallegas: parroquia rural, montes en mano común, aguas interiores... Además una gran parte de las estadísticas que publican los ministerios se basan en datos recogidos por la C.A., que incluso sirven finalmente para elaborar estadísticas comunitarias.

Por último, una C.A. debe disponer de un sistema integrado de cuentas económicas encuadrado dentro de un marco de referencia territorial donde se vaya, a su vez, integrando la información ambiental, lo que supone un análisis profundo de la población que soporta y sus relaciones. Todo esto permitirá realizar una planificación adecuada a los requisitos europeos, que consideran como una buena práctica emplear la información estadística oficial con preferencia sobre otras. Es necesario el subsistema estadístico gallego, esto es, el regulado por la Ley de estadística de Galicia (LEG).

Planificación estadística en la Comunidad Autónoma

Una característica a subrayar de los planes estadísticos es su transversalidad, ya que afectan a todos los departamentos de la Administración autonómica y no sólo al órgano central de estadística (OCE), el Instituto Galego de Estatística (IGE) en nuestra C.A., a diferencia de la mayoría de los otros planes.

En 1998 se aprueba el primer Plan galego de estadística (PGE 1998-2001). En esta época ya abundan las actividades estadísticas de gran envergadura: tablas input-output y cuentas económicas; censo, Padrón, estadística y proyecciones de población; encuesta de bovino y precios de la leche; encuesta de ocupación hotelera...; que se incluyeron en la Ley 6/1997 como operaciones estadísticas en curso.

El segundo plan (PGE 2002-2006) se aprueba en 2001. Fue más ambicioso, pues aumentaron los temas a tratar además de ampliar la visión del sistema estadístico hacia un sistema estadístico más integral.

El principal problema de estos dos primeros planes era su rigidez. Así, tanto el PGE 1998-2001 como el PGE 2002-2006 estaban configurados como un listado de actividades estadísticas, entre las que se seleccionaban anualmente aquellas que configurarían el programa estadístico de ese año. Esta selección, a partir de una lista cerrada, daba lugar a una serie de situaciones no deseadas en un sistema estadístico, como son las estadísticas concurrentes elaboradas en paralelo por diferentes organismos, las estadísticas mal definidas o carentes de interés o la inercia en la programación de actividades.

La Ley 16/2006, de 27 de diciembre, aprueba el tercer plan (PGE 2007-2011), que fue el resultado de un proceso de reflexión y análisis de los anteriores y de la situación del sistema

estadístico en Galicia. Surgió del trabajo conjunto del IGE y las consellerías con diversos agentes económicos y sociales representados en el Consello Galego de Estatística (CGE).

Para dotarlo de más flexibilidad, el PGE 2007-2011 se pensó en forma de metas de información, de modo que en esta Ley se definen los temas de los que tratarán las diferentes actividades estadísticas, mientras que en los decretos de los programas anuales se concretan las que se desarrollarán ese año para satisfacer las metas, a partir de un acervo que se plasmaría en el Inventario de operaciones y otras actividades.

Todo esto lo dotaría de mayor flexibilidad, al permitir la programación y desprogramación, rompiendo con la inercia, mas con total transparencia para el ciudadano y las autoridades. Asimismo, resultó de una utilidad extraordinaria cuando, con posterioridad a la promulgación del plan, los últimos programas tuvieron que desarrollarse en unos ejercicios presupuestarios muy restrictivos.

3. EL PLAN 2007-2011: PLANIFICACIÓN Y ORDENACIÓN

La planificación en el quinquenio 2007-2011 siguió los principios de buena gobernanza (CE, 2001):

Apertura: se impulsaron las TIC como vehículo fundamental de difusión y comunicación del IGE y se sentaron los cimientos en el resto del sistema. Además, se generalizó el proyecto técnico (PT) para aquellas actividades que aspiraban a convertirse en fuente oficial.

Participación: se constituyeron grupos de trabajo en el seno del CGE para la redacción de los objetivos informativos (Bermúdez *et al.*, 2007). Además, el PT también se presenta ante el CGE.

Responsabilidad: se perseguía la designación en todos los departamentos de la C.A. de su órgano estadístico sectorial (OES). Se aclaró la asignación de la responsabilidad de la actividad estadística, tanto dentro del sistema estadístico galego (SEG), como en su relación con el sistema estadístico nacional (SEN) -distinción entre las operaciones frente al resto de actividades estadísticas- y consolidación, al término del plan, de actividades estadísticas.

Eficiencia: se establece como principio general del PGE el aprovechamiento de las fuentes existentes (art. 6) y se profundiza en la complementariedad con el Plan estadístico nacional (PEN) -inclusión de las operaciones en cumplimiento, potenciación de las estadísticas de síntesis...-. El SEG pretendía minimizar las duplicidades, aún en escenarios presupuestarios más boyantes que los actuales (Tourinho *et al.*, 2010: 35 y Bermúdez *et al.*, 2007: 92).

Coherencia: se determina la oficialidad de una operación estadística que tiene que ser la que proporcione datos para todos los departamentos, independientemente de quien sea su organismo productor, y se busca una visión más sistémica de la actividad estadística para fines de la C.A. (el art. 12.4 exige la participación del IGE en la elaboración y ejecución de todos los PT relativos a operaciones de cuentas económicas).

El PGE es el instrumento de planificación y ordenación de la actividad estadística de la comunidad autónoma. Como planificación, el PGE establece un objetivo central que se descompone en objetivos informativos, organizativos e instrumentales, los cuales marcan tanto el contenido como la forma de las estadísticas para los fines de la comunidad autónoma.

Dentro de una planificación escalonada, para el desarrollo y la ejecución del PGE se aprueba un decreto con el programa estadístico anual.

3.1. Planificación por objetivos

El objetivo central es consolidar el SEG y conseguir un conjunto coherente, riguroso y actualizado de datos que responda a las demandas de las instituciones públicas, de los agentes económicos y sociales y de los ciudadanos, bajo los criterios de economía y de aprovechamiento de las fuentes existentes, minimizando las molestias a los informantes y garantizando el secreto estadístico. Este objetivo central se particulariza en los:

- objetivos informativos (art. 7), para establecer la temática a la que se ha de referir la información elaborada. Se concretan en las denominadas metas de información (anexo II de la Ley 16/2006), que se satisfacen con las operaciones y las otras actividades de los programas anuales. Determinan que materias se deben abordar desde la organización estadística.
- objetivos organizativos (art. 8), para usar racionalmente los recursos disponibles. Determinan el modo de organizar la estadística oficial.
- objetivos instrumentales (art. 9), para asegurar la calidad del sistema estadístico y su conexión con los usuarios. Determinan el modo de desarrollar las actuaciones.

