



Noviembre 16 de 2016

Nota conceptual del Seminario de alto nivel:

Los censos de la ronda 2020: potencialidades y desafíos frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Consenso de Montevideo en el marco de la Agenda 2030

Organizado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Grupo Censos de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA-CEPAL) y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA-LACRO)

Ciudad de Panamá, Panamá 22, 23 y 24 de noviembre de 2016

I. Antecedentes:

En 2015, tras 8 rondas de negociaciones intergubernamentales con aporte de una amplia variedad de actores, se lanzó la Agenda 2030 (A2030) para el Desarrollo Sostenible y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La A2030, integra los tres pilares del desarrollo sostenible (económico, social y medioambiental), presentando así una visión holística del desarrollo. Su alcance es universal ya que busca una alianza renovada donde todos los países participan por igual y cuyo centro son las personas y sus derechos.

En este contexto, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible desarrolló un marco de indicadores mundiales que fue pactado en el marco de la Comisión de Estadística de Naciones Unidas en marzo de 2016 y abarca todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, incluidos los medios para su implementación.

Por su parte, América Latina y el Caribe definió de forma previa, en el contexto de la revisión regional del Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) después de 2014, una agenda propia sobre población y desarrollo a partir de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo de 2013 (Consenso de Montevideo - CdeM) y su Guía operacional (2014), y viene construyendo un marco de indicadores para el seguimiento regional de las medidas prioritarias identificadas en cada uno de los capítulos temáticos que conforma el Consenso, que ha pretendido armonizar con el marco definido por los ODS.

Existe un reconocimiento respecto a que los contenidos y las metas de ambas agendas (A2030 y CdeM) convergen en ciertos propósitos, sin embargo, resulta evidente que se requerirán algunos indicadores específicos para el seguimiento del Consenso que no están presentes en el seguimiento de los ODS.

Las medidas prioritarias impulsadas por el CdeM están orientadas a demandas específicas de la región y constituyen un instrumento de avanzada para la implementación de la CIPD después de 2014 que incluso pueden superar en su alcance, los niveles de esfuerzo propuestos por los objetivos y metas planteados a nivel global por los ODS en materia poblacional. La región enfrenta por tanto importantes desafíos sustantivos, derivados de la necesidad de alcanzar los objetivos y metas de las agendas de desarrollo y del bienestar de las personas, pero también importantes desafíos instrumentales, para poder medir los avances reales en las mismas.

El alcance de los ODS está ligado a la consigna de “que nadie se quede atrás”, lo que exige que las herramientas para medir los avances deban permitir operar a niveles de desagregación muy específicos, que den cuenta de la situación particular de diferentes poblaciones específicas, así como de diferentes territorios.

En dicho contexto los censos de población y vivienda aparecen como una herramienta primordial que debe ser tenida en cuenta para enfrentar estos desafíos de información. La información que generan los censos de población y vivienda es esencial para el desarrollo de los países. Su alcance universal, es decir que involucra a todas y cada una de las personas residiendo en un territorio, los hogares a los que pertenecen y las viviendas que habitan, permite obtener información vital para el conocimiento de las condiciones de vida de la población, y constituye un insumo insustituible para la formulación de las políticas públicas. El censo permite obtener información básica sobre toda la población presentando diferentes dimensiones de la realidad socio demográfica para áreas geográficas menores y grupos poblacionales pequeños, sin los errores atribuibles a otras fuentes de información que incluyen muestras en su diseño¹. Un censo de población y vivienda además constituye la base para el desarrollo de otras operaciones estadísticas que los países requieren realizar: permiten elaborar los marcos muestrales para encuestas, son la base de las proyecciones de población, permiten construir indicadores a nivel desagregado y ver la evolución de los componentes del cambio demográfico, entre otros.

Durante el proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación hasta 2030, existe un número de indicadores que requerirá para sus denominadores, de estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad, esta información generalmente está basada en censos de población, mientras, los numeradores provienen de otras fuentes como encuestas y registros administrativos.

