

Dictamen sobre l'avantprojecte de Llei del Pla Estadístic de Catalunya 2023-28 elaborat per la comissió de treball del Consell Català d'Estadística

ANTECEDENTS

En la seva reunió extraordinària del 24 de març de 2021, el Consell Català d'Estadística va acordar crear una comissió de treball per elaborar un dictamen previ no vinculant sobre l'avantprojecte del Llei del Pla estadístic de Catalunya 2023-28

La comissió està integrada per la presidenta del Consell, senyora Guadalupe Gómez Melis, que la presideix, els representants de l'Associació Catalana de Municipis, senyor Jordi Oliveres i Prats; de la Universitat Abat Oliba CEU, senyora Carme Ruiz-Viñals, directora de la Càtedra d'empresa familiar i creació d'empreses; de la Universitat Pompeu Fabra, senyor Jaume Garcia Villar, així com pel professor de la Universitat de Barcelona i president de la Societat Catalana d'Estadística, senyor Ernest Pons Fanals, que actua en qualitat d'expert extern.

DOCUMENTACIÓ APORTADA I SESSIONS INFORMATIVES

Des del 24 de març de 2021, quan es va constituir aquesta comissió de treball, s'han fet diferents sessions en les que les subcomissions de treball de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat) han informat de les principals conclusions dels seus treballs, facilitant l'accés a la documentació elaborada.

Aquesta comissió ha mantingut reunions els dies 21 de juliol i 8 de setembre de 2021 amb el director de l'Idescat en les que va presentar l'estat d'elaboració dels principals objectius estratègics del Pla estadístic de Catalunya en el moment de la trobada.

Aquesta comissió ha rebut els següents documents que s'adjunten a aquest dictamen:

- **Text de l'avantprojecte de Llei del Pla Estadístic de Catalunya 2023-28.** Aquesta comissió va rebre aquesta primera versió el 23 de setembre de 2021, i una actualització (encara parcialment completa i inacabada) el 29 de setembre de 2021.
- **Text de la Disposició Final primera. Comissió Tècnica d'Estadística.** Aquesta comissió va rebre el text el 28 de setembre de 2021.

DICTAMEN

De la lectura dels documents enviats, i després de diverses deliberacions dutes a terme pels membres de la comissió, aquesta emet el següent dictamen, que posa a consideració dels membres del Consell Català d'Estadística, estructurat d'acord amb els 4 objectius generals, que segons la Llei d'estadística de Catalunya (art. 42), el Pla estadístic de Catalunya ha de contemplar:

1. La millora dels processos de col·laboració i coordinació del Sistema estadístic de Catalunya

Compartim la necessitat d'aclarir **la naturalesa i les atribucions de les institucions i òrgans** que intervenen en l'execució d'activitats de l'estadística oficial a Catalunya. En concret, caldria disposar de la relació actualitzada dels mateixos, si més no anualment amb l'aprovació del PAEE corresponent, incloent la seva tipologia.

L'objectiu de vetllar per la qualitat de l'estadística oficial és fonamental i requereix d'establir uns estàndards aplicables a tots els productors d'estadística oficial a Catalunya. L'avantprojecte proposa la creació de la **Comissió Tècnica Estadística**, com a instància tècnica, i la desaparició del Consell Rector, quedant aparentment part de les seves funcions absorbides per la Comissió Tècnica Estadística i altres per la Junta de Govern. Cal destacar que, en quant a la composició d'aquests òrgans, hi ha també canvis substancials. Malgrat no hi ha dubte del paper que pot jugar la Comissió Tècnica d'Estadística, es considera que la seva creació no té per què significar **canvis en l'organització del Sistema Estadístic de Catalunya**, que haurien de ser contemplats en el marc d'una reflexió sobre la mateixa en l'escenari d'una possible modificació de la Llei d'Estadística de Catalunya. La Comissió Tècnica Estadística podria ser una comissió de treball i d'assessorament tècnic del Consell Rector en l'estructura actual.

Es valora positivament **la possibilitat d'incorporar membres experts al Consell Català d'Estadística**, mesura que permetrà dur a terme la tasca d'assessorament en alguns temes concrets de manera més eficaç i eficient. Al mateix temps, es considera important obrir un període de reflexió sobre la composició i funcions del Consell Català d'Estadística, prenent com a referència les experiències internacionals, en particular, la de l'estadística europea. L'article 11 de la Llei d'estadística de Catalunya fa referència explícita al Consell Català d'Estadística com a òrgan de caràcter consultiu i d'assessorament de l'Idescat. De fet, l'experiència internacional posa de manifest que hauria de ser un òrgan per a tot el Sistema Estadístic de Catalunya i no únicament de l'oficina d'estadística.

