

SOLO PARA PARTICIPANTES

DOCUMENTO DE REFERENCIA

DDR/11

18 de julio de 2007

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Cuarta reunión de la Conferencia Estadística de las Américas
de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago de Chile, 25 al 27 de julio de 2007

RONDA DE CENSOS 2010. UNA ESTRATEGIA DE ARMONIZACIÓN

Documento de consulta para la “Ronda de Censos 2010: Una Visión Armonizada”,
Santiago de Chile, 11 al 14 de junio de 2007

Profesionales responsables: Cecilia Miranda, del INE Chile y Laura Cazzolli, del INDEC Argentina.

Este documento ha sido elaborado por el personal profesional que forma parte del equipo de trabajo del Sub. Departamento Censos del INE Chile y del equipo de trabajo de la Dirección de Estadísticas Poblacionales del INDEC Argentina.

575-2007

INDICE

CAPITULO I - Introducción	1
CAPITULO II - Alternativas censales	2
CAPITULO III - La Experiencia de la Armonización.....	10
CAPITULO IV - Las Dimensiones Posibles de la Armonización	17
CAPITULO V - Nuevas Demandas de Información con Vistas a la Armonización	32
CAPITULO VI - Hacia una Estrategia que Garantice la Armonización	34

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

El capital más importante que puede tener una sociedad es el capital humano. El asegurar la cantidad y calidad de este capital en áreas pequeñas, a niveles regionales y nacionales, es un componente esencial de un gobierno moderno.

Además de responder a la pregunta de “¿cuántos somos?”, se requiere además, proveer la respuesta de “¿cómo somos?”, en términos de edad, sexo, educación, ocupación, actividad económica y otras características cruciales, así como también “¿dónde vivimos?” en términos de hogar, acceso al agua potable, disponibilidad de enseres esenciales, acceso a Internet. Las respuestas a estas preguntas entregan el perfil numérico de una nación, el cual es una evidencia *sine qua non* para la toma de decisiones a todo nivel, y es indispensable para el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹.

Los censos de población entregan la información necesaria para esclarecer estas interrogantes, las cuales se van profundizando a medida que avanzan los tiempos, es por eso que este operativo requiere ser mejorado constantemente, de acuerdo a las nuevas tecnologías emergentes, las que además crean nuevas demandas de los usuarios.

Por otra parte, los cambios políticos, económicos y sociales han producido nuevos conglomerados y asociaciones internacionales, las cuales promueven avances sustanciales entre los países miembros. Debido a esto, en Sudamérica se ha creado el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

En relación a los censos de población, dicho organismo ampliado (compuesto por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile²) ha creado un proyecto concreto denominado Censo Común en el MERCOSUR, iniciado el año 1997, a partir de una convocatoria de Argentina.

Por su parte, la Comisión de Estadística del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas “subraya la importancia de recopilar datos censales que permitan realizar comparaciones entre países”³. En particular, las estrategias para la armonización de las estadísticas censales se hallan contenidas en la Visión, objetivos y lineamientos de la CEA para el 2015⁴.

En el primer capítulo se exponen las alternativas censales de acuerdo a dichas recomendaciones.

En la segunda parte se describen los 14 talleres realizados a la fecha por el grupo censos de la CEA/CEPAL, los que relataron las experiencias de los países de la región en materia de armonización. Se ha avanzado notablemente gracias a la realización de pruebas piloto, documentos y asignación de responsabilidades.

En la tercera parte se evalúan las dimensiones posibles de la armonización, las que incluyen variados tópicos, tales como:

¹ United Nations, (2007). Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses. Revision 2, New York, U.S.A.

² En la tercera reunión de la CEA/CEPAL (celebrada el año 2005) se agregaron también México, Ecuador y Venezuela, sumándose como invitados Colombia y Perú.

³ Consejo Económico y Social, Comisión de Estadística. 38º Período de sesiones. 27 de febrero a 2 de marzo de 2007. Tema 3 b) del programa provisional. Temas de debate para la adopción de decisiones.

⁴ Propuesta Final del Plan estratégico 2005-2015. 22 de diciembre de 2006. CEPAL . Naciones Unidas, Pág. 4.

- Los aspectos relativos a la metodología censal
- Las tareas previas a las operaciones censales
- Las estrategias de capacitación
- La estrategia tecnológica para la captura de datos
- Los conceptos y definiciones relativos a las características de las unidades de enumeración: Población, vivienda, hogar
- Las estrategias comunes de difusión en todas sus fases
- Los nomencladores comunes
- Algunas novedades conceptuales
- Evaluación censal
- Encuesta post-empadronamiento
- Etnia

Finalmente, el último capítulo denominado “Hacia una estrategia que garantice la armonización en la ronda de 2010” plantea las tareas pendientes en la agenda del grupo censos hasta el año 2009.

De acuerdo a lo establecido por la investigación se entiende que las nuevas alternativas censales, potenciadas en gran medida por la tecnología, benefician a los países que pueden implementarlas correctamente (como por ejemplo los países nórdicos, los que han desarrollado con éxito los censos basados en registros), sin embargo, para efectos de armonización, entrañan una contradicción para los operativos censales de la región, puesto que se deberán redoblar los esfuerzos por ajustar los períodos de comparabilidad y las preguntas censales. Este se presenta quizás, como un nuevo desafío en materia de armonización, agregándose a los ya existentes, como la terminología utilizada actualmente, año del relevamiento, duración del operativo (hecho-derecho), entre otros. Este trabajo de armonización se presenta desafiante y complejo en el futuro, pero no menos atractivo.

La próxima actividad del Grupo de Trabajo Censos de la CEA/CEPAL a realizarse el mes de Junio de 2007 en la ciudad de Santiago de Chile, denominado: *Ronda de Censos 2010: Una visión armonizada*, será una inmejorable oportunidad para entregar directrices y soluciones concretas con respecto a los temas planteados en el informe.

CAPITULO II

ALTERNATIVAS CENSALES

2.1 Características generales de los últimos relevamientos censales en América Latina

Durante la ronda de censos de 2000 en América Latina se emplearon los censos tradicionales, siendo estos de *facto* (hecho) o *jure* (derecho) dependiendo de la elección de cada país. En relación a la ronda anterior de 1990, no hubieron muchos cambios en el método, manteniéndose los censos tradicionales como los más realizados, aunque algunos países modificaron el período del relevamiento inclinándose preferentemente por los de derecho (ver figura 1). Esta situación concuerda perfectamente con las conclusiones del “Seminario técnico sobre lecciones aprendidas de los censos de población de la ronda 2000 en América Latina”⁵, donde los participantes plantearon los beneficios de un censo de derecho, aconsejando a los países de la región que los adopten, y además, amplíen el período del relevamiento.

⁵ Este seminario técnico fue realizado en Santiago de Chile durante los días 10 al 12 de Diciembre de 2003. La relatoría puede ser encontrada en el sitio web: <http://www.eclac.cl/celade/noticias/documentosdetrabajo/0/24320/RELATORIAFINALcorr.pdf>

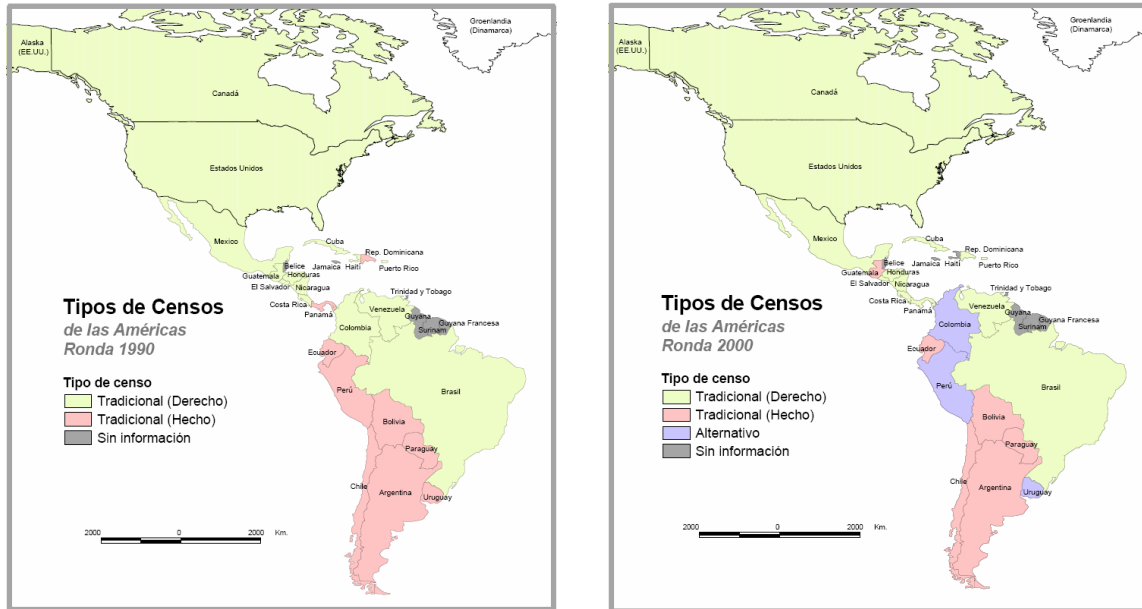


Figura 1. Elaboración propia en base al documento de CELADE, “Encuesta sobre las lecciones aprendidas de los censos de población de la ronda 2000, Parte 1”, en “Seminario técnico sobre lecciones aprendidas de los censos de población de la ronda 2000 en América Latina. 2003.

La reunión concluyó que existe la necesidad de mejorar las recomendaciones básicas velando por la producción de un set de tabulaciones detalladas al menor nivel geográfico, al mismo momento. La Comisión Estadística de las Naciones Unidas, en sus deliberaciones, ha considerado como interrelacionadas y esenciales para el estudio de población y viviendas, tres amplias actividades estadísticas, llamadas (1) Las relacionadas con censos de población y viviendas; (2) encuestas de hogares; y (3) registros administrativos.

Algunos temas pendientes en materia censal en la región son:

- Financiamiento, duración del levantamiento y controles de calidad
- Estudios y discusión para garantizar mejoras en la cobertura censal
- Tipo de censo y uniformidad para investigar las unidades censales para fines de comparabilidad
- Mejorar la eficiencia de los procesos de actualización cartográfica y el desarrollo de nuevos sistemas con el propósito de aprovechar mejor la cartografía digital, durante todo el proceso censal desde su etapa de planificación hasta la de explotación de resultados.
- Revisión del diseño y ubicación de algunas variables, con el propósito de mejorar la calidad de los datos.
- Mayor discusión acerca de temas emergentes y de la búsqueda de nuevos indicadores.
- Mecanismos que le permitan los usuarios el acceso a los microdatos, guardando el secreto estadístico, entre muchos otros⁶.

2.2 Breve reseña de las recomendaciones internacionales

Las Naciones Unidas, a través de la Oficina de Estadística de la Secretaría, han publicado durante años una colección de Manuales e informes técnicos con el propósito de ayudar a los países a levantar censos de población y habitación. Ellos han sido objeto de varias revisiones con el propósito de reflejar los

⁶ Ibid. Pág. 95

nuevos desarrollos y problemas relativos a la labor censal, así como las experiencias nacionales en la materia. La última revisión, corresponde a “*Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses. Rev.2 February 12, 2007*”, aún no disponible en su versión en español.

Durante el decenio 1990-2000, nuevamente se observaron cambios de importancia; surgen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Es así como en el año 2000, los gobiernos de 189 países adoptaron las Metas del Milenio, en un compromiso que es una verdadera carta de navegación para erradicar la pobreza extrema y el hambre, universalizar la educación primaria, promover la igualdad entre los sexos, mejorar la salud infantil, revertir el deterioro ambiental y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Al revisar los “*Principios y Recomendaciones para los censos de Población y Habitación*”, con el fin de preparar la ronda de censos 2000, se tuvieron en cuenta cuatro aspectos principales a saber: a) los cambios tecnológicos y su subsiguiente adopción para utilizarlos en los censos nacionales; b) el aumento de la capacidad de las oficinas de estadística para difundir los datos del censo en forma más flexible, unida a la capacidad de los usuarios para utilizar la información almacenada en forma electrónica; c) los cambios de la situación económica de muchos países, en particular, los referidos a la vivienda, las características económicas de la población y las pautas de migración internacional; d) la creciente importancia otorgada a atender las necesidades en materia de datos económicos y sociales, además de otros usos de los censos de población y habitación lo que, entre otras cosas, puede afectar a la prioridad otorgada a determinados temas del censo.

Ante estos hechos, a lo que debe agregarse acuerdos emanados de reuniones sostenidas por el Comité Ejecutivo de la CEA/CEPAL, en orden a levantar un censo tradicional en la ronda 2010 con miras a futuro hacia los censos continuos, las recomendaciones de las Naciones Unidas, Rev.2, 2007 describe, al final del Capítulo II punto E. lo que ha denominado “Aproximaciones Metodológicas” donde, además de otorgar las características de un censo tradicional, presenta cinco alternativas al modelo tradicional, con sus ventajas y desventajas, con especial referencia a los principios básicos de *Enumeración Individual, Universalidad, Simultaneidad y Periodicidad definida* que cada una de estas aproximaciones representa. El principio clave que es entregar estadísticas detalladas al nivel geográfico más pequeño, permanece siendo el más importante⁷.

