



HACIA UN REPORTE COHERENTE: EXPERIENCIA DOMINICANA EN LA RECOLECCIÓN DE DATOS PARA REPORTAR INDICADORES DE INTERRUPCIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS AL MARCO DE SENDAI Y LOS ODS

Una práctica de coherencia en el marco de la Iniciativa Global de Gestión del Riesgo de Desastres (IGGRD) aplicable a la actual Pandemia (COVID-19).

Breve reseña

El proyecto se enmarca en la cooperación que brindó la GIZ a través de la iniciativa Global de Gestión del Riesgo de Desastres (IGGRD) a la República Dominicana entre septiembre de 2019 y agosto de 2020. Actuó como secretaría y cooperación técnica el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y la Oficina Nacional de Emergencias (ONE) respectivamente.

El siguiente documento es un extracto del trabajo realizado entre la GIZ, el MEPyD y la ONE con los sectores de educación, salud, transporte, agua y energía.

Consultor Iván Cerda Escares

ihcerda@uc.cl

Geógrafo

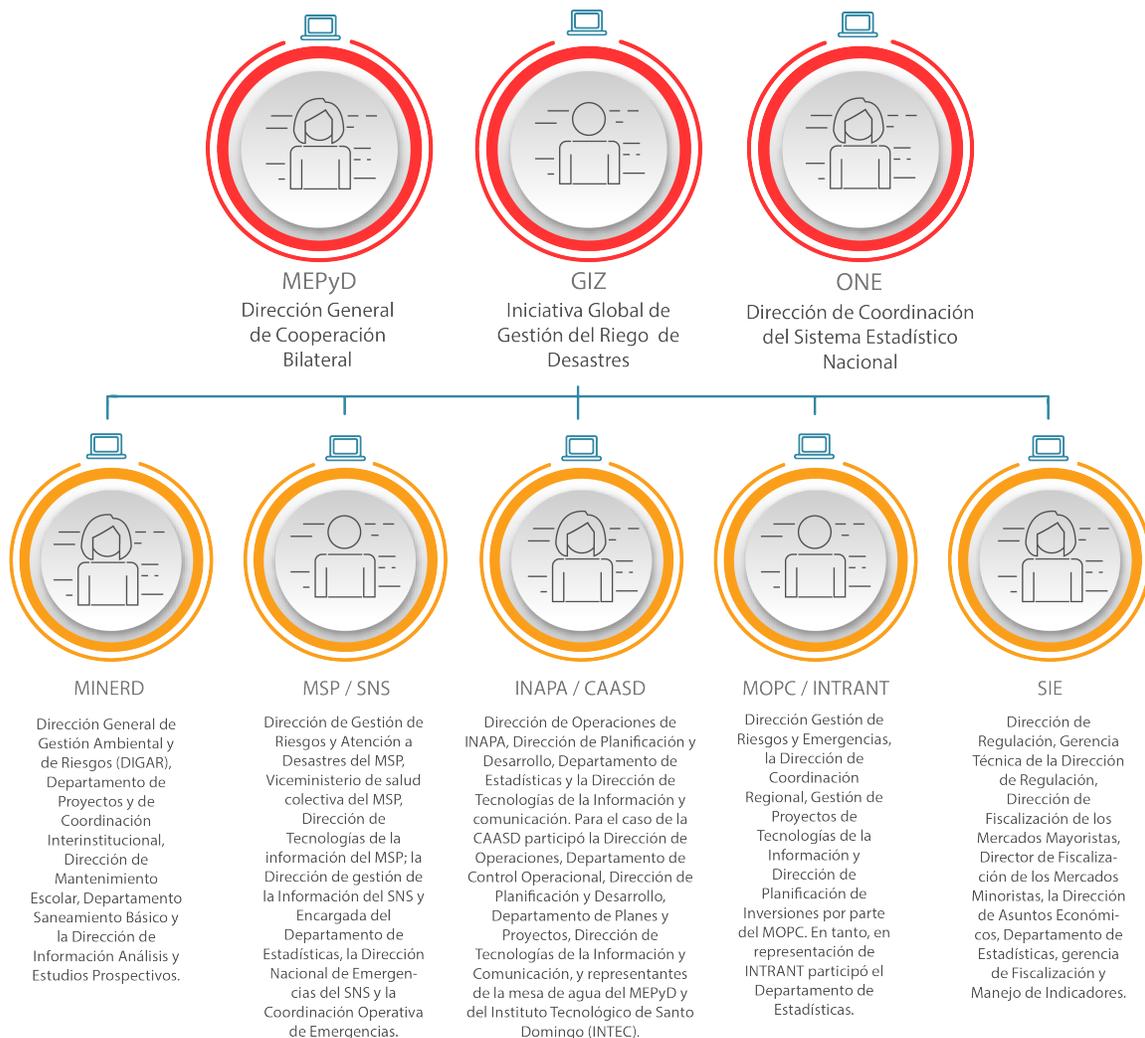
Msc. Governance of Risk and Resources

Msc. Geografía y Geomática



En la República Dominicana el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), con el apoyo de la Iniciativa Global de Gestión del Riesgo de Desastres de la Cooperación Alemana realizaron una serie de actividades enfocadas al desarrollo de estándares coherentes de levantamiento de datos, sistematización de información y producción de indicadores para reportar a las agendas de trabajo internacionales. De esta manera se llevó a cabo un trabajo interinstitucional con los sectores educación, salud, agua potable, transporte y energía, que resultó en una herramienta estadística que permite medir las interrupciones de servicios esenciales.

Figura 1. Actores participantes