¹ Excepto cuando el proyecto censal incluye este tipo de diseño metodológico para obtener parte de su información como en el caso de Brasil y Colombia que utilizaron cuestionarios básicos para el total de la población y cuestionarios ampliados para una muestra de hogares.

En función de lo anterior, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -División de Población de la CEPAL, el Grupo de Censos de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA - CEPAL) y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA-LACRO), atendiendo sus misiones y mandatos, han venido apoyando los procesos censales de la región como un medio fundamental para identificar las poblaciones que deben estar en el centro de las políticas de desarrollo sostenible; y de que es vital que los países entiendan y planifiquen las mismas en función de las implicaciones que tiene en sus dinámicas demográficas. En este contexto, destacan por su importancia los efectos que tienen las operaciones censales para nutrir las agendas globales y regionales que requieren información de la población y sus condiciones de vida para la elaboración de las políticas públicas.

Aunque la región cuenta con una amplia tradición en censos y existe un buen nivel de conocimiento sobre las incertidumbres que atraviesan los proyectos censales, algunas relacionadas con la complejidad de los enfoques metodológicos, las temáticas consideradas y la senda de desarrollo tecnológico en su implementación, es fundamental realizar una adecuada gestión de estos riesgos con el fin de maximizar los beneficios de la operación censal en los países y de esta forma, obtener los resultados esperados. Es bien sabido que los países en desarrollo cuentan con recursos escasos y por tanto deben asumir el costo de oportunidad de concentrar sus esfuerzos de inversión en los censos respecto a otras fuentes de información.

Se espera que entre los años 2017 y 2018, 6 países de América Latina realicen sus censos de población y vivienda. Mientras, que al menos 9 países de América Latina y 12 del Caribe realicen su levantamiento censal entre los años 2020 y 2022². Para hacer frente a estos retos con éxito y comprender mejor las necesidades de los países de América Latina y el Caribe en términos de brechas de conocimiento, CELADE y UNFPA, se han asociado para organizar bajo el auspicio del Grupo de Censos de la CEA un seminario-taller de tres días (3) de duración que será llevado a cabo en Panamá los días 22, 23 y 24 del mes de noviembre de 2016.

El seminario está planteado en consonancia con lo establecido en la Decimoquinta reunión del Comité Ejecutivo de la CEA que busca promover instancias de intercambio y discusión tendientes al fortalecimiento de los procesos censales, con especial énfasis en los componentes referidos a los subgrupos de trabajo recomendados en la misma reunión³: contenido de los censos, integración de los censos con otras fuentes de datos, cartografía y tecnologías de los censos.

² Aún existe algún nivel de incertidumbre en la fecha en la que realizarán su próxima operación censal en 5 países de los 20 países de América Latina y 10 de los 22 países del Caribe.

³ *“Recomienda que el Grupo de Trabajo sobre Censos analice la posibilidad de crear grupos de tareas relativos al contenido de los censos, la cartografía, las tecnologías de los censos y la integración de estos con otras fuentes de datos”*. Documento de acuerdos de la Decimoquinta Reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago, 14 a 16 de junio de 2016. Ver en: <http://www.cepal.org/deype/ceacepal/2016-CE15/INFORME/CE15-Acuerdos.pdf>

Se considera pertinente promover instancias de coordinación técnica para la evaluación del uso de la herramienta censal en el seguimiento de estas metas globales y regionales de mediano plazo, así mismo, avanzar en la definición de las estrategias regionales para el seguimiento sistemático de los objetivos asumidos.

II. Objetivos

Objetivo General:

Analizar los alcances y limitaciones de los censos de población y vivienda de América Latina con miras a la ronda 2020 y el seguimiento coordinado de los indicadores de la Agenda 2030 y del Consenso de Montevideo.