Los censos que analiza la ONU en sus recomendaciones son los siguientes:

1. Censo tradicional
2. Censo basado en registros
3. Censo tradicional combinado con registros
4. Censo basado en registros, combinado con muestreo
5. Censo continuo
6. Censo tradicional con actualizaciones anuales de los datos

A continuación se presenta una tabla resumen de los tipos de censos expuestos en la Recomendaciones censales de las Naciones Unidas

⁷ United Nations, Statistic Division, 2007.

Véase: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/alternativeCensusDesigns.htm>.

2.3 Tipos de Censos y su relación con las características esenciales que deben asegurar

Método	Enumeración individual	Universalidad dentro de un territorio definido	Simultaneidad	Periodicidad	Ventajas principales	Desventajas principales	Observaciones
1. Tradicional	Se recoge información separadamente por cada individuo	Se cumple un cuestionario es usado para todas las personas dentro de un territorio definido que cumple reglas de cobertura.	La información censal es entregada con respecto a un momento censal en el tiempo. En casos donde la información se refiere a un período más largo (Ej.: “la última semana”) ese período expresado relacionado al instante.	En principio el censo es levantado al menos una vez en un período de 10 años.	- Mérito no igualado, probando que es una “fotografía” de la totalidad de la población en un período específico. -Disponibilidad de datos para dominios geográficos relativamente pequeños	- Alto costo del levantamiento - Debido a que se levantan cada 5 o 10 años, los datos censales quedan desactualizados por varios años - Requiere un conocimiento y compromiso del público que participa en él	Necesario un amplio compromiso cívico-ciudadano para llevarlos a cabo eficientemente. Si bien es una “fotografía” de la población en un momento determinado, requiere que lo realice un elevado número de funcionarios, y en países donde no hay recursos, estos pueden estar pobremente capacitados, generándose problemas en la calidad y cobertura censal. Se requiere una gran coordinación entre los generadores de datos. Alto grado de compromiso de
2. Basado en	Se recoge información separadamente cada individuo,	Se toman todas las personas dentro de un territorio definido. Se accede a la	La sincronización debe requerir los cuidados pensando que varían los	La toma de datos de los registros	- Reducción del costo del proceso censal. - Mayor frecuencia	- Altos costos Para implementar el Registro Central	

registros	de tal modo que sea posible actualizarla regularmente.	información desde registro de población, el que es poblado desde registros subsidiarios.	ciclos de actualización de los registros.	debe ser a una frecuencia determinada.	de los datos.	- Confianza exclusiva en los contenidos de la información (fuentes secundarias)	las personas. Fundamental N° de Actualizaciones constantes de los registros.
3. Tradición al combinado con registros	Se recoge información de los individuos de manera separada.	Se cumple cuando se usa un cuestionario para todas las personas dentro de un territorio definido que cumple las reglas de cobertura.	La información censal es entregada con respecto a un momento censal en el tiempo. En casos donde la información se refiere a un período más largo (Ej.: "la última semana") ese período expresado relacionado al instante.	En principio el censo es levantado al menos una vez en un período de 10 años.	Reducción del tiempo de la entrevista principal. Menor carga para el entrevistado.	El registro de población requiere exhaustivos chequeos regulares confrontando la realidad (al menos 1 vez cada 10 años)	Podría ser un gran paso para los países latinoamericanos como primer acercamiento para mejorar el censo tradicional, y de paso coordinar un sistema nacional eficiente de registros de población y vivienda

Fuente: Elaboración propia, en base a los Principios y recomendaciones para censos de población y vivienda de la ONU (Febrero 2007)

Método	Enumeración individual	Universalidad dentro de un territorio definido	Simultaneidad	Periodicidad	Ventajas principales	Desventajas principales	Observaciones
4. Basado en registros, combinado con muestreo	Se recoge información de los individuos de manera separada.	Se cumple para todas las variables censales, únicamente para la etapa basada en registros.	La sincronización debe requerir cuidado pensando que varían los ciclos de actualización de los registros.	La toma de datos de los registros y muestras, debe ser a una frecuencia determinada.	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción del costo del proceso censal. - Mayor frecuencia de los datos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Involucra más trabajo para producir las tablas de los microdatos. 	Para algunas áreas pequeñas la información muestra no será lo suficientemente confiable para producir buenas estimaciones, por lo tanto es recomendable realizar muestreo en estas zonas.
5. Continuo	Se recoge información de los individuos de manera separada. Ej. En Francia cada año se produce un archivo individual en 3 niveles: individuos, viviendas y hogares.	Se toma una proporción de la población en cada período. Esta dependerá de la exhaustividad de la base muestral.	Se deben trabajar estadísticamente los datos para buscar este principio. Se deben emplear promedios, e interpolaciones, para ajustar los datos al período de referencia.	<p>La información se recolecta en pequeños intervalos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Alta frecuencia de la actualización de datos. - Disminución de la carga de los censos clásicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - No entrega una visión simultánea de toda la población. - Encuestados podrían movilizarse, no se garantizaría la universalidad. 	<p>Es indispensable: buen bagaje y práctica en muestreo y técnicas de modelamiento;</p> <p>Una base muestral de alta calidad a fin de permitir muestreos en unidades muy pequeñas (aldeas o direcciones en el caso de ciudades En ciudades es indispensable un archivo maestro de direcciones actualizado anualmente</p>
		(i) Todas las personas	(i) La parte corta	(i) Al menos			

<p>6. Tradición con actualizaciones anuales</p>	<p>Se recoge información de los individuos de manera separada</p>	<p>dentro del territorio definido, que cumplan las reglas de cobertura, son enumeradas en el cuestionario corto. Es posible representar a toda la población a través de métodos de muestreo.</p> <p>(ii) Una proporción predefinida de la población es muestreada en cada período de actualización, pero la muestra actualizada nunca cubre a la totalidad de la población, aunque a través de métodos de muestreo se la represente.</p>	<p>del cuestionario censal se toma con respecto a un instante censal, por lo tanto, toda la información de esa parte se refiere al instante censal.</p> <p>(ii) La parte de actualización utilizará períodos de temporal, apropiados para la investigación realizada.</p>	<p>una vez cada 10 años se realiza el cuestionario corto.</p> <p>(ii) El componente de actualización se recoge en intervalos regulares breves.</p> <p>(iii) El resultado se entrega en intervalos de datos de calidad suficiente y a la menor cobertura geográfica (más detalle) para que sea posible la compilación.</p>	<p>- Mayor frecuencia en la entrega de datos.</p> <p>- Reducción de los riesgos operacionales asociados a los censos</p>	<p>- Elevado costo del programa.</p> <p>- Difícil técnicamente</p>	<p>Es indispensable: buen bagaje y práctica en técnicas de muestreo, además de un importante compromiso y conocimiento del proceso por parte de la ciudadanía.</p>
--	---	--	---	---	--	--	--

Fuente: Elaboración propia, en base a los Principios y recomendaciones para censos de población y vivienda de la ONU (Febrero 2007)

2.4 Otras alternativas metodológicas censales en la región, los casos de Uruguay, Perú y Colombia.

Tal como ocurrió en las décadas de 1980 y 1990, la preparación de los censos del nuevo siglo se ha visto afectada por la situación económica de los países del Continente Americano la que, en los últimos años, ha mostrado bastantes dificultades, lo que ha derivado de una fuerte restricción en el gasto fiscal (Tacla, 2007). Esto ha ocasionado repercusiones importantes en los levantamientos censales que, como operaciones de alto costo, requieren de un financiamiento oportuno por parte de los gobiernos para cumplir cada una de las etapas y asegurar la calidad de los resultados. Esta misma restricción presupuestaria, llevó a algunos países a postergar el levantamiento y/o a adoptar otras medidas. En cuanto a los últimos relevamientos censales de la región de la ronda 2000, Uruguay levantó el Censo Fase 1 el año 2004, Nicaragua realizó el censo en 2005, al igual que Colombia y Perú. El único país latinoamericano que no levantó censo en la década 2000 es El Salvador.

Ésta ronda de censos de 2000 tuvo a tres países que escaparon a la forma tradicional de censos, estos fueron Perú, Uruguay y Colombia, los que realizaron censos los años 2004 (Uruguay), y 2005 (Perú y Colombia).

2.4.1 El Caso Uruguayo

Uruguay optó por realizar, en 2004, un conteo de la población incluyendo las variables sexo y edad lo que le permite, por una parte, actualizar su marco para la elección de muestras, y por otra, obtener la composición por sexo y edad (censo fase I); era probable que realizara el censo en 2006, situación que no se concretó.

Los objetivos del Censo Fase 1 fueron:

1. Actualizar la cartografía con fines estadísticos y censales y la toponimia referencial de todo el país.
2. Actualizar el marco de unidades estadísticas: viviendas, hogares, población y locales no destinados a vivienda.
3. Obtener información útil para las estimaciones de los saldos migratorios y la revisión de las proyecciones demográficas.
4. Contar con información básica para renovar el diseño de las encuestas por muestreo, especialmente de la Encuesta Continua de Hogares y de la Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares.

2.4.2 El Caso Peruano

Perú efectuó primero un conteo básico universal decenal, en conjunto con un levantamiento continuo de viviendas, a través de la década, para la obtención de información más detallada con actualizaciones anuales de los datos; la muestra estuvo dirigida a 300.000 hogares. Al darse cuenta que no alcanzaban a cubrir en 10 años el total de la población, han vuelto a programar un censo tradicional el que se tiene programado realizar en 2007. La idea original de este levantamiento era proveyera una base de datos actualizada permanentemente con información que normalmente había sido obtenida sólo una vez cada diez años⁸.

⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) / Perú, (2005).

2.4.3 El Caso Colombiano

Colombia realizó un censo de derecho múltiple el año 2005: Población y Vivienda, Agropecuario, Económico y de Entorno Urbanístico.

Se aplicó muestreo en el empadronamiento, vale decir, se utilizó un cuestionario básico destinado a toda la población, y otro ampliado dirigido a una muestra de la misma; introdujo, además, la tecnología PAD para el rescate de los datos en terreno, lo cual resulta de gran valor y revisión para su aplicación en el resto de la región.

2.5 Apreciaciones generales

Durante el Seminario Técnico sobre Lecciones Aprendidas de los Censos de Población de la Ronda 2000 en América Latina, referido anteriormente, se señaló, en relación a los censos alternativos realizados últimamente en América Latina, que debían ser sometidos a una profunda revisión previa a la toma de una decisión definitiva para adoptar estas metodologías. Estos métodos requieren registros muy completos, los que actualmente son incompletos, o adolecen de errores, y desde el punto de vista técnico merecen serias dudas ya que se perderían los principios de universalidad y simultaneidad, básicos en todo censo.

Los países latinoamericanos están muy lejos de contar con la cobertura, calidad e intercomunicación de sistemas como los mencionados para aplicar censos alternativos, en consecuencia la opción de no realizar censos no es viable a corto plazo. A esta conclusión llegó la Reunión del Grupo de Expertos sobre técnicas innovadoras en censos y encuestas de gran escala (NIDI (Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute), 1996).

Existen casos, como el de Holanda, en los que se ha logrado desarrollar un sistema nacional de información demográfica sin necesidad de un censo de población (van Bochove, 1996). Sin embargo, es necesario destacar que este proceso se ha consolidado a lo largo de treinta años y fue posible gracias a la utilización de varias fuentes de información a las que gradualmente ha ido accediendo el organismo nacional encargado de las estadísticas del país (*Statistics Netherlands*, SN). Dentro de estas fuentes se encuentran los registros de población de las municipalidades, los de seguridad social, los de contribuyentes, los de propiedades, los del sistema de educación y el de direcciones postales. Por el momento, la mayoría de los países latinoamericanos está muy lejos de contar con la cobertura, calidad e intercomunicación de sistemas como los mencionados y, en consecuencia, el abandono de los censos, o la opción de “vivir sin el censo”, no es viable a corto plazo. A esta misma conclusión llegó la Reunión del Grupo de Expertos sobre técnicas innovadoras en censos y encuestas de gran escala (NIDI, 1996). No obstante, los países de la región más avanzados institucionalmente podrían (y quizá deberían) ir explorando estas nuevas posibilidades.

CAPITULO III

LA EXPERIENCIA DE LA ARMONIZACIÓN

3.1 La experiencia de la armonización en el marco del MERCOSUR , Bolivia y Chile

La Armonización de la información censal, es un tema que sin duda preocupa a todos los países de la región y por el cuál se está trabajando desde hace ya varios años con el propósito de contar con

datos censales precisos y comparables sobre población, hogares y viviendas, es por ese motivo que está generalmente presente en las temáticas de los diversos talleres, seminarios y reuniones que se han realizado bajo el proyecto *Censo común en el MERCOSUR*, el cuál tiene sus inicios durante el año 1997, a partir de una convocatoria de Argentina.

Su desarrollo tuvo lugar durante 14 talleres de trabajo y el desarrollo de actividades conjuntas tanto presenciales como a través de talleres electrónicos. El acompañamiento y participación en estas actividades de especialistas de CEPAL/CELADE y la evaluación de los censos realizados tanto en ese ámbito⁹, como en el marco del MERCOSUR, Bolivia y Chile¹⁰ así como durante el I Taller de Buenos Aires que continua con los objetivos de armonización en un contexto más amplio de países de América Latina¹¹.

3.2 Por qué y para qué armonizar las estadísticas

Las razones para justificar la necesidad de generar información armonizada están implícitas en las decisiones de integración política. Asumir la condición de “bloque” regional obliga a realizar esta tarea tanto para el intercambio intrarregional como para las relaciones con otros países o bloque de países. La región, en medio de sus crisis y diversidades realizó el intento de fortalecer sus estadísticas censales a partir de la suma de esfuerzos de los equipos responsables de las diferentes actividades de los respectivos programas nacionales.