Desde el año 2019, la IGGRD ha dispuesto de su conocimiento y capacidad técnica para articular actividades en grupos de trabajo sectoriales; diagnosticar y proponer alternativas de recolección de datos, evaluar la integración de sistemas y aplicación de cuestionarios para conocer los impactos que generan las interrupciones de servicios ocasionadas por eventos peligrosos socio-naturales.

En un contexto global de aislamiento social, de trabajo remoto, de dependencia a las redes de comunicación a través de la internet producto de los efectos del COVID-19; y particularmente, en la República Dominicana donde emerge un proceso de transición institucional producto del cambio de coalición política en el gobierno, resulta fundamental la coherencia conceptual y aplicación metodológica de las agendas internacionales para no duplicar esfuerzos.

Los efectos del COVID-19 alteraron el desarrollo normal de los servicios básicos, como, por ejemplo, las horas de clases de los centros de educación, la postergación de cirugías y horas médicas, la suspensión del servicio de transporte, entre otros. Ante lo cual, es necesario plantear y responder la siguiente pregunta: ¿La institucionalidad registra las interrupciones de servicios básicos? En todos los casos la respuesta es sí, pero ¿los cuantifica? ¿los registra de forma homologada y estandarizada en un motor de base de datos? ¿La recolección de datos está validada estadísticamente? ¿Es posible realizar análisis de series de tiempo a distintas escalas espaciales de manera simple por medio de consultas a la base de datos? Estas preguntas no se responden de la misma manera.

Después de 31 reuniones de trabajo y más de 45 horas de discusiones, con un promedio de 9 asistentes en cada reunión, se elaboraron cinco cuestionarios estadísticamente estandarizados cuyo contenido fue integrado a los procesos operacionales de recolección de datos según el grado de avance de las instituciones en materias de administración de Bases de Datos (BBDD) y Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