Objetivos específicos:

1. Analizar los contenidos de las boletas censales, de las diferentes rondas, de los países de América Latina para determinar los alcances de los censos para obtener los indicadores de la A2030 y el CdeM.
2. Determinar la forma en que la cartografía censal y sus derivados pueden impulsar la producción de los indicadores relacionados con al A2030 y el CdeM para obtener la máxima desagregación a nivel geográfico y temático.
3. Valorar críticamente la posibilidad de integrar los censos de población con otras fuentes de información sociodemográfica para el seguimiento de las agendas mencionadas.
4. Analizar de forma transversal las oportunidades para la incorporación de innovaciones tecnológicas en los procesos censales que sean funcionales con las nuevas necesidades de contenido y desagregación relacionadas con los puntos 1,2 y 3.
5. Establecer recomendaciones para la ronda 2020 relacionadas con los objetivos previos.

III. Participantes y metodología de trabajo

El seminario está dirigido a las personas responsables o que forman parte de los equipos de censos de los Institutos nacionales de estadísticas (INEs) de la región, así como expertos en materia censal de instituciones intergubernamentales y agencias del Sistema de Naciones Unidas. Sin embargo, el taller es abierto a otros participantes que tengan interés.

El encuentro busca facilitar el intercambio de experiencias y la discusión técnica entre los países que preparan la realización de sus censos para los próximos años, a la luz de las experiencias más recientes en la región, con especial énfasis en la instrumentación de las herramientas de seguimiento de las agendas de desarrollo vigentes (ODS y CdeM).

Para ello se presentarán los retos y oportunidades identificadas en cuatro bloques temáticos: los contenidos del cuestionario, la integración con otras fuentes de información, la cartografía y las innovaciones tecnológicas.

a. Contenidos

Examinar los contenidos de las boletas censales para establecer: a) indicadores que pueden ser elaborados directamente con la información censal relevada mayoritariamente en la región; b) indicadores que pueden ser fácilmente adaptables a los requerimientos de información de las agendas de desarrollo (ODS y CdeM) y c) la viabilidad de incluir nuevas variables/categorías para el cálculo de indicadores de las agendas mencionadas. Adicionalmente, dos actividades de interés serán llevadas a cabo en el desarrollo del seminario- taller:

- 1.) Analizar las implicaciones para los censos de la inclusión de variables que permitan obtener para los indicadores las desagregaciones indicadas en la meta 17.18 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.
- 2.) Examinar la pertinencia de introducir en los cuestionarios o boletas censales, de acuerdo con los contextos nacionales de cada uno de los países de la región, temas emergentes incluidos en las agendas 2030 y el Consenso de Montevideo para el seguimiento de las mismas.

b. Integración con otras fuentes

Valorar el uso de fuentes de información complementarias al censo para la producción de estimaciones en áreas menores con la mayor desagregación territorial posible (integración con registros administrativos, encuestas multipropósito, encuestas continuas de demografía y salud, censos económicos y agrícolas entre otros) que permitan dar seguimiento a los indicadores de la agenda A2030 y el CdeM. Del mismo modo, se quiere examinar la capacidad de los censos para proveer: las estimaciones de la población expuesta al riesgo con la desagregación requerida y los marcos muestrales para encuestas y estudios especializados relacionados con los indicadores tanto de la agenda global como de la regional.

c. Cartografía

Reflexionar acerca de los máximos niveles de desagregación que serán utilizados para calcular (estimar) los indicadores de la A2030 y el CdeM a partir del censo y establecer los criterios para su control de calidad. Se quieren examinar al menos los siguientes aspectos: Georreferenciación a nivel de áreas menores, uso de Cartografía de Google Earth y Cartografía censal digitalizada con miras a la producción de los indicadores.

d. Tecnología

Promover la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos censales para mejorar la eficiencia y la efectividad para la captura, control, análisis de la consistencia y procesamiento de la información, con el fin de documentar, construir y difundir los indicadores de las agendas de desarrollo.