Objetivos informativos del plan

En el PGE 2007-2011 se establecieron 70 metas de información por satisfacer en ese quinquenio. Esta flexibilidad permitiría sustituir operaciones que, en principio, se estuvieran haciendo en el SEG, por otras facilitadas por otra administración, cumpliendo con el principio de economía y aprovechamiento de las fuentes existentes, que se cita en su objetivo central.

Esta configuración del plan en metas en lugar de actividades, hizo necesario desarrollar un inventario de actividades estadísticas que configuraba el marco del cual se extraerían las diferentes operaciones a incluir en los programas anuales.

Las metas, clasificadas en cuatro áreas y veinte secciones según el anexo I de la Ley, se redactaron de modo que cada una de ellas debería contar con una operación estadística para asegurar que el sistema estadístico gallego aportase un valor añadido. Y también se potenció la complementariedad con el PEN, de modo que las actividades ofreciesen información no disponible en el momento de su programación (Bermúdez *et al.*, 2007: 89).

Objetivos organizativos

Los objetivos organizativos, tal y como se explica en el PGE, están dirigidos a conseguir un uso más racional de los recursos y de las informaciones disponibles por las administraciones públicas. Estos objetivos, junto con otros artículos generales en los que se ordena la actividad estadística, determinarían como se tendrían que organizar los distintos agentes que realizan estadísticas. Como objetivos organizativos se incluyen: a) consolidar la organización estadística de Galicia, b) potenciar la colaboración de ésta con los agentes locales y otros órganos, entidades e instituciones (nacionales o internacionales) relacionadas con la estadística y c) fomentar un uso más eficiente de los registros de las distintas administraciones. Aunque en la Ley 9/1988 de estadística se recoge la existencia de una organización estadística de la C.A. de Galicia, en el momento de elaboración del PGE ésta no se encontraba completamente desarrollada.

Inicialmente (en los años 90) se crearon tres OES en las consellerías, entonces, más relacionadas con la producción de bienes: agricultura, pesca e industria. Dependían orgánicamente de la consellería correspondiente y funcionalmente del IGE.

Este modelo no dió los frutos deseados, desaparecieron los órganos destacados en las consellerías y fueron sustituidos por unidades de asistencia técnica dentro del propio IGE. Esta decisión tuvo otros problemas, como eran la desconexión con las fuentes administrativas de información, y tampoco se consolidó.

Llegados a 2006 era preciso el desarrollo e institucionalización de los otros nodos de la organización estadística para mejorar la interconexión del sistema. Con la Ley del PGE 2007-2011 quedó establecida la obligación de poner en funcionamiento los órganos estadísticos de los departamentos en un plazo tasado.

Objetivos instrumentales

La Ley del PGE incluye (art. 9) diez objetivos instrumentales *dirigidos a desarrollar aquellas actividades necesarias para asegurar la calidad y conexión del sistema estadístico con los usuarios;* pero no concreta como se satisfarán. Esto dificulta su evaluación, al no contar con una base objetiva de análisis, a diferencia de las metas.

Por una parte, en el artículo 4 se determina que las metas serán satisfechas mediante las operaciones de los programas y otras actividades estadísticas y, por la otra, en el artículo 11 se concreta que los programas incorporarán una relación de operaciones estadísticas dirigidas a conseguir las metas. Así pues, diremos que los objetivos informativos se operacionalizaron, no así los instrumentales.

3.2 Ordenación

Desde la óptica de la ordenación, los PGE anteriores ya establecían una programación anual de las diferentes actividades por realizar; pero en este plan se avanzó en la concreción de las estadísticas aportando nuevas definiciones al sistema.

En el PGE 2007-2011 se diferenció por una parte, las actividades “estadísticas” de otras que pueden tener interés estadístico, pero no tenían una metodología genuinamente estadística en su elaboración (meros directorios, guías, sistemas de información); y por la otra las actividades “propias” de aquellas cuya responsabilidad corresponde a organismos que no pertenecen a la C.A. de Galicia.

Así surgió el concepto de **operación estadística** (OE), de modo que serán aquellas actividades estadísticas que cumplan dos condiciones:

- 1) Estén clasificadas dentro de alguno de los puntos siguientes:
 - a) censos,
 - b) encuestas por muestreo,
 - c) toma directa de datos,
 - d) explotaciones estadísticas de directorios o registros administrativos,
 - e) de síntesis (sistema de indicadores, números índices, cuentas económicas y proyecciones).
- 2) Alguna de las administraciones de la comunidad autónoma participa en su elaboración en alguna fase además de la de difusión.

La diferenciación entre operaciones y otras actividades estadísticas (AE) tiene sentido en la medida que el tratamiento de unas y de otras es diferente dentro del sistema estadístico. A las OE se les va a exigir un proyecto técnico y una difusión programada (que no se le exige a

11 de la ley del plan e incluye, entre otras características, la forma y los plazos de difusión de la estadística. El anexo V recoge otras actividades de interés estadístico.

Referido a las operaciones corrientes, en el proceso de preparación del programa, cada unidad de producción establece las fases en las que consistirá la actividad programada (recogida de información, elaboración de las tablas..), junto con una ponderación numérica del trabajo que representa cada una de ellas. Esto, que no se incluye en el decreto del programa, se empleará para valorar, al terminar el año, la ejecución de estas operaciones.

4.2 Seguimiento de los programas por indicadores

El proceso de evaluación y seguimiento consiste en confrontar un conjunto de datos con un referencial, un conjunto de criterios. En el caso que nos ocupa, en el seguimiento anual, el referencial lo estableció el responsable de la unidad de producción estadística en la fase de programación anual, como acabamos de comentar, y después fue asumido por la consellería tras su consulta, su corrección, si procediera, y la presentación al CGE, donde la propia consellería dispone de su representante.

Los indicadores de seguimiento se calculan al final del programa y procuran medir la realización de la actividad prevista para el año en cuestión. En el plan 2007-2011 se trabajó con varios indicadores: grado de ejecución, indicador de calendario y cobertura con proyecto de las operaciones, al amparo de una planificación mediante indicadores (Tourinho *et al.*, 2010: 39-43).

Grado de ejecución

Con este indicador se pretendió dar una medida, entre 0 y 100, que describa la proporción que representan las actuaciones realizadas de la operación estadística sobre las previstas en el año en cuestión. Según su estado en el programa, se estableció una forma de obtenerlo y después, de agregarlo.