Sembla oportú emfatitzar els aspectes, que de fet ja recull la Llei d'Estadística de Catalunya en l'article 10, relatius a apostar per la qualitat de l'estadística oficial com a bé públic, a través de concretar **directrius i recomanacions per a l'elaboració de l'estadística oficial, així com per al seguiment i avaluació del seu compliment.**

Es troba a faltar una referència a la **necessària adequació dels recursos**, tant quantitativa com qualitativa, per tal de complir amb els requisits de qualitat de l'estadística oficial, tal i com queda recollit, en el principi 3 (Adequació del recursos) del Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees. Això és particularment rellevant en un context on l'accés a bases de dades massives, entre d'altres aspectes, faran necessària una major especialització estadística i en tractament de dades per part dels tècnics de les institucions i òrgans productors d'estadística oficial. Cal una **aposta per la formació continuada del personal** que desenvolupa tasques vinculades a la producció estadística i, al mateix temps, **incorporar personal especialitzat en les noves eines i tecnologies en aquest àmbit.** Això últim, podria requerir de la creació d'un cos especialitzat dintre de l'administració pública.

2. L'augment de la qualitat i l'abast de la informació estadística generada

L'aposta per **l'ús d'estadístiques experimentals** sembla plenament justificada per la creixent disponibilitat de bases de dades massives, pels nous desenvolupaments tecnològics i estadístics i pel principi d'oportunitat (accés ràpid a la informació) recollit en el Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees. Al mateix temps, cal tenir en compte alguns aspectes colaterals no tan positius, com pot ser la confusió entre els usuaris i el públic en general entre estadístiques experimentals i oficials, en detriment d'aquestes últimes. El manteniment d'una estadística com a experimental hauria d'estar limitat en el temps i, en últim terme, l'objectiu d'aquestes estadístiques hauria de ser esdevenir oficials en la major part de casos.

En aquesta línia, i tenint en compte, l'aposta per la informació territorial detallada, cal invertir en **l'elaboració d'estadístiques de síntesis** basades en estimacions, tot i garantint la transparència dels processos. Podrien formar part de les estadístiques experimentals i, de fet, no suposen cap novetat especial en l'estadística oficial, atès que les magnituds macroeconòmiques, com és el PIB per exemple, tenen aquesta característica. De fet, en molts casos els productors d'estadística oficial, i en particular Idescat, poden esdevenir proveïdors d'informació estadística més elaborada que la descripció de la informació, sense entrar en el terreny de l'opinió i l'avaluació, sense comprometre la seva independència.

Cal insistir en que és important **facilitar la informació estadística amb la màxima desagregació conceptual i territorial** possible, incorporant eines complementàries que facilitin la difusió. Al mateix temps, cal posar en funcionament els mecanismes que permetin analitzar i garantir la coherència i la comparabilitat d'aquesta informació.

L'accés a bases de dades massives de titularitat privada va en la línia de millorar l'oportunitat i detall de la estadística oficial i, per tant, és una línia d'actuació rellevant de cara al futur. Ara bé cal ser molt curosos amb els processos de verificació de la qualitat d'aquesta informació. Informació molt rica en termes quantitatius però, en alguns casos, amb mancances en quant als processos de recollida i tractament.

3. L'aprofitament eficient de la informació disponible en les administracions públiques per a l'elaboració d'estadístiques oficials

En el Pla estadístic de Catalunya hi ha una aposta clara per **l'aprofitament eficient de la informació susceptible d'ús estadístic**, fonamentalment registres administratius. Cal aprofundir en aquesta estratègia, treballant per l'aprofitament estadístic dels registres i la integració de la informació.

Cal fer més explícit en el Pla estadístic de Catalunya, no únicament com un punt de l'article 21 sinó també en el títol del mateix, que s'ha de poder **accedir a les dades administratives de l'Administració General de l'Estat i del seu sector públic**, referents a Catalunya, atès que no tota la informació està centralitzada a Catalunya. L'estreta col·laboració amb el *Instituto Nacional de Estadística* hauria d'ajudar a facilitar l'accés a aquestes fonts d'informació.

L'aposta per l'ús intensiu dels registres administratius no ha de fer perdre de vista que malgrat la seva vàlua, **en algunes anàlisis concretes caldrà recórrer a l'enfocament tradicional d'enquestació** en algunes operacions.