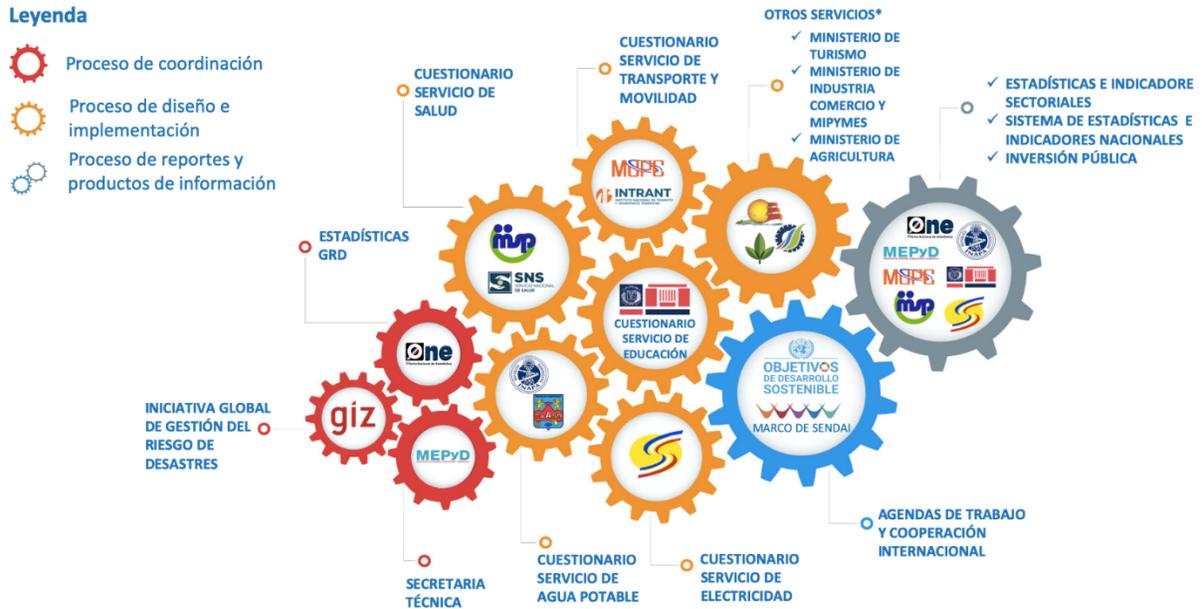
Lo anterior, permitió que, en el contexto de la pandemia que estamos viviendo, donde los servicios de educación, salud, transporte (y otros) fueron interrumpidos, se lograra brindar una herramienta de recolección y análisis de datos con estándares que antes no existía. Esto en un futuro promoverá a que cada una de las instituciones sectoriales generen sus propios productos de información y con ello logren mejorar la calidad del servicio, optimizar la inversión pública y reducir el riesgo de desastres.

Como consecuencia, se espera que los resultados de la aplicación de la herramienta puedan contribuir a que la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) de la República Dominicana pueda producir indicadores para reportar a las agendas de trabajo internacionales como el Marco de Sendai (indicador D-5 compuesto) y ODS (indicador 11.5.2 parte b).

La mejora de las capacidades institucionales e interinstitucionales para la recolección de datos, implica necesariamente conocer la gobernanza de datos de cada servicio; en otras palabras, conocer las estructuras jerárquicas y de colaboración de datos, entender las interdependencias y beneficios mutuos en los procesos de recolección y análisis de los datos, saber de desarrollo de bases de datos e interoperabilidad de sistemas. Todo lo anterior es necesario para evaluar las posibilidades de integración y aplicación de cuestionarios.

El trabajo desarrollado puede ser entendido como un engranaje conformado por distintos procesos que son interdependientes entre sí para generar productos de información y con ello mejorar la provisión de los servicios e inversión pública. La siguiente figura muestra de forma general la conformación de los distintos procesos y las instituciones que proporcionan servicios esenciales.

Figura 2. Engranaje del proceso



* Estos servicios no fueron considerados en el proyecto, pero su evaluación futura es importante.

Como es posible suponer, el trabajo realizado en conjunto con el MEPyD y la ONE fue un proceso intenso en términos de rondas de reuniones de los equipos de trabajo y, complejo debido a la diversidad, cantidad y atomización departamentos, divisiones y áreas de las instituciones que custodian tanto el aprovisionamiento del servicio básico, como la captura y análisis de los datos. La detección de este tipo de brechas, permitió realizar un mejor diagnóstico y con ello ajustar las posibilidades de aplicar la herramienta de recolección de data vinculada las interrupciones.