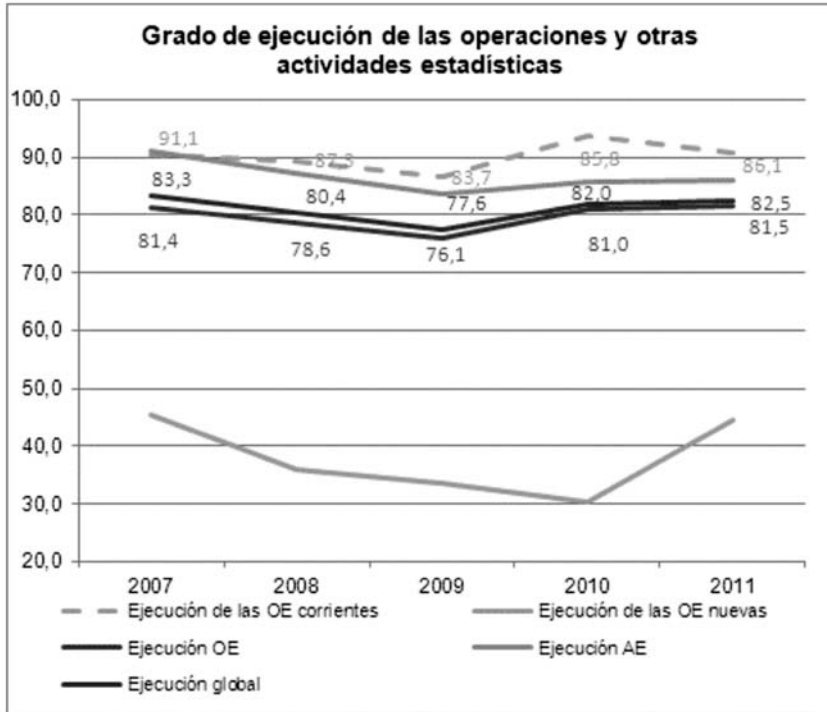
En la programación, de cada **OE corriente** se determinaron las respectivas fases y lo que representaban, en porcentaje, con respecto del total. En estos casos el grado de ejecución es la suma de los porcentajes de las fases efectivamente realizadas (o su parte proporcional).

En el resto de **operaciones** (en proyecto, implantación y reestructuración), que denominaremos en lo sucesivo **nuevas**, el grado de ejecución era determinado desde el IGE a partir de la información disponible en el servicio de coordinación en cuanto a la realización/ avance en el proyecto técnico, o en la elaboración de los primeros resultados. También se determinaba desde el IGE el grado de ejecución de las AE.

El grado de ejecución de las operaciones, por consellerías y para el total de la comunidad autónoma, se calculaba por tipo -nuevas y corrientes- y después se agregaba de modo ponderado (80% corrientes y 20% nuevas) para obtener una ejecución media de las OE.

El grado de ejecución de las OE y de las AE se agrega también de modo ponderado (80% OE y 20% AE), alcanzando así una medida global de la realización de las actividades programadas.

Gráfico 1. Grado de ejecución



Presentan diferencias destacables el grado de ejecución de las operaciones corrientes y el de las nuevas, tanto en los niveles (estas últimas, con unos valores muy bajos), como en la evolución. Dado que las primeras tienen un peso muy superior, la ejecución global de las operaciones reflejan la ejecución de las corrientes.

La ejecución de las operaciones nuevas no sólo refleja una baja realización, sino que podría entenderse como resultado de una programación muy optimista, introduciendo muchas operaciones en proyecto que después, por falta de recursos, no se pueden ejecutar.

La ejecución de las operaciones y de las otras actividades presentan un mismo perfil en la evolución a lo largo de los programas, disminuyendo en los tres primeros años para estabilizarse en los dos últimos (gráfico 1).

Indicador de calendario

Este indicador da una medida del porcentaje de veces que se difunde en la fecha prevista. Se basó en la fórmula que ya se empleaba para la inspección de servicios y sólo para aquellas operaciones que tenían prevista su difusión. La unidad elemental para su cálculo es cada combinación diferente de "operación estadística, período de referencia de los resultados, soporte" que llamaremos **unidad de calendario**, de modo que de tener previsto difundir un mismo año en dos soportes diferentes, serán dos unidades las que estén contabilizándose.

Para cada unidad de calendario, se define la **puntuación de cumplimiento del calendario** del siguiente modo:

- estadísticas mensuales y trimestrales: 1 o 3 puntos por cada mes o trimestre en el que el día (en el caso del IGE) o el mes (en el caso de las consellerías) de difusión corresponda con el día/mes previsto en el programa.
- estadísticas semestrales y anuales: 6 puntos por cada semestre o 12 puntos en el año, cuando el mes de difusión corresponda con el mes previsto. En las anuales, cuando se tenga un mes de retraso la puntuación será de 6, cuando tenga dos meses de retraso será 3 y tendrá 0 puntos cuando se retrase 3 o más meses.

Así, asociada a cada unidad de calendario la puntuación de cumplimiento del calendario valdrá de 0 a 12 puntos. Para obtener un indicador por operación, se suman las puntuaciones de todas sus unidades y se dividen entre 12 por el número de unidades, ofreciendo el indicador en tanto por cien.

El indicador de calendario es muy variable de unos departamentos a otros e incluso, dentro de cada uno, a lo largo de los programas; lo que impide reconocer evoluciones o patrones. Si analizamos cada departamento no se observan mejoras en el cumplimiento de los plazos de difusión ni convergencias hasta valores de referencia.

Cobertura del proyecto técnico

Se calcula el cociente entre las operaciones estadísticas con proyecto entregado y el total de operaciones estadísticas. Este indicador se obtiene para las operaciones nuevas, para las operaciones corrientes y para el total de operaciones. Por proyecto entregado incluíamos también los borradores, es decir, los que estaban en fase de estudio y que aún no eran definitivos, dado la situación transitoria de dos años que la propia ley del PGE establecía.

El indicador de cobertura de PT refleja una mejora continua en la situación de las operaciones estadísticas con respecto a su proyecto técnico, llegando prácticamente en 2011 al 100% de las operaciones. Tampoco podemos darnos por satisfechos con esta mejora y no olvidemos que de las corrientes todas deberían tener el proyecto (no sólo en borrador, sino terminado) antes de incluirlas en los programas y las nuevas deberían tenerlo al final de éste. La siguiente tabla recoge un resumen de los indicadores antes mencionados.