Obtener estadísticas censales comparables de población, hogares y viviendas, constituyó el objetivo general que reunió voluntades a lo largo de 7 años y continúa vigente hasta el presente.

Uno de los objetivos específicos del Proyecto fue el de lograr una fecha común (el año 2000) para el levantamiento de los censos. En el Acta firmada por los presidentes de los países miembros en Asunción, Paraguay, el 15 de junio de 1999, fue oficializado el acuerdo de levantar los respectivos censos en la Ronda 2000-2005. Entre 2000 y 2001 se llevaron a cabo los Censos de Brasil, Bolivia y Argentina. En 2002 fueron a campo Chile y Paraguay. El Censo de Uruguay de 2004, completaría la Ronda de los Censos 2000 dando cumplimiento al compromiso asumido en la región.

En atención a ese compromiso y a los objetivos asumidos, el programa de trabajo de los Censos del 2000 incluyó en 1997, en una Primera Etapa, una propuesta de incorporación de contenidos comunes en las cédulas censales de los países miembros, referidos a variables estructurales de población y vivienda, que permitieran precisar el diagnóstico sobre la región y facilitaran la toma de decisiones de carácter económico-social.

Es conveniente subrayar que en la década del 90, se introdujeron innovaciones de carácter tecnológico, en especial la utilización de captura de imágenes -una de las más novedosas en el mundo- por medio de scanner y reconocimiento inteligente de caracteres.

Los avances en la comparabilidad de las variables y de los procedimientos operativos que ocurrieron en este período, se articularon con los acelerados cambios en las tecnologías, provocando a su vez modificaciones en la organización del trabajo: la informática impregnó otras actividades

⁹ Seminario Técnico sobre lecciones aprendidas de los Censos de Población de la Ronda 2000 en América Latina. Op.cit.

¹⁰ XIV Taller de Censo Común de los países del MERCOSUR, 18 al 20 de octubre de 2004, Río de Janeiro

¹¹ I Taller de Difusión Evaluación de Estadísticas Censales Armonizadas para programas sociales de desarrollo sostenible en el MERCOSUR, Bolivia y Chile – México-Ecuador y Venezuela. Buenos Aires, 20-23 de junio de 2006.

censales: cartografía digital, captura automática de datos a través de escáner, procesamiento de grandes volúmenes y difusión por medios electrónicos.

Por la particular complejidad de cada una de las tareas, surgió la necesidad de conformar 6 Grupos de Trabajo con el objetivo de dinamizar la producción de resultados y hacer más efectiva la gestión del Proyecto. Ellos fueron: Planificación, coordinación y Control, Informática, Diseño Conceptual, Capacitación, Nomencladores y Difusión.

Entre 1998 y 1999 fueron celebradas dos Pruebas Piloto Conjuntas en zonas de frontera entre Argentina, Brasil y Brasil/Bolivia, la primera y entre Paraguay y Argentina, la segunda. Ambas tuvieron la característica de comparar las definiciones operacionales de las variables acordadas en 1998, dar difusión a la actividad conjunta y sensibilizar a la población involucrada a través de los medios locales y nacionales.

La Segunda Etapa del Proyecto -con apoyo del BID- concretó el desarrollo de productos censales tales como: la formulación de 15 tablas básicas comunes (con aperturas que totalizan 23 cuadros); el diseño de la Base de Datos Común; avances en los aspectos metodológicos y el acompañamiento de la experiencia censal de Chile y Paraguay (2002). Esta última actividad conformó un Componente específico centrado totalmente en los aspectos operativos a partir de una base de preguntas comunes que respondieron observadores de los INES en terreno.

Entre los años 2003 y 2004 se trabajó a los efectos de concertar una Base de Datos Agregados y una Base de Microdatos Multidimensional, además de poner en línea la Página Web con sede en el IBGE de Brasil. Se orientaron los esfuerzos asimismo, a la búsqueda de financiamiento a través de la formulación de una nueva etapa del Proyecto.

Se obtuvo apoyo de los Institutos de Estadística y de organismos internacionales para la Evaluación de los Programas Censales a los efectos de formular recomendaciones, dar testimonio de las lecciones aprendidas y fijar nuevas metas y acuerdos para la próxima Ronda de 2010.

Es conveniente recordar que la modalidad de armonización de las unidades de enumeración a la que arribaron los países del MERCOSUR fue tomar: viviendas con un solo hogar/ y viviendas con una sola familia de manera de poder asegurar la comparabilidad entre países.¹²

En el Taller XIV del Proyecto MERCOSUR, entre los temas emergentes¹³ se mencionaron: discutir acerca del tamaño del cuestionario; paso de un censo de hecho a uno de derecho; introducción de innovaciones tecnológicas; traslado de ciertas características de los hogares a las personas (acceso a Internet o uso de PC) respecto de los temas nuevos a armonizar -que se sumarían a la lista de temas oportunamente acordada (1998/2002)-, se propuso la medición del ingreso de los hogares¹⁴. Por

¹² En el XII Taller se precisaron algunos conceptos ante la necesidad de confeccionar los tabulados. Se acordó trabajar sólo con viviendas de un solo hogar en aquellos tabulados en que se cruzan variables de vivienda y hogar, utilizando para el resto de los tabulados el total de viviendas. En los tabulados de población se deberá agregar la población que habita en viviendas colectivas y viviendas con 2 o más hogares.

¹³ Participación de Chile en el XIV Taller de Río de Janeiro, "Temas emergentes". Op. Cit.

¹⁴ El único país del bloque que pregunta acerca del tema era Brasil. A pesar de los inconvenientes planteados por los países que realizan la pregunta a través de encuestas a hogares el incluirla en el censo constituiría un avance con vistas a la integración de operativos.

último destacar la importancia de mejorar los registros administrativos para disminuir la cantidad de preguntas en los censos.

3.3 Resultados obtenidos en los 14 talleres de trabajo entre 1997 y 2004 ¹⁵

Entre los productos obtenidos en 14 talleres de trabajo y 3 temáticos (de planificación, informática y de diseño conceptual y difusión) pueden mencionarse:

1. Contenidos temáticos comunes: variables censales acordadas; (Ver Tabla 3)
2. Definición de Nomencladores comunes para Ocupaciones y Actividades Económicas (Ocupación y Rama –CAES-MERCOSUR);
3. Documentos metodológicos; (Ver Anexo 1)
4. Cooperación Horizontal: intercambio de programas de capacitación, informática y difusión que permitieron el enriquecimiento común.
5. Tabulados Básicos Comunes; se elaboró una lista de 15 tablas básicas, con aperturas que llegaron a 23 cuadros (Ver Anexo 2)
6. Diseño de una Base de Datos Multidimensional Común;
7. Diseño de una base de Datos Agregados Común;
8. Diseño de la Página Web del Censo Común

Temas	Variables	Aclaraciones
Vivienda	Condición de ocupación: definiciones de vivienda habitada y deshabitada	
	Tipo de vivienda: particular y colectiva	Dado que existen algunas diferencias en el relevamiento de esta variable, se realizaron comparaciones entre los países, con las salvedades correspondientes.
	Material predominante en paredes, pisos y techos	Se construyó una tipología de viviendas a partir de la clasificación de la calidad de los materiales de construcción y otras variables relacionadas.
	Servicios: Procedencia del agua para beber y cocinar Sistema de abastecimiento de agua para beber y cocinar	
Hogar y Familia	Jefes de hogar /familia	Se compatibilizaron los conceptos de hogar (Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Chile) con el de familia (Brasil). Respecto a jefatura de hogar, la información permite visualizar diferencias por sexo, grupos de edad y tipos de hogar.

¹⁵ Censo Común del MERCOSUR Chile y Bolivia. El Proyecto surgió dentro del Programa Censal de Argentina y fue asumido por los países del MERCOSUR Ampliado (Chile y Bolivia) y sus respectivos programas censales. Los detalles del mismo se hallan en el documento “Síntesis de los principales aspectos desarrollados hasta el momento en el Proyecto MERCOSUR, Bolivia y Chile” presentado en el I Taller de Difusión Evaluación de Estadísticas Censales Armonizadas para programas sociales de desarrollo sostenible en el MERCOSUR, Bolivia y Chile – México-Ecuador y Venezuela. Buenos Aires, 20-23 de junio de 2006.

Condiciones habitacionales del hogar	Disponibilidad y uso del servicio sanitario Número de cuartos utilizados para dormir	Debido a que Brasil no incluyó materiales, se propuso una variante según calidad de materiales y otra con servicio sanitario. En 2002/2003 se realizaron ejercicios sobre Indicadores de Situación Habitacional
Migración	Lugar de nacimiento; lugar de residencia habitual; lugar de residencia hace 5 años; año de llegada al país (p. Extranjeros).	Fue discutida y probada la conveniencia de incorporar la <i>migración "pendular" por razones de trabajo</i> . A partir que Argentina no incluyó este bloque en su formulario censal, quedó en la agenda de discusiones de la próxima ronda de Censos. ¹⁶
Características demográficas básicas	Sexo; edad y relación de parentesco	En 2002, se ampliaron los alcances de estos puntos:1) edad, se efectuarían aperturas de acuerdo a los temas que se presenten: niñez, educación, empleo, envejecimiento. 2) sexo y edad, la información se ofrecerá por edades simples. Las pirámides de población para cada país (por sexo y edades simples) se construirán ajustadas a una fecha única (30 de junio de 2000).
Características del hogar o de las familias	Relación con el jefe del hogar o con otro miembro de referencia del hogar	
Educación	Asistencia escolar; Nivel de instrucción y grado o año aprobado. Variables construidas según años de escolaridad y máximo nivel de instrucción alcanzado	Se modificaron tablas a partir que Chile no incorporó asistencia escolar
Características económicas	Condición de actividad; Ocupación; Rama de Actividad; Categoría Ocupacional	Para ocupación y rama, la información se presenta, utilizando los nomencladores modificados para el MERCOSUR. El nivel de desagregación fue discutido con los responsables del grupo de nomenclaturas.

Tabla 1. Lista de variables acordadas para los censos de población de la Ronda 2000 en el (MERCOSUR)

Durante la capacitación de los RRHH, se intercambiaron formas de incorporación de nuevas tecnologías con vistas a mejorar la calidad de los programas de capacitación del personal, como enseñanza a distancia; simplificación de los materiales de instrucción y profundización de las prácticas en terreno. De la evaluación de este tema surgió que la mayoría de los países promueve cambios en el perfil de los empadronadores tendiente a su profesionalización y la revisión de las prácticas del reclutamiento de los recursos humanos.

¹⁶ Seminario Técnico sobre lecciones aprendidas de los Censos de Población de la Ronda 2000 en América Latina. 10-12 de diciembre 2003. Santiago de Chile. Documento de Trabajo compilado por Odette Tacla Chamy. Proyecto BID-CELADE –CEPAL “Difusión y utilización de los censos de la ronda 2000” Parte II, Preguntas sobre la vivienda, el hogar y las personas y experiencia censal.

El financiamiento de las actividades de armonización censal caminó de la mano de los problemas presupuestarios de algunos INE's para el levantamiento de los censos. Luego de algunos intentos previos se logró la aprobación en 2005 -en el marco del CEA/BID- para un **nuevo Proyecto**¹⁷ que rescata la experiencia reciente con vistas a la nueva ronda censal y con el objetivo de profundizar el proceso de armonización. Los Componentes del Proyecto son los siguientes:

Desarrollo de una Página Web del Censo Común del MERCOSUR; Conformación de la Base de Datos Común; Conformación de la Base de Datos Agregada;

Taller de Evaluación de la calidad, procesamiento y Difusión de los datos censales;

Desarrollos metodológicos para poblaciones en riesgo social;

Pruebas Piloto Conjuntas

3.4 Resultados del Taller de Buenos Aires de 2006

En el "I Taller de Evaluación y Difusión de Estadísticas Censales Armonizadas para programas sociales de desarrollo sostenible en el MERCOSUR, Bolivia y Chile – México-Ecuador y Venezuela" se produjeron documentos orientados a la Evaluación de la Cobertura, la Consistencia de los datos, las Nuevas demandas de Información Censal, y la Disponibilidad de Información Censal para su Difusión. La producción del Taller se resumió 6 documentos a cargo de los países participantes. Ellos fueron:

1. "Evaluación de las etapas de procesamiento y consistencia de los datos" Brasil y Bolivia, con apoyo del resto de los países;
2. "Evaluación de la Calidad de los datos censales", México y Venezuela;
3. "Nuevas demandas de Información", Chile y Uruguay;
4. "Programa de Trabajo sobre Desarrollos Metodológicos", Chile y Argentina;
5. "Programa de Trabajo de las Pruebas Piloto Conjuntas"; este documento fue el que diseñó el Componente 4. Durante el primer año se realizó la Prueba Piloto de Discapacidad y Paraguay y Argentina elaboraron la propuesta.
6. "Documento Síntesis de Evaluación del Taller" a cargo de Argentina, en su calidad de país anfitrión.