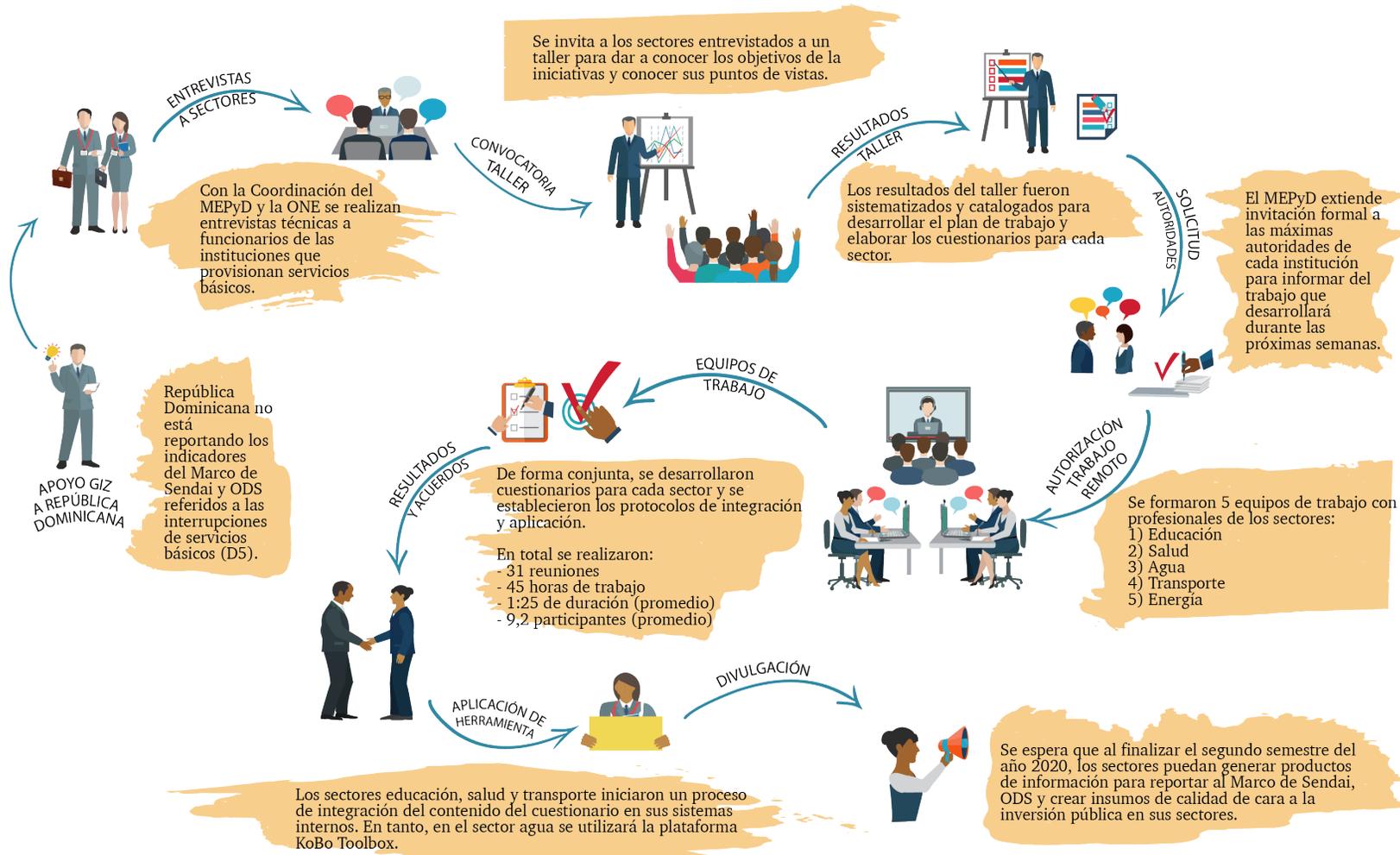
Las principales conclusiones y recomendaciones para atender los desafíos en materia de producción estadística para el seguimiento de los indicadores D-5, D-6, D-7 y D-8 del Marco de Sendai y del indicador 11.5.2 (parte b) de los ODS, son determinadas primero por la capacidad de la institución para articular procesos de recolección; segundo, por la gobernanza de datos a nivel sectorial e interinstitucional y tercero, por la posibilidad de mejorar las condiciones tecnológicas por medio de las cuales se recolecta y analizan los datos para producir estadísticas e indicadores de manera consistente en el tiempo¹.