4. El foment de l'accés a les dades que es disposa per a la recerca i l'avaluació de polítiques públiques

La proposta estratègica de crear un **sistema col·laboratiu d'accés a les dades dintre del Sistema Estadístic de Catalunya** va en la línia de facilitar l'ús de la informació estadística als investigadors i al servei de l'avaluació de les polítiques públiques, en perfecta sintonia amb el que l'Estadística (oficial), com a ciència de l'Estat en la seva concepció etimològica, representa per fer un seguiment de les polítiques i fer un seguiment de l'acció de govern. Cal avançar en la concreció d'aquest sistema col·laboratiu i, en particular, en com s'articula amb altres propostes organitzatives que s'inclouen en el Pla Estadístic de Catalunya.

La complexitat del disseny general per a aquest sistema col·laboratiu en relació als diferents aspectes a contemplar (estàndards, seguretat en l'accés) fa necessari que aquest accés es faciliti de manera gradual, sense esperar a tenir el disseny definitiu. En aquest sentit, seria convenient **un programa gradual que expliciti les fases d'aquesta actuació**, en línia amb les recomanacions europees, fent ús d'experiències

internacionals on l'accés a microdades o l'accés segur a informació subjecte al secret estadístic, entre d'altres, són aspectes que tenen solucions fàcils d'implementar.

ALTRES CONSIDERACIONS

Atès que hi ha un canvi en **la durada del període de vigència del Pla estadístic de Catalunya**, que passa a ser de sis anys (2023-2028) en lloc dels quatre anys dels plans anteriors, caldria una justificació del canvi ja sigui per adaptar-ho a la durada del mandat del director o directora d'Idescat o apropar-se a la durada del Programa estadístic europeu (set anys).

Caldria fer més palesa i explícita quina és **la prioritat que esdevé l'eix central del Pla estadístic de Catalunya 2023-2028**, tal i com s'esmenta en el cinquè paràgraf del preàmbul de la llei.

Caldria actualitzar la referència al **Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees** inclosa al preàmbul, atès que hi ha una revisió del mateix feta l'any 2017. Així mateix, l'article 3 del Pla estadístic de Catalunya fa referència a aquest codi, que estructura els seus principis en tres blocs, no quatre com figura en l'article 3. De fet, la conformitat amb el secret estadístic forma part del bloc relatiu a l'entorn institucional.

Les diferents propostes de canvis en l'organització del **Sistema Estadístic de Catalunya** fan pensar que és més necessària **una reflexió sobre l'estructura del mateix i el paper de les diferents institucions**, atenent al temps de vigència de la LEC i els canvis tant a nivell institucional, tecnològic o d'accés a la informació que s'han produït des de la seva aprovació inicial l'any 1998, que no pas la immediata implementació de les mateixes.

En aquest sentit, i clarament vinculat amb el punt anterior, cal insistir en la importància de **la independència professional de les autoritats estadístiques**, recollida com a primer principi del Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees. L'avenç de fixar un termini preestablert (sis anys) per al mandat del director o directora d'Idescat és un primer pas en la (bona) direcció que apunta el principi esmentat, però sembla insuficient per assolir la plena independència professional tenint en compte els indicadors relatius a aquest principi en el codi europeu.

Del procés d'elaboració d'aquest dictamen, aquesta comissió conclou que seria convenient i necessari establir **un calendari de tramitació per a l'aprovació del Pla estadístic de Catalunya i els plans anuals d'actuació estadística** que contemplés uns terminis clars i suficients per als diferents tràmits a seguir, en particular, pel que fa referència a l'elaboració dels dictàmens del Consell Català d'estadística.

Finalment, aquesta comissió vol fer constar el seu agraïment per la disponibilitat mostrada i per la documentació i aclariments rebuts per part de la Direcció, Subdireccions i de tot el personal de l'Idescat al llarg de diferents sessions informatives.

Barcelona, 29 de setembre de 2021

Sra. Guadalupe Gómez Melis, Presidenta del Consell Català d'Estadística

Sr. Jaume Garcia Villar, representant de la Universitat Pompeu Fabra

Sr. Jordi Oliveres i Prats, representant de l'Associació Catalana de Municipis

Sra. Carme Ruiz-Viñals, representant de la Universitat Abat Oliba CEU- Càtedra Empresa Familiar i Creació d'Empreses

Sr. Ernest Pons Fanals, professor de la Universitat de Barcelona i President de la Societat Catalana d'Estadística