Tabla 1: Indicadores de seguimiento del programa estadístico

	2007			2008			2009			2010			2011		
	Grado ejec.	Ical.	Cob. PT	Grado ejec.	Ical.	Cob. PT	Grado ejec.	Ical.	Cob. PT	Grado ejec.	Ical.	Cob. PT	Grado ejec.	Ical.	Cob. PT
Presidencia da Xunta	59	-	67	88	100	100	85	100	100	98	50	100	94	25	100
C. Presidencia, AA.PP. y Justiza	65	-	100	47	-	67	19	0	50	0	-	100	20	-	100
C. Hacienda	84	50	20	87	25	50	74	33	83	86	75	100	88	100	100
C. Medio Ambiente, Territorio e Infr.	84	43	82	74	67	77	61	45	89	69	78	100	71	71	86
C. Economía e Industria	86	0	43	81	0	67	84	20	80	84	50	80	78	13	100
C. Educación y Ordenación Univ.	89	50	70	75	30	70	60	20	78	76	38	88	63	33	75
C. Sanidad	73	18	59	73	22	78	86	29	88	77	33	100	70	82	100
C. Cultura y Turismo	66	70	58	58	60	67	67	60	89	85	73	100	56	46	100
C. Trabajo y Bienestar	91	38	85	78	60	81	78	70	88	81	81	91	87	54	90
C. Medio Rural	60	1	48	79	4	100	61	0	100	80	74	100	63	17	100
C. Mar	100	75	100	85	100	80	84	100	80	84	100	100	84	83	100
IGE	87	75	66	88	62	79	92	51	96	88	85	100	95	96	100
Total C.A de Galicia	83	28	66	80	44	78	78	43	89	82	73	97	83	58	97

Nota: En el año 2009 se produjeron cambios en la estructura de la Xunta de Galicia. La de la tabla corresponde con la vigente en los años 2010 y 2011 por lo que las actividades de los programas 2007, 2008 y 2009 se asignaron a posteriori, por tanto, no coinciden con su respectivo decreto del programa. Esta estructura tampoco corresponde con la actual.

5. EVALUACIÓN DEL PLAN GALLEGO DE ESTADÍSTICA

En el caso del PGE, el proceso de evaluación final consiste en confrontar los desempeños observados o declarados con los objetivos fijados en la Ley 16/2006. Los OCE suelen ser organismos con una avanzada cultura de rendición de cuentas y el IGE, como OCE de la C.A. de Galicia, está inmerso en esta corriente, aunque tiene recorrido por delante. Como órgano coordinador del SEG, está difundiendo esta cultura entre los nodos del sistema.

Esta suerte de control interno realizado por el IGE y por el CGE es complementado por el control externo del Parlamento de Galicia. Se podría pensar en un futuro en otros tipos de control externo como las 'peer reviews', que prevé el Código de Conducta para las Estadísticas Europeas ('Buenas prácticas').

Todo proceso de evaluación incluye dos fases: recogida de datos y emisión de una calificación. Calificación que no debería depender exclusivamente de los datos proporcionados por una persona que forma parte del órgano o institución evaluada y que incluso podría considerarse ella misma como el objeto de la evaluación.

La mayor parte de la recogida se realizó con motivo de los seguimientos anuales, sin embargo, la emisión de una calificación no consistía en un simple proceso de agregación de los seguimientos anuales, sino que buscaba una cierta consolidación de los programas, intentando dar una imagen más adecuada del cumplimiento de los distintos objetivos y no sólo en su aspecto operacional.

Podemos decir que los objetivos informativos se operacionalizaron, la mayoría de ellos, mediante las actividades estadísticas que apuntaban a las metas, con la ayuda de los comentarios de su respectiva sección temática incluidos en la propia Ley 16/2006. Sin embargo, algunos de ellos y los organizativos e instrumentales no fueron operacionalizados de modo tan fácil.

Los números aclaran, y si no fuera posible la transnumeración en este asunto, quizás habría que reflexionar más sobre él para que estuviera más claro. Sin embargo, tampoco hay que convertir el número en un fetiche. Por tanto, hubo que recurrir a una evaluación complementaria con un mayor peso cualitativo frente al cuantitativo.

Como ya se ha mencionado, la práctica de esta evaluación incluyó la recogida de datos –donde la observación fue sustituyendo progresivamente a la declaración–, la medida y el análisis, dentro de su tratamiento. Se intentaba construir indicadores que permitieran cuantificar en qué grado se consiguieron los objetivos formulados para el quinquenio y de llegar, por acumulación, a valorar el cumplimiento del central (artículo 6).

El documento de evaluación se redacta en cumplimiento del artículo 14 de la Ley 16/2006, en el que se encomienda al IGE elaborar informes de seguimiento de los programas anuales y uno final de evaluación del plan, para su consideración por el CGE y traslado al Parlamento.

Dicho informe final (IGE, 2012) sigue esta ordenación de objetivos, desde el general hasta los formulados para las actividades concretas de los programas, y se completa con tres anexos, dos con más detalle sobre satisfacción de metas y programación de actividades inventariadas y uno sobre perspectiva de género¹.

En los siguientes apartados detallaremos como se construyeron los indicadores numéricos empleados para analizar la consecución de los objetivos informativos redactados en forma de metas y de los objetivos organizativos².

5.1 Indicadores para los objetivos informativos del plan conformados en metas

Se trataba de evaluar el cumplimiento de los 13 objetivos informativos y el grado de satisfacción de las 70 metas de información en las que se concretan. Para ello es necesario analizar previamente la ejecución de las actividades programadas anualmente (informes anuales de seguimiento de los PEA), cuyos resultados han de responder a las necesidades de información expresadas en las metas.

Para medir el grado de satisfacción de una meta se combinan dos criterios. El primero consiste en comprobar si se difunde información relevante sobre la temática implícita en su redacción (criterio de satisfacción temática) y el segundo, si la información ofertada supone una contribución neta de nuestro sistema estadístico, por estar vinculada a la ejecución de operaciones propias con proyecto técnico (criterio de satisfacción técnica).

Esta doble dimensión era necesaria por el modo de redactar las metas, como se mencionó en el epígrafe de Objetivos informativos del plan. Es necesario recordar la diferencia entre OE y AE. En la primera participa alguna administración gallega, se ejecuta con un proyecto técnico aprobado por el CGE y es de difusión obligatoria. Una AE que consista en la publicación de resultados elaborados fuera del SEG contribuye a la consecución de una meta según el criterio de satisfacción temática, pero no se considera cuando se mide la satisfacción técnica.