A continuación se describe más en detalle *el Programa de Trabajo sobre Desarrollos Metodológicos*

Programa de Trabajo sobre Desarrollos Metodológicos

Chile, en un trabajo conjunto con Argentina, desarrolló un documento preliminar relacionado con el componente 3 del proyecto "Desarrollos Metodológicos". Dicho documento tiene como objetivo sistematizar la información relacionada con los Desarrollos Metodológicos de las tres grandes temáticas que han sido propuestas por los países participantes durante el taller, además de 12 sub temas. Se elaboró el cronograma de las actividades a realizar durante los años 2007 y 2008. El cronograma es el siguiente:

¹⁷ Difusión y Evaluación de Estadísticas Censales Armonizadas para Programas Sociales de Desarrollo Sostenible en el MERCOSUR, Bolivia y Chile, México, Ecuador y Venezuela.

Temáticas	2006	2007		2008	
	Diseño y comienzo de las actividades	Foro	Taller 1	Foro	Taller 2
1. Aprovechamiento de la experiencia de los censos de la ronda 2000 con vistas a los censos de la ronda 2010					
1.1 Aprovechamiento de la experiencia de los censos de la ronda 2000 en desarrollos metodológicos. Evaluación de objetivos planteados	X	X		X	
1.2 Formulación y expresiones de preguntas coherentes con el planteamiento de los objetivos (censos ronda 2010)	X	X	X	X	
2. Nuevas metodologías censales					
2.1 Archivo de domicilios	X	X	X	X	
2.2 Concepto nominal y operacional de residencia habitual	X	X	X	X	
2.3 Innovaciones tecnológicas	X	X	X	X	
2.4 Censo a mitad de período	X	X		X	X
2.5 Proyecciones de población	X	X		X	X
3. Nuevas demandas de información y alternativas de recolección temática en el marco de los estudios relativos a las condiciones de vida de la población					
3.1 Situación habitacional	X	X	X	X	
3.2 Carencias críticas	X	X		X	X
* Nuevas demandas de información a desarrollar mediante implementación de pruebas piloto incluidas en el componente 4 del proyecto					
3.3 Discapacidad	X	X		X	
3.4 Migraciones fronterizas	X	X		X	
3.5 Etnia	X	X		X	

Tabla 2 Cronograma de trabajo Desarrollos Metodológicos (2007-2008)

3.5 Lo acordado y no concretado de la armonización

A pesar de todos los esfuerzos posibles de cada uno de los países participantes de estos talleres, hasta ahora sólo se ha logrado una armonización integral en algunos conceptos básicos, algunos de estos son: sexo, edad, relación de parentesco. En relación al concepto “*nivel educacional*”, no está completamente homogenizado, debido a que Chile aún no incluye la pregunta “asistencia escolar”; Por otro lado, Brasil es el único país que en la boleta censal no incluye la pregunta de “*materiales de construcción*” de la vivienda, por lo tanto no estaría completamente armonizado, sin embargo, en el VII Taller realizado en Santiago de Chile en julio de 1999, los países participantes propusieron agregar acerca de este tema una pregunta sobre revestimiento o reboque de paredes. Para medir el concepto de “*desocupación*”, Bolivia, al igual que en la mayoría de los países, utiliza como referencia las últimas 4 semanas, sin embargo, Chile en su último censo de población y vivienda, año 2002, utilizó la última semana para medir este concepto.

En síntesis, respecto a temas conceptuales, producto de los 14 talleres realizados desde abril de 1997, hasta el último realizado en octubre de 2004, se ha logrado una *Armonización parcial*, en los siguientes contenidos temáticos:

1. Vivienda: se construyó una tipología de viviendas (vivienda particular), a partir de la calidad de los materiales de construcción; en relación a la ocupación de esta, se aplicaron las definiciones de vivienda habitada y deshabitada
2. Servicios: se acordó procedencia y sistema de abastecimiento del agua para beber y cocinar
3. Hogar y familia: se desarrollaron tabulados que permitieron compatibilizar los conceptos de *hogar* utilizado por Uruguay, Argentina, Paraguay, Bolivia y Chile y *Familia*, utilizado por Brasil
4. Población: la edad, sexo y relación de parentesco con conceptos completamente armonizados entre los países de la región

5. Migración: se acordaron los conceptos de *residencia habitual*, *residencia habitual hace 5 años*, *lugar de nacimiento* y *año de llegada al país* para el caso de los extranjeros
6. Educación: en relación a este tema, se logró armonizar parcialmente los conceptos de máximo nivel de instrucción alcanzado y años de escolaridad.

Entre los resultados de la Evaluación de los Censos del XIV Taller¹⁸, los países del MERCOSUR han destacado las siguientes debilidades del proceso de armonización, en relación a los compromisos asumidos:

- No se cumplió con la totalidad de los acuerdos temáticos, debido a impedimentos propios de la gestión censal de los países (Ver Tabla 3)
- Brasil fue el único país del bloque que realizó el Censo en el año 2000. En el resto de los países, razones de carácter financiero o bien institucionales obligaron a celebrar los censos en años subsiguientes. Por ello, el acuerdo de los presidentes se circunscribió al compromiso de celebrar el Censo de la Ronda dentro del período de 5 años.¹⁹
- Respecto de la gestión, el desarrollo y la continuidad del Proyecto dependió en gran medida de la voluntad de los miembros de los grupos de trabajo permanentes. Las actividades conjuntas siempre fueron apoyadas por las decisiones institucionales. Sin embargo, en los hechos concretos, en reiteradas oportunidades, la actividad relacionada con la armonización censal significó sumar tareas a las tareas habituales de los técnicos y profesionales de los INE's, lo cual algunas veces provocó retrasos en el cumplimiento de compromisos.
- Resultó complejo sostener la continuidad de las tareas acordadas en los casos de cambios de autoridades con signo político diferente ya que los equipos no siempre fueron estables en su inserción y las prioridades dentro de los programas censales fueron cambiando a través del tiempo dentro de los INES.

CAPITULO IV

LAS DIMENSIONES POSIBLES DE LA ARMONIZACIÓN

4.1 Antecedentes preliminares

La experiencia estadística en América Latina ha permitido constatar que los censos, no sólo tienen importancia y significación por el hecho de facilitar un gran volumen de información referida a un momento determinado en el tiempo, sino también, por su fundamental utilización en la evaluación, ajuste y actualización de las estadísticas continuas. Ellos constituyen el único instrumento estadístico que permite obtener información a niveles geográficos menores y proporcionan también las bases indispensables para la ejecución de las encuestas por muestreo, al suministrar marcos apropiados e información sobre el “universo”, incluyendo la descripción de sus principales características.

La importancia de la comparabilidad internacional y la consideración de los Principios y Recomendaciones constituye otra consideración fundamental en la elección y formulación de los

¹⁸ XIV Taller Evaluación de los Censos, Río de Janeiro 18 –20 de octubre de 2004.

¹⁹ Acta de Presidentes 15 de junio 1999.- Asunción. Paraguay

temas que se armonizarán, reflejando las transformaciones sociales que se están produciendo en nuestros países. Armonizar las fuentes de datos para alimentar la demanda global se ha transformado en un aspecto central entre las decisiones de los Institutos de la Región.

Las dimensiones posibles de la armonización abarcarían diversos aspectos del programa Censal. Presentamos a continuación y ponemos a consideración de los participantes del Taller una lista de aquellas que, por su importancia, merecerían citarse como temas posibles de ser, en principio, discutidos y, por último, articulados, en el marco de las estrategias censales de cada uno de los países.

Los cambios que parecían demandar muchos años están, en los comienzos del siglo XXI, requiriendo rápidas y meditadas respuestas. En este sentido, la gran masa de información producida requiere ser intercambiada en el menor tiempo posible. Por ello el dato oportuno es relevante no sólo para la toma de decisiones en cada uno de los países sino en el marco más amplio de la región y del planeta. La globalización incluye a las tecnologías de la información como uno de sus pilares en términos de la aceleración impuesta a los tiempos de captura, procesamiento y difusión de los datos.

Antes de avanzar en la presentación de las dimensiones posibles a armonizar, cabe considerar, por un lado, los criterios ²⁰esenciales que rigen la naturaleza de la fuente censal, la actual existencia y aplicación de diversas aproximaciones metodológicas que se están discutiendo internacionalmente²¹ y, en tercer término la importancia que adquiere la producción de datos estadísticos de calidad. Considerando datos confiables y válidos, ellos no tienen la suficiente calidad si son producidos demasiado tarde para ser útiles, o si no son de fácil acceso, o son demasiado costosos de producir. En consecuencia, cada vez más la calidad del dato estadístico se considera un concepto multidimensional (ONU, 2007: 52)²² al que deberá tender toda actividad de armonización.

Dentro del amplio abanico de dimensiones que integran el espectro censal, en este apartado se presentarán los aspectos sustantivos que forman parte de la programación censal, haciendo mención de aquellas que se considerarían posibles de ser armonizadas –por ejemplo, (4.2) los aspectos relativos a la metodología censal, (4.3) tareas previas a las operaciones censales, (4.4) estrategias de capacitación, (4.5) estrategia tecnológica para la captura de datos, (4.6) conceptos y definiciones relativos a las características de las unidades de enumeración: población, vivienda, hogar, (4.7) estrategias comunes

²⁰ Los *Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Habitación-Revisión 2* citan los criterios ampliamente conocidos: Enumeración individual; Universalidad dentro de un territorio definido; Simultaneidad; y Periodicidad definida.

²¹ Las aproximaciones metodológicas que están siendo implementadas por los países – tradicional o clásica; basada en registros; censos continuos; enumeración tradicional con investigaciones específicas anuales- cuidan de preservar y cumplir con los criterios anteriormente mencionados.

²² Se ha sugerido que la difusión de todo ejercicio estadístico de calidad debería poseer alguno o todos los siguientes atributos: Relevancia: entendida como el grado en el que se analizan las necesidades de los usuarios para descartar aquellas irrelevantes; Completitud: grado en el que el fenómeno a describir se puede captar totalmente; Precisión: distancia entre el valor estimado y el valor desconocido; Comparabilidad: grado en que las estadísticas son comparables a través del espacio (entre países) y del tiempo (entre diferentes períodos de tiempo); Coherencia: grado con el que el dato generado por un programa estadístico está conectado lógicamente con otros programas estadísticos; Periodicidad: tiempo entre el relevamiento del dato y el período de referencia; Puntualidad: grado con que se encuentra pre anunciado; Claridad: grado con el cual las estadísticas son entendidas por usuarios no experimentados; Accesibilidad: facilidad con que el dato estadístico puede ser obtenido por los usuarios; Metadatos: disponibilidad de información describiendo fuentes, definiciones y métodos.

de difusión en todas sus fases, (4.8) nomencladores comunes, (4.9) algunas novedades conceptuales, (4.10) evaluación censal, (4.11) encuesta post-empadronamiento, (4.12) etnia

4.2 Aspectos relativos a la metodología censal

El 2010 sería el año de convergencia en la futura ronda y coincidiría con una amplia variedad de actividades que apoyarían la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Viviendas. La decisión institucional, marcaría el punto de inicio de otras decisiones de armonización.

Entre las dimensiones que cabe mencionar figuran las relativas a la fecha de relevamiento, el tipo de censo, la selección de un cuestionario universal o bien la aplicación de muestreo en el relevamiento ó cuestionario básico y encuestas intercensales, metodologías de relevamiento (entrevista directa y otras).

- **Fecha de relevamiento**

En el Preámbulo de los *Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Habitación. Revisión 2*, las Naciones Unidas recomiendan que todos los países produzcan estadísticas de población y de hogares por lo menos una vez en el período 2005-2014, **alrededor del 2010**. Uno de los aspectos básicos para abordar la comparabilidad de la producción censal entre los países de la región aludiría a tomar en cuenta el criterio censal de *simultaneidad* pero esta vez considerado para el nivel regional. Los datos censales adquirirían una mayor utilidad al ser comparados con los resultados de los censos de otros países, levantados aproximadamente en la misma época. Por lo tanto, se insiste en que sería conveniente que se levantara censos en los años terminados en cero o en fechas tan próximas a esos años como fuese posible.

Para coincidir en la **fecha (año) de relevamiento**, tal como recomiendan las Naciones Unidas hace falta una firme decisión política de manera que los respectivos programas censales realicen las actividades previas al censo que les permita celebrarlo en el 2010.

El tiempo previo para el desarrollo de dicha programación oscila entre tres y cinco años. El cronograma a desarrollar implica una serie de acciones con respecto a la gestión censal y los responsables de llevarla a cabo.

Por lo tanto, *armonizar* la fecha (año) de relevamiento significa mucho más que ponerse de acuerdo entre los INE's acerca cuándo celebrar los Censos sino en articular acciones para el logro de la aprobación del Programa Censal Nacional por parte de los gobiernos de cada país. Generalmente se trata de un Decreto o Ley que habilita para comenzar las actividades. Esa pieza legal permite obtener una línea presupuestaria para el inicio de las actividades.

Las líneas de ejecución del gasto en el nivel nacional se relacionarán con los aspectos centrales de cada uno de los censos. Los costos de un censo nacional requieren muchas veces de líneas crediticias provenientes de fondos extra nacionales y de decisiones institucionales en el más alto nivel político. La existencia de esas vías facilita las decisiones, esto es, producen una interacción entre el proyecto del censo y la alternativa de fondos para concretarlo. Los ámbitos de acuerdos regionales contribuirían grandemente a generar las decisiones para hacer efectiva la armonización de la fecha censal. La justificación de esa armonización deberá ir acompañada de muchas otras decisiones vinculadas al modo en que se podrá concretar el Censo en el ámbito regional.

