

CEPAL/EST/Versión Preliminar/169
División de Estadística
Noviembre de 1977



ANTECEDENTES Y ORIENTACIONES PARA LOS
CENSOS DE POBLACION DE 1980

77-10-2864

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that this is crucial for ensuring transparency and accountability in the organization's operations.

2. The second part of the document outlines the various methods and tools used to collect and analyze data. It highlights the need for consistent and reliable data collection processes to support effective decision-making.

3. The final part of the document provides a summary of the key findings and recommendations. It stresses the importance of ongoing monitoring and evaluation to ensure that the organization remains on track with its strategic goals.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
I. CARACTERISTICAS GEOGRAFICAS DE LA POBLACION	4
1. La investigación de los movimientos migratorios	5
2. Definiciones operacionales de las dimensiones que contribuyen a la medición de los fenómenos migratorios	9
II. HOGAR Y FAMILIA	24
1. Hogar	25
2. Familia	33
III. CARACTERISTICAS PERSONALES DE LA POBLACION	50
1. Sexo	50
2. Edad	50
3. Estado civil	56
4. Nacionalidad	58
IV. MEDICION DE LA FECUNDIDAD	60
1. Hijos nacidos vivos	61
2. Nacidos vivos del último año	62
3. Edad al contraer matrimonio y duración de la vida matrimonial	63
V. MEDICION DE LA MORTALIDAD	65
1. Hijos vivos	65
2. Sobrevivientes de los nacidos del último año	65
3. Orfandad materna	66
VI. CARACTERISTICAS EDUCACIONALES DE LA POBLACION	68
1. Condición de alfabetismo y nivel de instrucción	68
2. Asistencia escolar	73
3. Especialidad o carrera y títulos académicos	75
VII. CARACTERISTICAS CULTURALES DE LA POBLACION	77
1. Grupo nacional y/o étnico	77
2. Idioma	78
3. Religión	79

/VIII. CARACTERISTICAS

	<u>Página</u>
VIII. CARACTERISTICAS OCUPACIONALES DE LA POBLACION	81
1. Generalidades	81
2. Adecuación de los censos a la recolección de información conforme a sus distintos propósitos analíticos y prácticos	84
3. La medición del empleo, desempleo y subempleo	85
4. La noción de "trabajo"	87
5. Edad mínima	89
6. Limitaciones relativas al tiempo dedicado a la actividad económica	91
7. Período de referencia	95
8. Clasificación por condición de actividad	98
9. Población no económicamente activa	102
10. La medición del subempleo en los censos de población.	102
11. Comparabilidad de los datos	107
IX. CARACTERISTICAS ECONOMICAS DE LA POBLACION	109
1. Comentarios generales	109
2. La situación en los censos de 1970	112
3. Los censos de 1980	116
X. PLANIFICACION, ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE LOS CENSOS DE POBLACION	122
1. Legislación, presupuesto, calendario y organización para el censo	122
2. La cartografía para el censo	131
3. Diseño del cuestionario censal	135
4. Censos experimentales	138
5. Publicidad y difusión	143
6. Reclutamiento y entrenamiento de los empadronadores..	145
7. Control, evaluación y marco muestral en un censo de población	151
8. Procesamiento de los datos	160
Anexo - Conceptos, definiciones y clasificaciones de hogar y familia	169

INTRODUCCION

Es difícil reconstruir la historia de los cambios demográficos y sociales previos a 1950 a partir de los datos censales publicados por los países latinoamericanos. Si bien es cierto que algunos de los países han levantado sus primeros censos con anterioridad a su independencia, esta tradición en materia censal no fue acompañada de un esfuerzo continuo y sistemático: hasta esa fecha las tareas censales no se ciñeron a una periodicidad determinada ni a un contenido uniforme de un censo al siguiente.

La situación cambia a partir de 1950. A través del Programa del Censo de América de 1950 (COTA-1950), el Instituto Interamericano de Estadística (IASI) dio un fuerte impulso a estas actividades, las que se fueron ampliando y perfeccionando en los programas decenales posteriores.

En los censos de 1970 este impulso fue reforzado por una mayor participación y colaboración de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) con el IASI y las oficinas estadísticas nacionales, lo que consolidó la tendencia a promover innovaciones en la investigación de ciertos temas que incorporaran las conclusiones de los centros especializados en el análisis demográfico y social de la región. Asimismo, se puso particular énfasis en el logro de una mayor homogeneidad en el contenido, definiciones y procedimientos censales, que facilitara la comparabilidad de los resultados censales.

Dentro de esta corriente, y faltando aproximadamente tres años para el levantamiento de los censos de población de 1980, la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL ha querido reunir la experiencia en materia censal acumulada en la región y, sobre esa base, sugerir orientaciones para los próximos censos, que tomen en cuenta las peculiaridades de la situación demográfica y social de los países, los adelantos habidos en el estudio de cada uno de los temas incluidos en el censo, así como las conclusiones alcanzadas por los expertos en el área de organización de la operación censal.

/Estas orientaciones

Estas orientaciones serán presentadas a la consideración de la Comisión de Mejoramiento de las Estadísticas Nacionales (COINS) del IASI, sin perjuicio de darles difusión a través de los mecanismos normales de Naciones Unidas.