Otro concepto utilizado para medir la satisfacción de las metas, de índole más cualitativa, es el de **actividades consolidadas**. Se trata del conjunto de OE y AE que se llegaron a ejecutar de modo normalizado en el quinquenio y que, con esa denominación, se trasladaron a la ley del PGE 2012-2016.

Satisfacción temática de las metas de información

Para cada programa, las metas se clasifican en los siguientes apartados de satisfacción temática:

- meta sin información: cuando no se programan operaciones ni actividades (OE o AE) vinculadas a la meta o cuando las programadas no aporten información sobre ella (operaciones en proyecto, incumplimiento de la difusión...).
- meta con información parcial: cuando se programan OE o AE que aporten información parcial sobre ella.
- meta con información total: cuando se programan OE o AE que aporten información de todos los temas implícitos en su redacción.

A partir de esta información y para cada programa se obtiene el índice de satisfacción temática como porcentaje de metas con información parcial o total.

Para el plan, la información se integra analizando la disponible de cada meta de modo conjunto en todos los programas. El resultado son las siguientes modalidades de satisfacción temática: meta insatisfecha (sin información), meta débilmente satisfecha (con información parcial) y meta satisfecha (con información total).

Por último, cuando una meta queda satisfecha en el plan por tener cubiertos todos los temas (aunque fuese en programas diferentes) y, además, apunta a ella una actividad consolidada se considerará meta fuertemente satisfecha en la dimensión temática.

Referidos al plan y para cada área se calculan los siguientes indicadores de satisfacción temática:

- distribución del número de metas según su satisfacción: insatisfechas, débilmente satisfechas y satisfechas.

- número de metas fuertemente satisfechas: metas satisfechas y cubiertas con alguna OE o AE consolidadas.

Satisfacción técnica de las metas de información

Teniendo en cuenta como se redactaron las metas, para cada programa se clasifican en los siguientes apartados de satisfacción técnica:

- meta sin operaciones: vacía o sólo con AE.
- meta sólo con operaciones nuevas: tiene asociadas operaciones pero ninguna en curso o cumplimiento. En este caso la organización estadística estaría a la búsqueda, mediante la programación de OE en proyecto, reestructuración o implantación, de aumentar en el futuro el conocimiento sobre la meta.
- meta con operaciones corrientes: tiene asociada al menos una OE en curso o en cumplimiento. El resultado es la oferta de datos con valor añadido (propios del SEG) y rigurosidad técnica (proyecto y difusión obligatoria).

A partir de esta información se calcula para cada programa el índice de satisfacción técnica como el porcentaje de metas con operaciones (sean nuevas o corrientes) sobre el total.

Para el plan, y con respecto a cada meta, se analizan las operaciones de todos los programas y se clasifican en las siguientes modalidades de satisfacción técnica: meta insatisfecha (sin OE o con OE que no concluyeron en ningún PT presentado al CGE), meta débilmente satisfecha (sólo con OE nuevas y algún proyecto presentado al CGE) y meta satisfecha (con OE corrientes y algún proyecto presentado al CGE). En esta tercera modalidad no se clasifican las metas tratadas únicamente en los dos primeros programas con operaciones en curso sin proyecto (posibilidad contemplada en la disposición transitoria segunda de la Ley del PGE 2007-2011).

Cuando una meta queda satisfecha en el plan por estar cubierta en algún programa con una OE corriente y consolidada se considerará como meta fuertemente satisfecha en la dimensión técnica. Referidos al plan y para cada área, se calculan indicadores análogos a los de satisfacción temática.

Tabla 2: Clasificación de las metas en los diferentes programas

programas anuales	Dimensión temática				Dimensión técnica			
	sin tratar	con inform. parcial	con inform. total	satisf. temática	sin operaciones	sólo con OE nuevas	con alguna OE corriente	satisf. técnica
2007	12	22	36	82,9	7	16	47	90,0
2008	14	21	35	80,0	6	13	51	91,4
2009	11	25	34	84,3	6	11	53	91,4
2010	13	24	33	81,4	12	11	47	82,9
2011	13	26	31	81,4	12	11	47	82,9

Tabla 3: Metas de información según su satisfacción en el plan por áreas

Áreas	metas según la satisfacción temática				metas según la satisfacción técnica				Total metas
	insatisf.	satisf. débil	satisfecha	fuertemente satisf.	insatisf.	satisf. débil	satisfecha	fuertemente satisf.	
Territorio y medio	2	5	3	1	2	2	6	2	10
Población	1	9	17	13	3	0	24	18	27
Estruct.económica	3	8	18	15	4	3	22	16	29
Soc. información	0	3	1	1	0	0	4	3	4
Total	6	25	39	30	9	5	56	39	70

Los indicadores por programas complementan a los del plan y así, por ejemplo, aunque por programas tengamos alrededor de 12 metas sin información, al consolidarlos quedan en el plan sólo 6 metas insatisfechas temáticamente de las 70 definidas (puesto que las que quedan sin información no siempre son las mismas metas).

En cuanto a las metas satisfechas temáticamente (39 de las 70), 30 de ellas están fuertemente satisfechas en el sentido de tener alguna actividad consolidada, incluida por lo tanto en el listado de operaciones y otras actividades que se trasladaron al PGE 2012-2016.

El seguimiento intentó también corregir o ajustar el funcionamiento del sistema con el fin de mejorar la propia programación dentro de la filosofía 'kaizen'. Muestra de esta realimentación negativa es el gráfico (IGE, 2012, pág. 12), donde se observa la convergencia en los índices de satisfacción.

5.2 Indicadores para los objetivos organizativos

Los objetivos organizativos establecían como tenía que organizarse la estadística en la C.A de Galicia. Entre ellos destacaba precisamente el objetivo a) *consolidar la organización estadística de Galicia* (formada por el IGE, los OES y el CGE). Tal y como ya se determinó, la ley del PGE estableció en su disposición transitoria primera el plazo en el que se tendrían que designar los OES.

El Decreto 24/2008, de 21 febrero, regula el procedimiento para su designación y trata de superar los dos obstáculos: la falta de conexión y que el órgano se vea como un destacamento del IGE en la consellería. Esto es, se deseaba potenciar el sistema estadístico y que el departamento viese como suyo el OES.

En enero de 2011 diez departamentos de la Xunta, responsables del 98% de las actividades estadísticas realizadas fuera del IGE, contaban con este órgano. Al término del Plan quedaron designados los OES de todos los departamentos. Para ahondar en la evolución temporal de la designación de los OES y su actividad puede consultarse el informe de evaluación (IGE, 2012, pág. 15).