En términos de recolección de datos, según las 31 reuniones que se generaron con los equipos técnicos de los sectores educación, salud, agua, transporte y energía, los cuestionarios del sector educación, salud y transporte podrán ser integrados y aplicados en ambientes de desarrollo internos; en tanto que, el cuestionario de sector agua será utilizado en la plataforma KoBo Toolbox mientras el sector desarrolla sus propios sistemas de bases de datos; mientras que en el sector energía se iniciará un proceso de diseño de bases de datos en la Superintendencia de electricidad (SIE) para conectar con las bases de datos de las Distribuidoras de electricidad

La siguiente hoja muestra el resume del trabajo realizado en la República Dominicana.

¹ El detalle de los resultados se encuentra en el informe final

Figura 3. Resumen de la experiencia dominicana en el desarrollo de una herramienta para reportar el indicador D-5 del Marco de Sendai.



Fuente: GIZ, 2020

Conclusiones

En el mundo, los países están avanzando fuertemente en mejorar sus sistemas de recolección de datos y análisis de información. En este sentido, técnicas vinculadas al *machine learning* y *bigdata*, comienzan a ganar espacio en los sectores vinculados a las Tecnologías de Información y Comunicación y análisis de datos. Por esta razón, es clave que la República Dominicana pueda avanzar en lo esencial para levantar sus propios sistemas de recolección de datos y lograr interconectarlos. De esa manera, no tan solo se puede reportar de manera expedita a los compromisos internacionales, sino más importante aún, mejorar la calidad de vida de sus conciudadanos.

El trabajo intrasectorial (interno de cada sector) es fundamental para conocer las capacidades de la institución para avanzar en herramientas tecnológicas que favorezcan el funcionamiento de servicio básico de momento que ocurra una interrupción. Y de acuerdo al estudio realizado, para todos los casos las direcciones de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) fueron determinantes para integrar el contenido del cuestionario que se diseñó para cada servicio en sus plataformas, como también el apoyo técnico y conceptual de las direcciones vinculadas a la Gestión de Riesgos de Desastres de cada institución. El grado de desarrollo tecnológico puede marcar el inicio de una mejora en los estándares de recolección de datos en cada uno de los sectores.

Sin embargo, lo anterior requiere de un fortalecimiento de la coordinación interinstitucional entre los organismos a nivel central interesados en los datos relativos a las interrupciones de servicios básicos producto de eventos peligrosos socio-naturales, como la ONE, el MEPyD y Defensa Civil. Y la razón esta dada porque cuando se trata de datos de servicios esenciales que cesaron su provisión, debe existir un monitoreo de las interrupciones por medio de indicadores que permitan medir la calidad del servicio, y una correcta divulgación de la información a nivel sectorial y nacional. En este último caso, la ONE y el MEPyD juegan un rol estratégico clave, dado que poseen el conocimiento y los recursos técnicos para una correcta evaluación de la data que generan cada uno de los servicios básicos, como también la generación de variables censales, geográficas, sociales y económicas para realizar análisis que favorezcan a la población a través métricas que permitan cuantificar la inversión pública en los servicios básicos.

Respecto a los protocolos por medio de los cuales República Dominicana reporta actualmente al Marco de Sendai y ODS, continúan su vigencia desde que ambas adoptaron el compromiso de avanzar en la línea del Desarrollo Sostenible al 2030, son perfectibles. Es por ello, que se sugiere que los servicios educación, salud, agua, transporte y energía realicen reportes a la ONE de manera trimestral o semestral por medio de convenios firmados por las máximas autoridades. De esa manera, cuando llegue el reporte anual, el trabajo que se tenga que realizar no sea demandante de tiempo y energía, sino más bien una instancia de validación de la data informada previamente. Esto puede contribuir de manera significativa a los intereses de la nación, dado que se minimizan los esfuerzos anuales para reportar y se fortalecen las sinergias interinstitucionales.

Finalmente, la Gestión del Riesgo de Desastres juega un rol fundamental en el desarrollo de infraestructuras básicas resilientes, pero para realizar una adecuada GRD es necesario edificar cimientos sólidos cuando se trata de datos. Porque en el mediano y largo plazo, el que maneja los datos, los analiza y los administra de buena manera, tendrá el poder para generar cambios reales en la vida de las personas.