- **Tipo de Censo**

Las *diferentes aproximaciones metodológicas* que están implementando los países para levantar sus censos de población, parecieran que, por diferentes causas la práctica de celebrar censos de hecho estaría poniendo en riesgo la cobertura total de los censos en el ámbito de Latinoamérica. Es en este sentido que estaría cobrando relevancia en la región el estudiar la posibilidad de que países que tradicionalmente venían aplicando censos de hecho pasaran a implementar sus censos mediante *la metodología de derecho*.

En relación con este último tópico, pero de manera independiente de la decisión acerca del tipo de Censo, el lugar de enumeración según el *concepto de residencia habitual* asume una importancia inédita y cabría proponerlo como una de las dimensiones a ser discutida entre los países participantes del Proyecto. Es necesario en primera instancia definir en forma precisa, qué se considera como lugar de residencia habitual, y además así, evitar los problemas que se puedan presentar con la población que ocasionalmente no se encuentra viviendo en su domicilio. Las *Naciones Unidas* recomiendan que los países apliquen un período de 12 meses para considerar el lugar de residencia habitual de las personas. Los problemas de medición vinculados tanto a la doble cuenta en el caso de los estudiantes, de las personas con empleos estacionales o temporales, etc., como a la omisión por causas circunstanciales, se convertirían en materia de análisis con el fin de armonizar definiciones conceptuales y operacionales relativas a este tópico. Existe un reconocimiento generalizado de que conceptualmente lo que se desea obtener es la población residente habitual del país y de sus divisiones geográficas. Por ello, es amplio el interés por los censos de derecho. Este interés parece cobrar mayor validez en la medida en que la movilidad de la población aumenta, tanto la interna como la internacional, asumiendo nuevas modalidades.

- **Censo universal o con muestra**

Continuando con la implementación de diferentes aproximaciones metodológicas, si bien en la actualidad la mayor parte de los países de la región han tendido a implementar *censos universales* debido a la flexibilidad de captura de información que brindan las nuevas tecnologías, sigue vigente el planteo de explorar la pertinencia de realizar un *censo con muestra en el relevamiento o bien examinar la posibilidad de aplicar encuestas intercensales* (a partir de muestras seleccionadas del Censo) para estudiar temáticas específicas.

Si bien el tópico mencionado con anterioridad alude en mayor medida al ámbito de decisión nacional y no cabría considerarlo como una de las dimensiones a armonizar, las mayores demandas de información y la simultánea búsqueda de producir datos estadísticos de generan la necesidad de discutir esta dimensión, dado que ella mantiene una íntima relación con la *selección definitiva de los temas a investigar y la extensión del cuestionario*.

Si la decisión del país es aplicar un cuestionario universal, o bien muestra en el relevamiento o muestras intercensales según temáticas específicas, cabría considerar como tema a discutir, por ejemplo, el relativo a las variables a armonizar, tanto las básicas – incluidas en el cuestionario básico, como adicionales, incluidas en el cuestionario ampliado, aplicado a una muestra de la población.

Respecto a la extensión del cuestionario, se requiere en general que este último sea relativamente corto y remita a variables de carácter estructural, quedando muchas dimensiones relevantes para investigar en encuestas posteriores a partir de muestras específicas.

- **Duración del operativo y modalidad de entrevista**

Otros aspectos relacionados a las características generales del censo son la *duración del operativo* y *nuevas modalidades de entrevista* (autoempadronamiento, entrevistas telefónicas, uso de Internet). Si bien ambos resultan clave en un censo –cualquiera sea su modalidad- creemos que existen dificultades para su armonización en lo inmediato ya que requieren de decisiones relacionadas a la programación nacional, la tradición censal y los recursos humanos y financieros que cada país dispone.

Corresponde solamente agregar que entre las ventajas que reviste un *censo en varios días* se menciona que el mayor tiempo en campo otorga la posibilidad de correcciones durante el operativo. Con relación a *nuevas formas de entrevista* (la totalidad de los censos de América Latina se realizan mediante entrevista directa), estas podrían incluso ser objeto de prueba, dada su vinculación con los instrumentos de medición y las nuevas tecnologías de captura de datos.

4.3 Tareas previas a las operaciones censales

Entre las actividades que requerirían una armonización se han señalado aspectos de la gestión de los programas censales evaluados como críticos. Los problemas vinculados a **la actualización de la cartografía censal** que a pesar del avance tecnológico (incorporación de SIG) aun persisten, se originan en la escasez de recursos financieros y humanos involucrados así como el tiempo requerido para concretarla antes de cada operativo censal.

Tanto el esfuerzo como la inversión que significa esta operación geo-cartográfica, incluida la cuidadosa demarcación de las áreas de empadronamiento, se halla plenamente justificado, para asegurar un levantamiento con un mínimo de omisiones y/o duplicaciones y para su ulterior utilización como marco o universo de muestras representativas destinadas a investigar, con mayor profundidad, características de las viviendas, de los hogares o de las personas, entre otros múltiples usos. Si un país no cuenta con una cartografía apropiada, difícilmente podrá realizar buenas investigaciones y obtener datos confiables.

Con el propósito de asegurar que se dispondrá de una cartografía adecuada a los fines del censo, es fundamental comenzar su preparación con la debida antelación, a lo menos con dos o tres años de antelación al levantamiento debido a que los procesos de elaboración de los mismos a escalas adecuadas, de definición y demarcación de límites de regiones, subregiones, de áreas urbanas las que, a su vez, podrían requerir ser divididas para facilitar el trabajo de campo y de los distritos rurales, exige mucho tiempo.

Una de las grandes ventajas de la cartografía digital versus la convencional, es que permite la unión de las bases de datos y la realización de análisis para todo tipo de áreas geográficas, en especial, las menores utilizando el software REDATAM (**RE**cuperación de **DAT**os censales para **Áreas** pequeñas por **M**icrocomputador), desarrollado en la División de Población/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) de la CEPAL.

Otra gran ventaja de la Cartografía Digital, es que permite introducir, en forma rápida y ágil, las modificaciones que se van produciendo a medida que transcurre el tiempo debido al dinamismo urbano, sin embargo, la digitalización requiere contar con los equipos y software adecuados y con personal capacitado para el manejo y aplicación del software.

Datos generales sobre la cartografía del último censo, ronda 2000²³.

País	Unidad Responsable	Carácter	Tipo	Actualización ¿Se hizo?	Duración (meses)		Tiempo previo censo	Metodología	Personal	Unidad segmentación Territorio
	Nombre				Rural	Urbana				
Argentina	Departamento de Cartografía y SIG de Dirección de Informática, INDEC	Permanente	Mixta	Parcial	---	24	2 años	Pre-censo (a)	Mixto	Regional
Bolivia	Departamento de Cartografía	Permanente	Mixta (60% Digitalizada)	Si	18	12	Rural 1998 Urbano 2000	PRE-censo	Contrato ad-hoc	Oficina Central
Brasil	Diretoria de Geociencias	Permanente	Mixta (90%)	Si	12	---	11 meses	Otra (b)	Mixto (c)	(Regional)
Costa Rica	Unidad de Cartografía, Área de Censos y Encuestas	Permanente	Manual	Parcial	6	6	70% 1993-97 30% 1999	Otro (d)	Mixto (e)	Oficina Central
Cuba	Dirección Nacional del Censo, coordinación con Inst. de Planificación Física y el Grupo Empresarial GEOCUBA (Oficina Nacional de Hidrografía y Geodesia)	Permanente	Mixta (95% digitalizada)	Si	6	6	5-6 meses	PRE-censo	Mixto (f)	Municipal
Chile	sub.- Departamento de Cartografía	Permanente	Mixta (80% digitalizada)	Si	6	6	1 año para algunas regiones, resto 6 meses. Grandes ciudades reactualiz. 1 mes antes	PRE-censo	Mixto (f)	Municipal
Ecuador	Departamento de Geografía Estadística (Subdirección Técnica del INEC) y Deptos. de Geografía Estadística de Direcciones Regionales	Permanente	Manual	Si	24	10	2 años	PRE-censo y listado de establecimientos económicos	Mixto (e)	Oficina Central y Regional
México	Dirección de Cartografía Censal, Dirección General de Geografía - INEGI	Permanente	Mixta (90% digitalizada)	Si	6	6	3 meses	Otro (g)	Contrato ad-hoc	Regional
Panamá	Sección de Cartografía	Permanente	Mixta	Si	36	12	4 años	PRE-censo	Mixto (e)	Oficina Central
Paraguay	Departamento de Cartografía de DGEEC	Permanente	Mixta	Si	8	9	9 meses antes	PRE - censo	Contrato ad-hoc	Oficina Central

²³ Seminario Técnico sobre lecciones aprendidas de los Censos de Población de la Ronda 2000 en América Latina. Proyecto BID- CELADE/ CEPAL, ATN/SF-7484-RG: "Difusión y utilización de los censos de la ronda de 2000" 10-12 de diciembre de 2003. Santiago, Chile.

País	Unidad Responsable	Carácter	Tipo	Actualización ¿Se hizo?	Duración (meses)		Tiempo previo censo	Metodología	Personal	Unidad segmentación Territorio
	Nombre				Rural	Urbana				
República Dominicana	División de Cartografía, ONE	Permanente	Manual	Sí	12	12	1 año	PRE-censo	Mixto	Oficina Central
Venezuela	Unidad de Operaciones Censales (UOC) y Dirección del Sistema de Información Geográfica Estadística adscrita al INE	No permanente (la UOC)	Manual	Sí	13 (h)	6 (h)	4 años (h)	PRE-censo y conteo de estructura de servicios	Contrato ad-hoc	Oficina Central

Cuadro 1: Datos generales sobre la cartografía del último censo, según países de América Latina. Censo Ronda 2000.

La tecnología cartográfica puede quedar atrasada con rapidez, por lo tanto es importante que el sistema esté concebido de tal manera que su perfeccionamiento no constituya un proceso difícil.

Otro aspecto que presenta debilidades en los programas censales latinoamericanos lo constituye el derivado del **listado o conteo previo de viviendas**²⁴. Si bien se recomienda el uso de registros administrativos, no siempre es posible adecuarlos a las necesidades de los Censos. En este sentido, la existencia de archivos sólidos, actualizados en el período intercensal ha sido recomendada por los organismos internacionales. Su armonización metodológica permitiría dar pasos significativos hacia la armonización de una etapa básica de la programación censal tradicional.

Una propuesta conjunta acerca de las normas a seguir para el armado de **un archivo de domicilios** fue considerada una línea de interés ya que se constituiría en la base para el desarrollo de nuevas metodologías censales. Entre las líneas de Desarrollos Metodológicos realizada para el Proyecto CEA/MERCOSUR este aspecto es considerado como uno de los componentes del mismo.

4.4 Estrategias de capacitación

Hasta la década de 1970 existía la convicción en la región sobre las ventajas de la Capacitación Censal por el método de cascada, que implicaba transmitir el entrenamiento en cadena, desde el nivel más alto hasta los empadronadores. En los debates recientes se consideró que dicha práctica entraña el riesgo de distorsiones u omisiones de los conceptos entre las etapas de instrucción. Fueron diseñados procedimientos que permitieron una transmisión más directa en el llenado de los cuestionarios, con el apoyo de los métodos audiovisuales más modernos. Asimismo, se ha considerado mejorar la capacitación al emplear un menor número de empadronadores con mayor nivel educacional y mayor capacidad para la labor censal, lo cual se asocia a la realización del censo en un lapso de varios días (censo de derecho)

Generar estrategias que apunten a mejorar metodologías de entrenamiento entre los países de la región, requerirá de la voluntad de profundizar los acuerdos de cooperación horizontal y aproximación entre los países en cuanto a procedimientos de campo.

²⁴ Seminario Técnico sobre lecciones aprendidas de los Censos de Población de la Ronda 2000 en América Latina. Proyecto BID- CELADE/ CEPAL, ATN/SF-7484-RG: “Difusión y utilización de los censos de la ronda de 2000” 10-12 de diciembre de 2003. Santiago, Chile

En consonancia con los objetivos de calidad de la información propuestos por Naciones Unidas mencionados con anterioridad, según el “Esquema de Dependencia del Círculo de Calidad”²⁵ que antecede al diseño del programa del Censo, será necesario reafirmar en la conciencia regional la creciente importancia que asume el trabajo de campo en tiempos en que avanza la tecnología y aún no se superan situaciones sociales con diferentes grados de complejidad (existencia de zonas marginales, de barrios cerrados, entre otros).

La selección y capacitación de los enumeradores es considerada una etapa crucial para el cumplimiento satisfactorio del trabajo en terreno. De allí que el equipo responsable del entrenamiento y control del trabajo de campo resulte clave en el éxito del Censo. La selección de los censistas pasó a constituirse en un punto de extrema importancia. La decisión acerca de quiénes serán los censistas y la remuneración o no de los mismos son temas de gran preocupación en América Latina cuyos países han conservado hasta el siglo XX la tradición de carga pública y perfiles relacionados con alumnos aventajados –niveles secundario y universitario- y docentes de primaria.

Mucho se ha avanzado en los instrumentos de capacitación censales tanto en el diseño de alcance nacional de manuales y otros instrumentos de instrucción a distancia como en el uso de multimedios. Sin embargo no siempre estos instrumentos han sido utilizados en toda su potencialidad ni controlada su estricta aplicación. Aparece entonces el requerimiento de selección de los recursos humanos involucrados y la necesidad de profesionalización de los mismos. Esta decisión compete al ámbito de las estrategias nacionales en las que cada país decide acerca de la programación de su censo.