Para evaluar el objetivo c) *potenciar un uso más eficiente de los registros de las diferentes administraciones* se definieron dos medidas: porcentaje de operaciones de aprovechamiento y porcentaje de operaciones de síntesis.

Las operaciones de síntesis son aquellas operaciones más complejas que se ejecutan aprovechando datos ya disponibles y sin incrementar la carga de respuesta de los informantes.

Las operaciones de aprovechamiento representan aquellas otras más sencillas que se realizan mediante la explotación estadística de información administrativa o de gestión sectorial.

Fuera de estos dos apartados quedarían actividades como los censos o las encuestas por muestreo, en las que se utiliza recogida directa de información con fines exclusivamente estadísticos.

Los indicadores se refieren al conjunto de operaciones consolidadas que constituyen el Inventario inicial del PGE 2012-2016 (Anexo 3 de la Ley 8/2011). Se trata de obtener resultados más fácilmente interpretables al eliminar la influencia de las operaciones que no se llegaron a consolidar entre 2007 y 2011, por no superar la fase de proyecto o por no llegar a la difusión obligatoria. Usando estos criterios se definen los siguientes indicadores:

- porcentaje de operaciones de síntesis, calculado sobre el total de consolidadas (50).
- porcentaje de operaciones de aprovechamiento, calculado sobre las 50 consolidadas

En el PGE 2007-2011, el 32 % de las operaciones son operaciones de síntesis y el 36 % son operaciones de aprovechamiento, por lo tanto en el 68% de las operaciones consolidadas se aprovecha la información disponible (tanto de origen administrativa como estadística), sin incrementar la carga de respuesta de los informantes.

6. ANÁLISIS ULTERIORES

Además del seguimiento por indicadores, se han empleado otros instrumentos estadísticos para la programación y su evaluación y seguimiento. Cabe destacar la tabla de entradas y salidas, que a su vez permitiría un nuevo análisis mediante indicadores, y la tabla de contingencia que se presenta a continuación. Esta tabla proporciona la distribución de las metas atendiendo a su satisfacción temática y técnica.

Tabla 4: Tabla de contingencia de la satisfacción temática y técnica de las metas

Satisfacción Temática		Satisfacción Técnica			Total general
		Ins	PS	Satis	
Ins	4	2	0	6	
PS	2	3	20	25	
Satis	3	0	36	39	
Total general	9	5	56	70	

Si calculamos el coeficiente kappa, obtenemos una concordancia débil $\kappa = 0'26$, lo que viene a corroborar la necesidad de estudiar las dos dimensiones de la satisfacción, dado que la clasificación de las metas atendiendo a los dos criterios no coincide plenamente y, por tanto, tampoco resultan redundantes desde un punto de vista estadístico.

Obsérvese también, las diferentes distribuciones marginales de las dos satisfacciones. A pesar de dicha convergencia de los índices de satisfacción en sus dos dimensiones, la distribución de la técnica está más polarizada que la de la temática, teniendo esta última una satisfacción parcial más acusada.

Con todo resulta destacable que la mitad de las metas están satisfechas desde los dos puntos de vista. Sin embargo, más de la séptima parte no alcanzaron un nivel de satisfacción apropiado en ambas dimensiones, lo que motivó que no se considerase preciso, para la evaluación ex-ante del IV PGE, la reunión de los grupos de trabajo como se hizo para el III PGE. Para la redacción del quinto, probablemente haya que recurrir a ellos.

Las tablas de entradas y salidas reflejan la evolución de las operaciones estadísticas y otras actividades, mostrando la distribución de las actividades según el estado en el que se incluyeron en un programa y en el siguiente. Permite ver también las actividades que entran nuevas en un programa y las que salen (se dejan de programar).

Tabla 5: Evolución del estado de las operaciones y otras actividades en las cuatro transiciones

ESTADO 2007		PEA 2008						salen
		AE	OE-proy	OE-imp	OE-cur	OE-res	OE-cum	
AE	38	31	0	0	0	0	0	7
OE-proy	52	0	28	11	9	0	1	3
OE-imp	0	0	0	0	0	0	0	0
OE-cur	78	1	0	0	64	2	6	5
OE-res	8	0	0	0	3	5	0	0
OE-cum	2	0	0	0	2	0	0	0
nuevas		5	8	1	2	2	1	
PEA 2008		37	36	12	80	9	8	

ESTADO 2008		PEA 2009						salen
		AE	OE-proy	OE-imp	OE-cur	OE-res	OE-cum	
AE	37	31	0	0	0	0	0	6
OE-proy	36	2	12	7	0	0	2	13
OE-imp	12	0	0	1	8	1	1	1
OE-cur	80	0	0	0	70	7	2	1
OE-res	9	1	0	0	0	5	0	3
OE-cum	8	0	0	0	0	0	8	0
nuevas		9	3	0	5	0	1	
PEA 2009		43	15	8	83	13	14	

ESTADO 2009		PEA 2010						salen
		AE	OE-proy	OE-imp	OE-cur	OE-res	OE-cum	
AE	43	34	0	0	0	0	0	9
OE-proy	15	0	3	3	0	0	0	9
OE-imp	8	0	0	5	2	0	0	1
OE-cur	83	0	0	0	69	9	0	5
OE-res	13	0	0	0	4	6	0	3
OE-cum	14	0	0	0	0	0	12	2
nuevas		4	2	0	1	1	1	
PEA 2010		38	5	8	76	16	13	

ESTADO 2010		PEA 2011						salen
		AE	OE-proy	OE-imp	OE-cur	OE-res	OE-cum	
AE	38	34	0	0	0	0	0	4
OE-proy	5	0	4	1	0	0	0	0
OE-imp	8	0	0	5	1	0	0	2
OE-cur	76	0	0	0	68	1	0	7
OE-res	16	0	0	0	5	7	0	4
OE-cum	13	0	0	0	0	0	12	1
nuevas		1	6	1	3	1	2	
PEA 2011		35	10	7	77	9	14	

La tabla anterior recoge la evolución de las actividades a lo largo de los programas del PGE 2007-2011. De cada transición tenemos por filas las actividades del programa de partida en cada uno de los posibles estados, que se distribuyen por columnas según el estado en el que fueron incluidas en el programa siguiente. Por ejemplo, en 2007 se programaron 38 AE y 140 OE, repartidas en los diferentes estados (52, 0, 78, 8, 2). De las 52 operaciones programadas en proyecto en 2007, quedaron en proyecto 28, evolucionaron a implantación 11, 9 pasaron a en curso, 1 en cumplimiento y 3 salieron del programa.

Como ya se ha comentado se diferenciaron dos tipos de operaciones según el estado: las nuevas (en proyecto, implantación y reestructuración) y las corrientes (en curso y cumplimiento). Esta clasificación distingue dos situaciones, por un lado las operaciones que están en proceso de definición o de cambio, y por el otro las estables. Las primeras deberían presentar cierto dinamismo y cambiar de estado en los diferentes programas hasta llegar a corrientes; mientras que las segundas deberían permanecer en el mismo estado a lo largo de los programas.

Definimos el indicador de estabilidad de las OE corrientes como el número de operaciones en curso y cumplimiento (de un determinado programa) que permanecen en estos estados en el programa siguiente, entre el total de operaciones corrientes del programa de partida. Como las otras actividades estadísticas (AE), que no se clasifican en estados, son más parecidas a las estables que a las dinámicas, podemos unirlas con las corrientes para definir así un indicador de estabilidad general.

En cuanto a las operaciones nuevas, se consideran evoluciones “naturales” pasar de proyecto a implantación o pasar de implantación o reestructuración a en curso. Definimos el indicador de dinamismo como aquellas operaciones que evolucionaron de modo natural de un programa a otro entre el total de operaciones nuevas del programa de partida.

Tabla 6: Indicadores de estabilidad y dinamismo asociados a las transiciones

	2007 a 2008	2008 a 2009	2009 a 2010	2010 a 2011
Núm. OE corrientes que permanecen en el siguiente PEA	74	80	81	80
Núm. AE que permanecen en el siguiente PEA	31	31	34	34
Núm. OE nuevas que evolucionan de forma natural	14	15	9	7
Núm. OE corrientes del PEA	80	88	97	89
Núm. OE nuevas del PEA	60	57	36	29
Núm. AE del PEA	38	37	43	38
Estabilidad de las OE corrientes (%)	92,5	90,9	83,5	89,9
Estabilidad general (OE corrientes y AE)(%)	89,0	88,8	82,1	89,8
Indicador de dinamismo (%)	23,3	26,3	25,0	24,1

El indicador de estabilidad, que se sitúa alrededor del 90%, debería estar más cerca del 100% ya que por definición estas operaciones deberían mantenerse a lo largo de los programas (excepto las de periodicidad mayor que el año). Ese 10% de operaciones corresponden con las que se reestructuran (hasta 9 operaciones en la transición de 2009 a 2010) y las que dejan de programarse (hasta 7 operaciones en el paso de 2010 a 2011). En cuanto al dinamismo, de la tabla anterior se deduce que sólo el 25 % de las operaciones nuevas evolucionan de un modo adecuado de un programa a otro.

A partir de la tabla 5 se puede obtener una matriz de probabilidades de *transición entre dos estados* dividiendo el número de operaciones que evolucionan de un estado a otro entre el total de operaciones del estado de partida. Dado que en algunos estados (en implantación o en reestructuración) hubo pocas operaciones y la probabilidad de transición debería ser igual independientemente de los programas de los que se tratase, para cada *transición entre dos estados*, sumamos las operaciones que evolucionaron de las cuatro tablas, entre el total de operaciones en el estado de partida (también de las cuatro); obteniendo así una probabilidad media.

Para construir la matriz modificamos el orden en las filas de la tabla pasando a la primera fila las actividades nuevas del programa. Como queremos tener los mismos estados en las filas y en las columnas añadimos la primera columna y la última fila usando los códigos 0 y 9 para la fuente y el sumidero respectivamente.

Es necesario destacar que las OE en proyecto tienden a permanecer o salir de la programación, más que a implantarse. El 85% de las OE en curso permanecen en este estado, situación deseable en la estadística oficial. De las OE en reestructuración, más de la cuarta parte pasa a estar en curso en el PEA siguiente, sin embargo la mitad permanece en este estado y más de la quinta parte tiende a desprogramarse. Las OE que se realizan según la metodología de otros, fundamentalmente de la Administración General del Estado (AGE), permanecen en cumplimiento más del 85%, siendo esta probabilidad la mayor de toda la matriz.

Tabla 7: Matrices de probabilidades de transición en un programa y en el plan

		Probabilidades de transición de un programa a otro									Probabilidades de transición en 5 programas								
		Programa X+1									Programa X+4								
PEA X		0	AE	OE-proy	OE-imp	OE-cur	OE-res	OE-curr	9	PEA X		0	AE	OE-proy	OE-imp	OE-cur	OE-res	OE-cum	9
0	0	0,317	0,317	0,033	0,183	0,067	0,083	0	0	0	0,195	0,026	0,035	0,252	0,036	0,085	0,348		
AE	0	0,833	0	0	0	0	0	0	0,167	AE	0	0,482	0	0	0	0	0	0,518	
OE-proy	0	0,019	0,435	0,204	0,083	0	0,028	0,231		OE-proy	0	0,023	0,036	0,058	0,270	0,030	0,060	0,504	
OE-imp	0	0	0	0,393	0,393	0,036	0,036	0,143		OE-imp	0	0,007	0	0,024	0,477	0,064	0,072	0,308	
OE-cur	0	0,003	0	0	0,855	0,060	0,025	0,022		OE-cur	0	0,012	0	0	0,592	0,082	0,066	0,135	
OE-res	0	0,022	0	0	0,261	0,500	0	0,217		OE-res	0	0,031	0	0	0,359	0,099	0,022	0,455	
OE-cum	0	0	0	0	0,054	0	0,865	0,081		OE-cum	0	0,001	0	0	0,140	0,011	0,566	0,273	
9	0	0	0	0	0	0	0	1		9	0	0	0	0	0	0	0	1	

A partir de la matriz de probabilidades de transición de un programa a otro podemos calcular la de probabilidades de transición del plan, simplemente elevando la primera a la cuarta potencia. Tras esta operación, observamos que la probabilidad de que una OE en curso al comienzo del plan permanezca en este estado al final es de casi un 60%. De las que estaban en reestructuración, más de la tercera parte acaban en curso aunque más del 45% salen de la programación. De las OE que se incluyen en proyecto acaban en curso más de la cuarta parte y más de la mitad acaban fuera de la programación. Obsérvese también que las en curso pueden acabar en cumplimiento y viceversa, mostrando una ligera vacilación entre estos estados, que deberían ser los más estables.