Por ello, aún cuando se acordara armonizar solamente algunos procedimientos relativos a la capacitación y/o a la selección de recursos humanos, se debería reconocer que la magnitud de los cambios que imponen tanto las mejoras en los estándares de calidad como los surgidos de las innovaciones tecnológicas, tendrá repercusión en la etapa relacionada con los procedimientos de capacitación y los recursos humanos a convocar. Los dispositivos vinculados con la tecnología de relevamiento tendrán una influencia capital en el nivel de armonización futura ya que en muchos casos exigen ciertos perfiles de censistas para el trabajo en campo y determinados materiales de instrucción así como un tiempo más largo para el aprendizaje de la manipulación de los instrumentos.

4.5 La estrategia tecnológica

El progreso tecnológico, además de influir en los costos y en el cumplimiento de las etapas del proceso del censo, puede tener un impacto importante sobre los aspectos conceptuales, al favorecer o perjudicar las posibilidades de investigar ciertos temas, al afectar la calidad de los resultados o al ampliar o restringir las posibilidades de utilización de los datos. En la pasada Ronda 2000, las nuevas tecnologías que más interés despertó fueron la cartografía digital, las lectoras de imágenes para captura de la información y los medios electrónicos para la difusión de los resultados (discos compactos, Internet, video conferencias, imágenes satelitales, entre otras). Las tecnologías digitales permitieron mejoras en la cartografía que en mayor o menor grado fueron adoptadas por todos los países.

Fue a partir de la experiencia de Uruguay, en 1996, que en América Latina se dio el gran paso tecnológico al incorporar al procesamiento de los datos Lectores de Imágenes o Escáner, que

²⁵ Naciones Unidas, Principios y Recomendaciones, op.cit. Pág. 56.

pueden interpretar las **marcas y caracteres** alfanuméricos, posibilitando así la comprensión de textos escritos manualmente. Además de permitir un ingreso rápido de la información, se abrió la posibilidad de automatizar la codificación. Como consecuencia, se produjo un cambio completo en la organización del trabajo de elaboración de los datos al reducirse a un mínimo el personal de nivel medio y también se hizo posible un control de calidad más acucioso de todos los procesos. A partir de esta experiencia, la mayoría de los países incorporó esta tecnología, cuyo resultado fue una reducción del tiempo de procesamiento. Sin embargo, el uso de escáner no estuvo libre de problemas, ya que trajo requerimientos específicos en el empleo de papel, diseño e impresión especiales en los cuestionarios y un cuidado particular para su llenado en terreno.

De allí que la discusión acerca de las tecnologías que faciliten la calidad del relevamiento de los datos y su difusión más oportuna constituye un imperativo a la hora de iniciar la programación de los censos. Las innovaciones que cada país supone adoptará en el próximo censo pueden transformarse en el motor de los acuerdos de armonización.

El significado de armonizar los aspectos tecnológicos obliga a un análisis muy profundo acerca de los costos - beneficios de usar la misma solución tecnológica. En la región, podríamos mencionar ejemplos de uso de tecnología de avanzada en el relevamiento y control del trabajo de campo: el Sistema de Indicadores de la Gestión Censal para la Recolección de Datos efectuado en 2000 por el IBGE y el SIVAC, desarrollado por México. Su implementación fue posible gracias a la disponibilidad de computadores portátiles, así como a la utilización de Internet.

Mientras en censos anteriores los resultados preliminares demoraban por lo menos tres meses, en esta ocasión estuvieron disponibles automáticamente al terminarse los trabajos. Internet permitió la difusión de la información a millones de usuarios de una forma jamás imaginada.

El uso de las Tecnologías de la información y comunicación ²⁶(TIC) en la futura ronda, aportará nuevos dispositivos para el conocimiento más preciso de los cambios en la estructura de la población, la magnitud de los mismos y su distribución en los países participantes. En muy pocos años el avance de estas tecnologías ha revolucionado el conocimiento y generalizado su uso a una velocidad desconocida hasta el momento. La PDA (Personal Digital Assistant) o Hand Held es el instrumento probado y utilizado en los censos de Colombia (2005) y en el Censo de Brasil -más Archivo de domicilios y Censo Agropecuario- (2007)

Cabe preguntarse ¿qué significaría utilizar en el ámbito regional la/s misma/s tecnología/s?.

Significaría:

- una *visión compartida* acerca de la mejor calidad de los resultados a obtener, a partir de la selección de la/s solución/es tecnológica/s elegida/s.
- la certeza de obtener información oportuna en un tiempo más corto que en la ronda anterior. La integración del conocimiento que ha propiciado el uso de Internet, permite la circulación de la información en el momento en que ésta se produce. Por ello el dispositivo tecnológico seleccionado debería difundir los principales resultados censales en un tiempo muy breve a partir de su relevamiento,

²⁶ TIC: convergencia tecnológica de ciencias de la computación con telecomunicaciones, microelectrónica y manejo de la información en volúmenes insospechados.

- la conformación de un sólido núcleo de técnicos especializados y capacitados. Las soluciones tecnológicas adoptadas por los INE's hasta el momento, han generado un conocimiento adquirido y una potencialidad de gran valor para la producción de estadísticas de calidad. Esa potencialidad se halla en condiciones de ser multiplicada geoméricamente si se utilizan los mismos instrumentos y se ponen al servicio de un programa de trabajo común,
- la posibilidad de pensar en el armado de una economía de escala. La gestión de un Proyecto con tecnología/s única/s generaría una sinergia particular entre los Institutos potenciándolos entre sí como contraparte potente en la selección de los mejores y más convenientes productos de hardware y software para las tareas censales (previas al censo, durante el mismo, de procesamiento y difusión),
- la posibilidad de un uso compartido entre varios países. Si la elección tecnológica es la misma, pueden darse modalidades de uso común (compra, alquiler, recompra, préstamo, etc.) hasta donde los marcos legales lo permitan,
- el apoyo de los organismos internacionales en la solución tecnológica a aplicar. Esta condición asumiría un carácter determinante. Con toda claridad se deberían trazar las condiciones y los plazos en que las autoridades requerirán el apoyo mencionado, el cronograma de consultas con los diferentes niveles de decisión según lo determinan los marcos legales vigentes en cada país,
- la optimización de costos. Todo el esfuerzo institucional requerirá de la demostración de resultados y los correspondientes ahorros en tiempo, esfuerzo y costos efectivos y comparables con operativos recientes.

Se trataría de una arquitectura técnico-institucional de envergadura que requeriría de acuerdos y gestiones específicas por parte de las autoridades de los INE's.

Conceptos y definiciones relativos a las características de las unidades de enumeración: población, vivienda y hogar

Una vez más los *Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Habitación. Revisión 2* (2007: 96) recomiendan que los datos relevados por los países en sus tópicos prioritarios y también los relativos a la producción de las tabulaciones recomendadas tenga en cuenta la armonización y comparabilidad internacional de las estadísticas a partir del uso de conceptos comunes, definiciones y clasificaciones. Asimismo, considera que la aproximación internacional acordada incrementaría la capacidad de los países para generar estadísticas para monitorear la situación socio-económica de sus poblaciones, incluyendo aquellas relativas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El significado de armonizar los contenidos temáticos plantea el interrogante acerca de qué contenidos armonizar y los alcances de la armonización. Varios dilemas surgen en el proceso de construcción de la programación censal para los países que decidan acordar con otros sus contenidos temáticos, entre ellos aquellos vinculados con la comparabilidad hacia el pasado. Según las recomendaciones de las Naciones Unidas, al momento de la elección en las temáticas que se incorporarán en la boleta censal, hay que considerar principalmente 4 puntos, estos son:

1. Prioridad de las necesidades nacionales
2. Importancia de la comparabilidad internacional

3. Idoneidad de los temas de tal forma que los encuestados puedan y acepten responder las preguntas
4. Seleccionar los temas considerando los recursos disponibles para el censo

La tarea debería comenzar por el análisis de la pertinencia de unificar las unidades de enumeración: vivienda, hogar / familia y personas. Esto no siempre es posible dada la tradición conceptual de cada país y las necesidades de comparabilidad con censos anteriores.

Cabe entonces comenzar por las Recomendaciones Internacionales a partir de la lista de tópicos prioritarios y secundarios o nuevos tópicos a ser investigados en los Censos de Población y de Habitación (Tablas 1 y 2).

Temas prioritarios		Temas secundarios o nuevos tópicos a investigar
Características demográficas básicas	Sexo; edad y estado marital,	Religión, Idioma, Grupos Nacionales o Étnicos; Población Indígena; Edad o fecha del primer matrimonio;
Fecundidad y mortalidad	Hijos nacidos vivos; hijos vivos actualmente; defunciones en el hogar; defunciones ocurridas en los últimos doce meses.	Edad de la madre al momento del nacimiento del primer hijo nacido vivo, orfandad de madre o padre.
Características geográficas y migración interna	Lugar de nacimiento; lugar de residencia habitual; lugar de presencia en el momento del censo; duración de la residencia; lugar de residencia anterior; lugar de residencia en una fecha específica del pasado.	
Migración internacional	País de nacimiento; Ciudadanía; Año o período de llegada al país.	
Características del hogar o de las familias	Relación con el jefe del hogar o con otro miembro de referencia del hogar	
Educación	Alfabetismo; Asistencia escolar y Nivel de instrucción	Especialidad de títulos
Características económicas	Condición de actividad; Ocupación; Rama de Actividad; Categoría Ocupacional	Tiempo trabajado en horas; Ingresos; sector institucional de empleo; empleo en el sector informal y agricultura
Discapacidad	Condición de discapacitado	

Tabla 3. Lista de temas recomendados para los censos de población

<input type="checkbox"/> Temas prioritarios <input type="checkbox"/> Temas secundarios o nuevos tópicos a investigar	Unidades de habitación		Edificios	Hogares
	Viviendas	Colectivas		
Tipo de unidad de habitación	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
Ubicación	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Condición de ocupación	<input checked="" type="checkbox"/>			
Propiedad	<input checked="" type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Cuartos/Habitaciones	<input checked="" type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Número de dormitorios	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Superficie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Suministro de agua	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Fuente principal de agua potable	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Retrete	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Desagüe de aguas residuales	<input checked="" type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Disponibilidad de bañera o ducha	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Disponibilidad de cocina	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Combustible utilizado para cocinar	<input checked="" type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Alumbrado y/o uso de electricidad	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Eliminación de residuos sólidos	<input checked="" type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Calefacción	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Agua caliente	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Gas por tubería	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Uso de la unidad de habitación	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Ocupación por uno o más hogares	<input type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
Número de ocupantes	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Tipo de edificio			<input type="checkbox"/>	
Materiales de construcción de paredes exteriores	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Año de construcción	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Número de viviendas en el edificio	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Materiales de construcción de pisos, techos	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Ascensor	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Edificio de tipo agrícola o no agrícola	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Estado de conservación	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Edad y sexo del jefe de hogar/persona de referencia				<input checked="" type="checkbox"/>
Tenencia				<input checked="" type="checkbox"/>
Costo de alquiler o de la vivienda ocupada por su propietario				<input type="checkbox"/>
Amoblamiento	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
Dispositivos tecnológicos de información y comunicación -TICS-				<input checked="" type="checkbox"/>
Cantidad de automóviles				<input type="checkbox"/>
Aparatos electrodomésticos disponibles				<input type="checkbox"/>
Espacio exterior disponible				<input type="checkbox"/>

Tabla 4. Lista de temas recomendados para los censos de viviendas

4.7 Estrategias de difusión en todas sus fases, desde los relevamientos y sus resultados: Tabulados Comunes, Bases de Datos Comunes, Página Web

La etapa censal de *utilización y difusión de la información* es quizás donde confluyen las mayores posibilidades que los avances en tecnología ofrecen hoy en cuanto al uso de formas de almacenamiento y distribución remota de datos. Entre ellas se destaca la de crear bases de microdatos que permitan obtener la información deseada con gran rapidez, e incluso la de producir cuadros en línea (*on line*) a través de intranet o Internet²⁷.

Por ello el planteo de estrategias comunes de difusión de información en el ámbito de América Latina se visualiza como una posibilidad cierta a partir de la armonización de los contenidos conceptuales y operacionales de los Censos plasmados a través del acuerdo de tablas comunes y de bases de datos comunes.

A partir de las alternativas que brinda Internet, la existencia de una Página Web funcionando de manera dinámica a nivel de **la Región**, daría difusión a todas las actividades encaradas en el ámbito regional. Sería necesario acordar mecanismos para ampliar la red a un grupo de países latinoamericanos y repetir acuerdos vigentes para ámbitos como el MERCOSUR.

Se plantearían tablas adicionales a las construidas en la Ronda 2000, a partir de nuevas temáticas incorporadas y desarrolladas de manera conjunta dando prioridad a las tabulaciones recomendadas por Naciones Unidas. Dichas tablas se presentarían acompañadas de los correspondientes metadatos, en virtud del énfasis propuesto en las Recomendaciones Internacionales.

El desarrollo de nuevas bases de datos, metadatos y microdatos debería formar parte de la agenda futura y las metodologías para renovar acuerdos deberían no solamente armonizarse sino dinamizarse de manera sustantiva para ofrecer respuestas desde los Censos a la sociedad global

4.8 Nomencladores comunes

Una de las bases de la armonización en materia de Censos es la puesta en común de la Codificación utilizada por los países. El uso de los nomencladores internacionales y su adaptación a las realidades socioeconómicas de cada país requiere de un arduo trabajo para lograr la comparabilidad en el ámbito regional. Nuevos perfiles productivos y profesionales exigen ser explorados a la luz del desarrollo de nuevas ocupaciones y de la diversificación de nuestras economías.