7. CONCLUSIONES

Además de estas consecuencias del proceso de la evaluación cuantitativo, podríamos añadir desde el punto de vista cualitativo:

- La falta de asignación explícita de responsabilidad de las metas de información junto con el principio de división del trabajo en la ejecución establecido en el párrafo 2 del artículo 5 de la Ley 16/2006 propiciaron una mengua en la consecución de los objetivos del plan. Si acaso en el quinto haya que tratar este tema en su redacción.
- El abuso del estado en reestructuración es una de las características de este tercer plan. Una operación fue reestructurada dos veces en la vixencia del PGE (Confianza empresarial) y otra sólo conoció este estado (Sistema de indicadores de I+D+i).
- La falta de transiciones de AE a OE en proyecto, existiendo posibles candidatas.

Si consideramos que las cinco "es" (eficacia, eficiencia, economía, equidad y ecología) constituyen el paradigma rector de una gestión pública de calidad (Montesinos, 1998: 97), en el caso del PGE 2007-2011 tendríamos que, en lo relativo a la eficacia, 8 de cada 10 metas alcanzaron una satisfacción adecuada (56/70), como se puede apreciar en la tabla 4.

Además, esta fracción se consiguió de un modo eficiente con actividades basadas en información ya existente que no había que captar ex-novo. Para su implementación de un modo económico, se recurrió a acuerdos y convenios con diferentes organismos de las AA.PP., fundamentalmente de la AGE (Acuerdo-Marco con el INE, Convenio con la Tesorería General de la Seguridad Social...) y procurando una programación multiobjetivo, que también sirviese para la evaluación del rendimiento y para la elaboración de indicadores asociados a los presupuestos en lo que respecta al IGE.

Se realizó teniendo en cuenta la equidad, tanto en los contenidos (desarrollando la perspectiva de género y ahondando en los sistemas de indicadores sociales) como en los agentes (al aclarar la aportación de la C.A. de Galicia en el ámbito estadístico frente a las

otras AA.PP.), lo que redundará en un futuro mejor control del gasto público. En cuanto a la ecología, en este plan se produjo una fuerte reducción de los cuestionarios y de las publicaciones en papel, apenas las más analíticas y algunas de la Euroregión.

También se desarrollaron dos procesos muy interesantes desde una óptica de la planificación de las políticas públicas: el de realimentación negativa del sistema y el de institucionalización de la evaluación. El primero es deseable en cualquier tipo de planificación, ya que asegura la sustentabilidad del SEG desde una perspectiva endógena e, incluso, exógena de no producirse grandes mutaciones externas.

Con respecto al segundo, la evaluación del PGE no sólo está recogida en las leyes que lo regulan y aprueban, sino que se ha desarrollado una metodología cuantitativa y cualitativa que supone un procedimiento de evaluación y seguimiento estandarizado y económico, como no podría ser de otro modo en un OCE. Además, en la recogida de datos se pasó de la declaración de la persona de contacto, de cada departamento, a la observación directa desde el IGE.

La realimentación negativa fue posible por la realización, no sólo del informe de seguimiento anual, sino de una evaluación 'on-going' que se concretó en la de la perspectiva de género, que comenzó en el PEA 2009, y de los estudios previos al último programa PEA 2011. Esto es, el seguimiento condicionó la programación sucesiva dentro de un aprendizaje continuo 'learning organization'. Todo esto ha sido posible por la existencia de un equipo estable que no recurrió al 'outsourcing'.

El proceso de evaluación del PGE 2007-2011, además de evaluación ex-post, sirvió como evaluación ex-ante del PGE 2012-2016. La redacción del informe de evaluación del PGE comienza antes de que termine el plan y sirve como diagnóstico del plan vigente para redactar mejor el venidero. Prueba de esto es que no se podría haber determinado qué actividades estadísticas estaban consolidadas ni haber realizado cambios en el articulado del nuevo proyecto de ley.

Entre estos cambios conviene destacar la introducción de un nuevo tipo de operación estadística en el PGE 2012-2016: los métodos indirectos de estimación. Otros consistieron en la homogeneización de la valoración de la ejecución de las actividades e introducción de unas reglas más claras y estrictas de la transición entre estados de una operación. Y, por último, se redactaron las metas, desagregándolas para que resultasen más precisas, y mas los objetivos organizativos e instrumentales de un modo que permitiesen una evaluación estandarizada.

Para terminar, es posible emplear esta metodología para la evaluación y seguimiento de la planificación en otros ámbitos, adaptándola a sus particularidades. Una de las misiones del estadístico público es intentar medir o cuantificar determinados fenómenos o procesos, que originalmente sólo se abordan de un modo cualitativo verbal.

8. REFERENCIAS

- Aranda, J. 2008. *Cifras contra la crispación*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística
- Bermúdez, R., E. Villar e C.L. Iglesias. 2007. «A elaboración do III Plan Estatístico Galego», *Revista galega de ciencias sociais*, 6: 83-101.
- CE (ed.). 2001. *La gobernanza europea. Un libro blanco*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- IGE. 2012. Plan Galego de Estatística 2007-2011 Informe de avaliación. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, publicación en liña na URL http://www.ige.eu/estatico/pdfs/s3/publicaciones/PGE_2007-2011_%20Informe_Ava.pdf, 11/06/2013
- Montesinos, V. 1998. «La legitimación del sector público a través de su reforma y su control» en *Ética pública e control externo público*. Santiago de Compostela: Consello de Contas de Galicia.

Touriño, A.; E. Villar e C.L. Iglesias. 2010. «A perspectiva de xénero na planificación da actividade estatística da Comunidade Autónoma de Galicia», *Revista Galega de Economía*, 19(2): 29-51.

Villar, E y C.L. Iglesias. 2008. Una nueva forma de planificar la actividad estadística: el caso de la Comunidad Autónoma de Galicia. Santander: XVI Jornadas Estadísticas de las CC.AA.

Notas

1. El Plan incluía en su objetivo informativo I) avanzar hasta la consideración de género como una parte integrante de la actividad estadística y como tal, todas las actividades que contemplasen datos sobre personas deberían recogerse y difundirse por sexo. La consecución de este objetivo se analizó también con indicadores dentro del informe de evaluación del plan, que contenía, tal y como se comenta, un anexo donde se pormenorizaba la metodología empleada y los resultados. Se puede ver (Touriño et al., 2010) como se entendió la perspectiva de género en la planificación y como se pensaron inicialmente los indicadores a emplear.
2. Se analizó la satisfacción de todos los objetivos: los informativos no redactados en forma de metas (entre otros el establecimiento de una perspectiva de género o avanzar en la desagregación territorial) y las metas de información; los organizativos y los instrumentales. Para todo lo anterior se emplearon, en la medida de lo posible, indicadores; pero no siempre fue posible dada la generalidad con la que se redactaron dichos objetivos (IGE, 2012: 9-12 e 15-22).