²⁷ El CELADE ha creado uno de los programas de almacenamiento de datos más utilizado en América Latina y el Caribe, con el propósito de posibilitar una utilización más efectiva de la información; se trata de REDATAM (**R**ecuperación de **D**atos para **Á**reas pequeñas por **M**icrocomputador). En la actualidad se dispone de la cuarta generación del programa (REDATAM+ G4), cuya versión más reciente puede usarse en español, inglés o portugués, con *Microsoft Windows* 95, 98, NT4 ó 2000, en cualquier computador compatible con IBM. El programa utiliza una base de microdatos comprimidos que contiene los registros de personas, viviendas, manzanas en ciudades, o cualquier división administrativa censal identificada en los censos. En la misma base pueden combinarse uno o varios censos, encuestas y registros administrativos. Este programa no compete con el Integrated Microcomputer Processing System (IMPS) de la Oficina del Censo de los Estados Unidos, sino que es usado en forma complementaria, disponibles en establecimientos educacionales, entre otros, para una misma unidad territorial.

Deberá ponerse en común nuevamente, como en la ronda pasada, la codificación geográfica, la de actividad económica con los cambios vertiginosos registrados en años de crecimiento sostenido, revisarse el Nomenclador de Ocupaciones, y crear ámbitos en los que los especialistas intercambien sus experiencias.

Todo ello facilitará una versión armonizada de los datos a difundir a la vez que permitirá el seguimiento de metas regionales e internacionales.

4.9 Novedades Conceptuales

Según las recomendaciones de las Naciones Unidas, al momento de la elección en las temáticas que se incorporarán en la boleta censal, hay que considerar principalmente 4 puntos, estos son:

1. Prioridad de las necesidades nacionales
2. Importancia de la comparabilidad internacional
3. Idoneidad de los temas de tal forma que los encuestados puedan y acepten responder las preguntas
4. Seleccionar los temas considerando los recursos disponibles para el censo

Actualmente como resultado en los censos figuran ahora algunos temas novedosos relacionados con el entorno ambiental de la vivienda, el equipamiento del hogar y las condiciones de vida de las personas

Las preguntas censales van dirigidas básicamente a los siguientes temas, agregándose algunas de las innovaciones:

Vivienda y Hogar:

- disponibilidad de agua potable y de alcantarillado,
- número de cuartos para dormir (grado de hacinamiento),
- combustible usado para cocinar, entre otros.

Equipamiento del hogar:

- refrigerador,
- televisor,
- equipo de música, entre otros.

Algunos de los nuevos tópicos son:

- - el teléfono móvil,
- - microondas,
- - microcomputadores; incluso respecto de este último, existen países en los que se indaga sobre acceso a Internet.

Cuestionario sobre las Personas: Algunas de las nuevas preocupaciones van dirigidas al área de la previsión y la salud.

Materia de Educación: Además de las preguntas tradicionales sobre analfabetismo, asistencia escolar y nivel de instrucción o último año aprobado, en los censos de las últimas décadas se han incorporado otros aspectos de interés, como la educación preescolar.

Características Económicas de la Población: Principalmente se busca indagar la condición de actividad, ocupación, categoría de la ocupación y rama de actividad. Se han incorporado temas como las horas trabajadas, el lugar de trabajo y el ingreso familiar.

Fecundidad y Mortalidad: Se busca investigar la mortalidad materna, debido a que no cuentan con buenos registros de estadísticas vitales, lo que en Bolivia y Paraguay ya se ha hecho y en otros países se está considerando.

Origen Étnico: Con diferentes criterios, 13 países intentaron identificar a la población indígena en el último censo realizado. El criterio más utilizado para la identificación étnica es el de la autopercepción, seguido de la lengua hablada y, en dos casos, la raza a la que se pertenece. En Paraguay se realizó, además, un censo indígena simultáneo con el nacional.

4.10 Evaluación Censal

La tarea de evaluación de un censo implica analizar la calidad de los trabajos en todas las etapas del proceso censal, así como los resultados obtenidos. Son comunes dos procedimientos para evaluar la cobertura censal: el método directo, basado en la encuesta de post-empadronamiento y el método indirecto (conciliación censal).

4.11 Encuesta de post-empadronamiento

Este procedimiento consiste en realizar una encuesta por muestreo que sirva para evaluar la cobertura censal y que, en algunos casos, también es utilizada para verificar alguno de los datos investigados en el censo. Debe realizarse pocos días después del censo, y ser conducida por una entidad independiente de la que efectuó el censo.

Conciliación censal: Es un análisis de la información con criterios demográficos, basado en el conocimiento y la experiencia acumulada sobre los problemas de la información. El resultado final es una descripción coherente de la dinámica demográfica considerada como la más plausible para un período dado, que comprende los censos disponibles.

Esta dinámica incluye la estimación de la población por sexo y edad, así como de los componentes del crecimiento que explican su evolución (fecundidad, mortalidad y migración internacional).

Como conclusión, y dado que en la mayoría de los países se están efectuando encuestas de post-empadronamiento, se considera que ambos procedimientos deberían ser complementarios. Las encuestas formarían parte de la información disponible para la evaluación, pero sería necesario, de todas maneras, lograr una explicación demográfica plausible de los resultados censales.

4.12 Etnia

La identificación de las características etno-culturales de la población de un país tiene una alta importancia en el contexto de la migración, integración y políticas que afecten a grupos minoritarios. Los datos de etnia entregan información de la diversidad de una población y pueden servir para identificar subgrupos de ella. La etnia puede ser medida utilizando una variedad de conceptos, los que incluyen ancestralidad étnica u origen, identidad étnica, orígenes culturales, nacionalidad, raza, color, condición de la minoría, tribu, lenguaje, religión o varias combinaciones de estos conceptos.

Debido a que los países recopilan datos de etnia de diferentes maneras y por diferentes razones, y porque la composición etno-cultural de un país puede variar ampliamente de país en país, es que no se recomiendan internacionalmente clasificaciones o criterios relevantes.

El criterio más utilizado para la identificación étnica es el de la autopercepción, seguido de la lengua hablada y la raza a la que se pertenece. En Paraguay se realizó, además, un censo indígena simultáneo con el nacional.

Los siguientes lineamientos en el tema son:

- i) emplear metodologías participativas
- ii) discutir los aspectos operacionales de la investigación censal y evaluar la idoneidad de las diferentes alternativas existentes (una sola pregunta, una batería de preguntas, un censo alternativo).
- iii) cuantificar la magnitud de los grupos étnicos y establecer un marco muestral para estudios en profundidad sobre temas específicos.

CAPITULO V

NUEVAS DEMANDAS DE INFORMACIÓN CON VISTAS A LA ARMONIZACIÓN

5.1 Antecedentes preliminares

En el último tiempo se ha producido una completa *revalorización y reevaluación del rol del censo* y así mismo la necesidad de que estos sean *realizados con calidad, eficiencia y veracidad* para así poder satisfacer las evolucionadas necesidades de los clientes.

Las nuevas demandas de información, están referidas principalmente a temas de discapacidad, grupos étnicos, migración internacional, medio ambiente, adultos mayores, uso del tiempo, calidad de vida, trabajo infantil, información para estudios de género, seguridad social de la población, tecnologías de información y comunicaciones (TIC's) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU (ODM).

Se debe tener la precaución de *no pedirle al censo más de lo que puede dar*, ya que la sobre carga en la demanda de información es inversamente proporcional a la calidad de esta.

5.2 Orígenes de las Nuevas Demandas de Información

Una modalidad adoptada por la mayoría de los países es que, previo a las actividades censales, se genera un espacio de recepción, evaluación y resolución de las demandas de información que deben ser incluidas en la boleta censal; posteriormente, los especialistas y el personal con experiencia en el tema dentro de cada institución, deciden cuales serán finalmente la preguntas que se incluirán, teniendo en consideración cuales son verdaderamente importantes y efectivas en el seguimiento metodológico, esto enmarcado en un presupuesto establecido y bien definido por cada país. También se evalúan los requerimientos de comparabilidad internacional. Los principales orígenes de las nuevas demandas de información son:

- El estado a través de las instituciones públicas (con el objetivo de mejorar las políticas públicas y toma de decisiones dentro de cada país).

- Organismos gubernamentales y no gubernamentales.
- Sugerencias de usuarios internacionales, entre ellas países participantes del proyecto *Censo Común del MERCOSUR* (focalizado en una armonización de los datos censales entre los países de la región).
- Instituciones privadas o públicas usuarias de las estadísticas del país, entre ellas colegios, universidades, empresas consultoras y de investigación.
- Fundaciones o sociedades de materias específicas como discapacitados, ancianos, sociedad protectora de animales, etc.

Es evidente que no todas las temáticas propuestas por la diversidad de usuarios podrán ser incluidas, aunque estas cumplan con objetivos específicos, definidos y eficientes, ya que la magnitud del operativo censal y sus características no permite que el cuestionario sea excesivamente extensa, ni la aplicación y procesamiento de la misma, demasiado complejos, por lo tanto, se procura que tal cuestionario contenga preguntas simples, ágiles y bien planteadas al momento de obtener la información.

5.3 Nuevas Demandas de Información en Censos para la Ronda 2010

Las principales son: discapacidad, grupos étnicos, migración nacional e internacional, medio ambiente, adultos mayores, uso del tiempo, calidad de vida, trabajo infantil, información para estudios de género, seguridad social de la población, disponibilidad de tecnologías de información y comunicaciones (TIC's) y los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU (ODM), los que son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad de niños menores de cinco años.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

5.4 Conclusiones

Como se ha expuesto anteriormente, a pesar de las innumerables nuevas demandas de información no es posible atender a todas ellas; estas demandas son revisadas exhaustivamente por personal especializado, de tal modo de incorporarlas según las posibilidades de las Instituciones de Estadística de cada país, sin entorpecer la idea fundamental de los censos de población y vivienda y sin perjudicar además la calidad de la información.

Actualmente los censos no proporcionan toda la información necesaria para satisfacer la totalidad de las demandas requeridas por los diversos usuarios de la información estadística, por lo tanto es necesario la aplicación de otros estudios o encuestas específicas que contengan las variables que permitan la mejor identificación de los grupos vulnerables; es necesario además, buscar los espacios de discusión, análisis y evaluación para garantizar el más eficaz resultado en la aplicación de los próximos censos en la región.

Finalmente, existen ciertas temáticas básicas que no debieran estar ausentes en los próximos operativos censales, tales como edad, sexo, relación de parentesco, estado civil, lugar de nacimiento, residencia habitual y actividad económica.

CAPITULO VI

HACIA UNA ESTRATEGIA QUE GARANTICE LA ARMONIZACIÓN

6.1 Antecedentes preliminares

La principal finalidad de un censo de población y habitación está centrada en atender ciertas necesidades de información estadística de un país; ellas constituyen los factores determinantes del contenido del cuestionario. No obstante, tanto el contenido como las actividades que se desarrollen para obtener los datos deseados se pueden mejorar, aprovechando la experiencia de otros países que hayan tenido éxito en sus levantamientos censales. Por otra parte, se debe considerar siempre la utilización que tiene la información censal a nivel internacional razón por la cual, para efectos de comparabilidad, es recomendable dentro de lo posible, adoptar una lista de temas básicos comunes, así como definiciones, clasificaciones, indicadores y tabulaciones uniformes.

6.2 Hacia una estrategia que garantice la armonización

Dentro de la problemática censal todas y cada una de las actividades son importantes y ninguna puede desmerecer la atención. No obstante, los encargados censales debieran enfatizar sus acciones en las siguientes actividades que, a nuestro juicio, son soportes básicos para asegurar un buen levantamiento, así como para la obtención de datos oportunos y de buena calidad. Ellas son: *Conceptualización Geográfica*, en concordancia con otros programas, en especial con las Encuestas a hogares; *Preparación de la Cartografía Censal y Sectorización del territorio*; *Capacitación de todo el personal participante*; *Programación de la mayor cantidad de pruebas posibles en todos los aspectos*; *Ubicación de los informantes adecuados y, Preparación y Pruebas anticipadas de los planes y procedimientos para el procesamiento electrónico de los datos*. Estos temas requieren un amplio análisis para lograr resultados positivos en temas de armonización, es por esto que se deben tomar medidas concretas para empezar a evaluar estos y otros temas.

6.3 Proposición concreta para el logro de una armonización de los datos

6.3.1 Plan de Trabajo:

Elaboración de un Plan, tomando como base “Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Habitación de las Naciones Unidas, Revisión, 2 febrero 2007.

6.3.2 Contemplar los aspectos institucionales:

Fueron y son numerosas las acciones desarrolladas por los Institutos de Estadística en el curso del proceso de integración regional. A pesar de ello, algunas iniciativas se han visto interrumpidas por falta de recursos y el aliento institucional necesario. La continuidad y el esfuerzo coordinado de los técnicos requieren de un espacio jurídico común que los legitime.²⁸ En este momento se cuenta con el ámbito de la CEA y una más firme decisión en el sentido de alentar las actividades de armonización censal.

²⁸ En los años precedentes se ha mencionado en el ámbito del MERCOSUR la necesidad de una Comisión de Estadística.

Las actividades se coordinarían en el marco de un Plan General de Producción Estadística, y de un Sistema Regional formalmente constituido. La modalidad de trabajo serían talleres electrónicos y presenciales con responsabilidades bien acotadas y comprometidas con los Directores de los INES. Resultaría importante formalizar Grupos de Trabajo, que en la medida de lo posible cuenten con un componente de estabilidad que asegure el cumplimiento de los objetivos y cronogramas fijados.

6.3.3 Realizar actividades de planificación coordinadas

- Tomar la decisión de coincidir en el mismo año censal en la futura ronda.
Se trata de una propuesta a realizar **en el más alto nivel político** surgida como recomendación de la Evaluación de la Gestión Censal de la Ronda 2000.
En ese período muy pocos países efectuaron los censos en años terminados en cero, aunque se observa una intención de seguir esta recomendación para el próximo período censal. A pesar que en algunos de estos casos ello implica un período intercensal inferior a los 10 años.
- Establecer entre las tareas previas al censo un cronograma de trabajo que incluya la armonización de los soft y la articulación de las distintas tecnologías o bien la posibilidad de armonización tecnológica. La experiencia de los países que han aplicado nuevas tecnologías, como el resultado de pruebas piloto deberían constituir la base de la convergencia tecnológica, En relación a este tema, podría ser que se llegara a algún tipo de acuerdo o convenio entre los países que posean esta herramienta.
- Incorporar nuevas variables armonizadas. El trabajo de integración conceptual debe continuar. Entre los temas planteados como “Nuevas Demandas de Información censal”, los expositores del I Taller de Buenos Aires, mencionaron nuevos enfoques relativos al fenómeno migratorio, subrayando la necesidad de medir emigración, mejorar la definición de residencia habitual, y entre las características económicas, incorporar la declaración del lugar donde la persona ocupada desempeña su tarea. Se demanda asimismo información armonizada acerca de las personas con discapacidad, de los sin techo, los grupos étnicos y otros grupos específicos. De éstas y otras demandas surgidas en los países se acordarán el conjunto de variables a incluir en los respectivos formularios o boletas censales.
- Revisar los Nomencladores utilizados en la Ronda 2000 y definir la armonización a realizar para la Ronda de los Censos 2010.
- Participar en las Pruebas Piloto programadas por los países, previas a la implementación de los respectivos censos a los efectos de propender a la armonización de controles de campo y otros procedimientos operativos, ya que a partir de ellos se podrán realizar avances en la integración de relevamientos.
- Generar cartografía y archivos de domicilios adecuados para los censos. Los talleres sobre esta disciplina fomentarán el uso de la información censal en los países. El sistema de cartografía para el censo debe estar diseñado de manera que pueda realizar las funciones siguientes: uniformar la delimitación de las zonas de empadronamiento y de las zonas de supervisión; actualizar y corregir los mapas de dichas áreas; imprimir mapas para el trabajo de terreno y producir mapas estadísticos para la planificación y la supervisión del censo, así como para la presentación de resultados.
- La tecnología cartográfica puede quedar, atrasada con rapidez y es importante que el sistema esté concebido de tal manera que su perfeccionamiento no constituya un proceso difícil. Se deberá brindar capacitación en aplicaciones de cartografía digital que, junto con las bases de datos, permitirán explicar la distribución espacial de fenómenos sociales, económicos y demográficos a partir de datos procedentes de los levantamientos censales.

- Articular metodologías de capacitación. Para la gran mayoría de los países el tiempo programado tanto para supervisores como para empadronadores, resulta insuficiente. Se presentaron en varios casos algunos problemas en la transmisión de conocimientos. Debiera incluirse la actividad censal en el calendario escolar y en el planeamiento de la estructura educativa, lo que influiría positivamente en el trabajo futuro. Independientemente de la tecnología que se decida utilizar, la base para la obtención de buenos y confiables resultados continúa siendo la capacidad humana del personal encargado. Para ello se hace indispensable la contratación de personal de índole muy diversa con formación según el tipo de labor a desarrollar. Si bien para el éxito del censo, la capacitación de todos los niveles de personal participante es importante, existe conciencia que del personal encargado del trabajo de campo depende la cobertura, calidad y utilidad de la información. De allí que una de las recomendaciones surgidas en la evaluación de los Censo del MERCOSUR, Bolivia y Chile haya sido la de revisar las prácticas de reclutamiento de los recursos humanos. Si bien este asunto se halla en la órbita estricta de las decisiones nacionales, ha sido reiterado el planteo acerca de la necesidad de un cambio en el perfil y la calidad de los responsables del trabajo en terreno.
- Consolidar un sistema común de divulgación de datos. Acordar tablas básicas, sobre la base de los acuerdos conceptuales. Poner a disposición de los usuarios la Página Web del MERCOSUR, las Bases Comunes y los contenidos que se definan derivados de nuevos desarrollos metodológicos. La existencia de una Página Web y de un link que la vincule con las Páginas Institucionales de los INES, facilitaría la integración de los temas tanto hacia el interior como hacia el exterior de los Institutos, mejorando la divulgación de las actividades censales. Estas acciones darían lugar al surgimiento de nuevos segmentos de usuarios de la información. Asimismo, a partir del uso generalizado de la Base REDATAM para los censos se facilitará a los usuarios la creación de sus propias aplicaciones de indicadores²⁹. La estandarización de la información a través de metadatos permite en la actualidad vincular páginas a través de navegadores cada vez más potentes. El uso de metadatos se ha recomendado especialmente por Naciones Unidas a los efectos de facilitar el acceso y uso de datos censales armonizados.

6.3.4 Cooperación Horizontal

Tal como ocurrió con el Proyecto MERCOSUR, resultaría beneficioso para los países participantes explorar las instancias de la Cooperación Horizontal tanto a nivel técnico como instrumental. El objetivo continuaría siendo el de “aprender de los errores reconocidos por los técnicos y profesionales involucrados en los programas censales en el momento en que éstos se producen” generando un proceso de enriquecimiento mutuo.

En períodos de cambios metodológicos resulta altamente provechoso compartir experiencias bajo la modalidad de asistencia o bien de intercambio técnico. A su vez el apoyo y/o ayuda instrumental (préstamos de tecnología, donaciones, etc.) pueden ser objeto de la colaboración entre los INE's a los efectos de uniformar modalidades de trabajo.

²⁹ En la actualidad CELADE está preparando otro módulo (*R+Xplan*) Como resultado de estas experiencias, la CEPAL/CELADE y el BID suscribieron recientemente un proyecto para la difusión y utilización de los censos, a partir de la construcción de este tipo de bases de datos.

6.3.5 Programa de armonización censal

¿Quiénes deberían hacer qué, cuándo y cómo?

Cuándo: año	Quiénes responsables	Qué : Temas a armonizar	Cómo: metodología de trabajo
2007	Directores de INE's	Fecha de relevamiento : 2010 "Año de los Censos Latinoamericanos". Se fijarán los ejes de los acuerdos y los objetivos comunes	Acuerdos Institucionales. Solicitud de créditos conjunta para el inicio común de los programas censales. Incluiría PP en 2007. Se probarán tecnología, tipo de censo, duración y recursos humanos. Definiciones de residencia habitual y contenidos centrales
2007	Grupos de Trabajo: Coordinadores (definir modalidad de Gestión)	Selección de modalidades operativas y temáticas a probar en PP. Sus alcances	Talleres electrónicos y taller de trabajo para fijar: financiamiento, lugares, coordinadores, contenidos armonizados, entrenamiento, etc.
2007/ 2008	Grupos de Trabajo	Integración conceptual y operacional: selección acerca de las metodologías y variables a armonizar	Talleres electrónicos y presenciales: .Conjunto de metodologías (archivo de domicilios, estrategia de campo, difusión) y de variables a armonizar.
2008	Directores de INE's	Definición de tecnología y metodologías a armonizar. Mecanismos de Cooperación Horizontal	Luego de las PP y de evaluar costo/beneficios se adoptará la tecnología más conveniente que será apoyada por los organismos de crédito: Se evaluarán las modalidades de intercambio (know how , dispositivos, programas, etc.)
2008	Grupos de trabajo	Desarrollos metodológicos Armonización de Nomencladores Propuesta de tablas comunes	Talleres presenciales y electrónicos. Elaboración de propuestas Prueba Piloto
2009	Directores de INE's	Aprobación de metodologías y propuestas	A partir de las propuestas se examinará la viabilidad y estrategias elegidas para los Censos 2010

Tabla 5. Propuesta de acciones futuras en el tema de armonización

Conclusiones

Para dar cumplimiento con los objetivos planteados y lograr la armonización deseada, se sugiere que los países afines o más cercanos se agrupen y, bajo un Programa de Trabajo común, den inicio a las actividades censales Ronda 2010. La propuesta concreta de actividades es una buena plataforma para comenzar a plasmar mejoras tangibles en este proyecto que ha pasado su etapa embrionaria, y por lo tanto, debe comenzar a dar frutos.

Independientemente de la cooperación técnica internacional que se logre, mediante la cooperación horizontal entre países, los técnicos de aquéllos que ya tuvieron la experiencia para la Ronda 2000, vale decir, MERCOSUR Ampliado, pudieran tutorar y asesorar el desarrollo del plan de trabajo. Los avances deberían ser conocidos a través de Foros Electrónicos, Video Conferencias y Talleres Internacionales, todos ellos previamente programados y financiados, durante el período 2008-2009.

Bibliografía

- Argentina y Chile (Gladis Massé y Cecilia Miranda), “Programa de Trabajo en Desarrollos Metodológicos”, 2006 (en circulación por los países)
- CELADE, División de Población de la CEPAL, Proyecto “*BID – CELADE/CEPAL, ATN/SF-7484-NG: Difusión y utilización de los censos de la Ronda 2000*”, diversos documentos elaborados por Odette Tacla Ch., Santiago de Chile, 2003-2005 (en página Web del CELADE).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999), “América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000” *Serie Manuales* N° 1 (LC/L.1204-P), Santiago de Chile, Junio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.9.
- CEPAL/CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) (2003), “Seminario técnico sobre lecciones aprendidas de los censos de población de la ronda 2000 en América Latina” Proyecto BID-CELADE/CEPAL, ATN/SF-7384-RG: "Difusión y utilización de los censos de la ronda de 2000"
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) / Colombia, (2005). *Dane. Dirección de censos y demografía. Censo general 2005. Colombia*. Submission to the United Nations Statistics Division Website on 2010 World Population and Housing Censuses.
- Guzmán, J. y Schkolnik, S. (2002). *América Latina: Los censos del 2000 y el desarrollo social*. En Notas de población N° 75 (LC/G.2186-P), CEPAL/CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.77
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) / Perú, (2005). *Peru's 2005 Population and Housing Censuses*. Submission to the United Nations Statistics Division Website on 2010 World Population and Housing Censuses, November 2005.
- Miranda M. Cecilia A., “*Grupo de Trabajo Censos. CEA-CEPAL*”, Informe de trabajo interno. Instituto Nacional de Estadísticas (INE- Chile), enero 2007.
- Mrkic, S. (2005). *2010 World Programme on Population and Housing Censuses*. 22nd Population Census Conference. March 7-9, 2005. Seattle, Washington.
- Naciones Unidas, (1998). *Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Habitación, Revisión 1*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División Estadística, Nueva York, EE.UU.
- Naciones Unidas, (2006). *Censos de Población y Vivienda*. Informe del Secretario General. Consejo Económico de la ONU. E/CN.3/2006/1. Nueva York, EE.UU.
- Saa, R. (2005). *A Joint effort of MERCOSUR Countries-Bolivia and Chile, During the 2000 Round of Population Censuses*. 22nd Population Census Conference. March 7-9, 2005. Seattle, Washington.
- Statistics Norway, (2005). *Plans for 2010 Population and Housing Census in Norway*. Submission to the United Nations Statistics Division Website on 2010 World Population and Housing Censuses, November 2005.
- Tacla, O. (2006). *La omisión censal en América Latina, 1950-2000, serie Población y Desarrollo* N° 65 (LC/L. 2475-P), Santiago de Chile, junio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.4, enero.
- United Nations, (2007). *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses. Revision 2*, New York, U.S.A.

Actas de los talleres del proyecto MERCOSUR:

Acta del I Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, abril 1997.

Acta de la reunión de preparación para el II taller de discusión: El censo 2000 en el MERCOSUR, octubre 1997.

Acta del II Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, diciembre 1997.

Acta del III Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, abril 1998.

Acta del IV Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, julio 1998.

Acta del V Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, diciembre 1998.

Acta del VI Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, abril 1999.

Acta del VII Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, julio 1999.

Acta del VIII Taller de discusión: El censo del 2000 en el MERCOSUR, diciembre 1999.

Acta de la reunión del grupo de trabajo 1 “Planificación: Supervisión y control”, abril 2000.

Acta del IX Taller de discusión: censo de población y viviendas ronda 2000 en el MERCOSUR, Noviembre 2000.

Acta de la reunión del grupo de trabajo 5 “Tecnología”, febrero 2001.

Acta del X seminario sobre el censo común del MERCOSUR, marzo 2002.

Acta del Taller de discusión de los grupos: Aspectos conceptuales y tecnologías, junio 2002.

Acta del XI Taller censo común en el MERCOSUR ampliado, noviembre 2002.

Acta del XII Taller de trabajo: Difusión de la Información Censal, mayo 2003.

Acta del XIII Taller de Trabajo del Proyecto Apoyo al Censo Común del MERCOSUR más Bolivia y Chile, abril 2004.

Acta del XIV Taller Censo Común del MERCOSUR, Bolivia y Chile, octubre 2004.

Sitio web <http://censomercosur.org>