Con este objeto se realizaron sendas reuniones de trabajo con productores y usuarios de datos censales, en las cuales participaron, además de los especialistas de la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL, destacados expertos del CELADE, el Programa de Investigaciones de Población Relevantes para Políticas de Población en América Latina (PISPAL), el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), la sede regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y el Grupo de Trabajo sobre Estadísticas Demográficas y Sociales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Se llevó a cabo un examen minucioso en torno a los censos de población: sus objetivos, la administración censal, los temas contemplados, las clasificaciones utilizadas, etc. Como base para la discusión se elaboró previamente un documento reuniendo las normas internacionales en vigor y las prácticas nacionales en América Latina alrededor de 1970.^{1/}

El presente informe pretende exponer, en forma resumida, las principales conclusiones que surgieron en las reuniones mencionadas, o, en los casos donde no fue posible llegar a conclusiones propiamente tales, los diferentes puntos de vista formulados alrededor de un mismo tema. Se ha puesto especial énfasis en la discusión de los propósitos analíticos y prácticos más importantes que subyacen la decisión de incluir o no incluir un tema en el censo, bajo el convencimiento de que, en el estado actual de la tecnología censal en la

^{1/} Mellon, R., Censos de Población de 1970; Recopilación de Normas Internacionales y Prácticas Nacionales en América Latina, CEPAL/EST/Borrador 155, diciembre de 1976.

región, resulta muy conveniente reavivar la reflexión sobre los fines sustantivos y pragmáticos que se persiguen a través de la costosa y compleja operación censal.

Otro ingrediente importante de la discusión ha girado en torno a la necesidad de mantener un balance adecuado entre la relevancia otorgada a los diferentes temas y las limitaciones organizativas, técnicas, metodológicas y presupuestarias comunes a la práctica censal en la región. Allí donde resulta pertinente, se mencionan otras estrategias de recolección de datos que, articuladas con los censos, podrían enriquecer en forma significativa al panorama de la información estadística disponible.

El carácter "provisional" de este documento tiene al menos dos aspectos. En primer lugar, dado que en algunos casos se proponen modificaciones significativas sobre lo que constituye el patrón tradicional de ordenamiento de los censos, se ha considerado conveniente recoger las reacciones que genere este documento en la comunidad de productores y usuarios de datos censales y, sobre esa base, introducir los cambios que permitan el logro de un consenso más generalizado sobre las prioridades temáticas, las formas de investigar cada tema, así como la adecuación de los censos a la atención de esas prioridades. En segundo lugar, no se han incluido en este documento las secciones referidas a las tabulaciones básicas de cada área temática y a los censos de vivienda. Ellas serán tratadas específicamente en futuras reuniones con productores y usuarios de estadísticas censales en América Latina e incorporadas posteriormente al documento.

I. CARACTERISTICAS GEOGRAFICAS DE LA POBLACION

Tradicionalmente los censos de población brindan información relevante para la investigación de las migraciones, incluyendo las internas y las externas, el estudio de los asentamientos de población y de las características de las poblaciones urbanas y rurales (y una posible gama de matices intermedios).

Para investigar estos temas, se incluyen en los censos una cantidad de preguntas ad hoc cuyo agrupamiento se identifica bajo la denominación de "Características geográficas", a las que se suma la utilización de los registros del empadronamiento por áreas geográficas.

La precisión de los datos que se puedan obtener para estos propósitos está muy asociada, entre otros factores, a una apropiada formulación de las preguntas y a la disponibilidad de una cartografía completa y adecuada, cuya elaboración se basa en la utilización de criterios lo suficientemente flexibles como para posibilitar su posterior utilización en estudios y análisis de diferentes disciplinas.

Aun cuando se recomienda que los organismos responsables de los censos actualicen y mejoren su cartografía continuamente, son escasos los casos en que ello ocurre; es frecuente que, con una anticipación no muy grande respecto al censo, se manifieste una intensa actividad en esta materia. Dada la estrecha vinculación entre la calidad y representatividad de la información a obtenerse de estas preguntas y la cartografía censal, es conveniente una temprana definición de estas preguntas, a fin de que, en caso que sea necesario, se adopten criterios cartográficos que maximicen las posibilidades de obtener el tipo de información que se desea.

1. La investigación de los movimientos migratorios

El rasgo básico de los movimientos migratorios es el cambio de residencia. Las restricciones en cuanto a la distancia que debe existir, o los límites administrativos que deben ser transpuestos entre el punto de origen y el punto de llegada para que un desplazamiento geográfico sea considerado migración, dependen del marco analítico que orienta el estudio de las migraciones. Lo mismo sucede con las restricciones en cuanto al tiempo de permanencia en determinados lugares, para que éstos se definan como puntos de origen o de destino. El conocimiento, por parte de los encargados de los censos, de esta dependencia espacio-temporal de la medición del fenómeno migratorio con respecto a los propósitos analíticos que persiguen diferentes estudios, debería llevarlos a explicitar cuáles son los fines prioritarios para los cuales se recoge la información relacionada con la migración. A modo de ilustración de la diversidad de propósitos que pueden guiar esta empresa, baste mencionar los siguientes ejemplos hipotéticos:

a) Los intereses de estadistas preocupados por el impacto que causan las migraciones externas sobre pautas y valores locales. Para ellos será importante conocer el volumen de la inmigración dentro del país de destino, su origen, sus características de sexo, edad, composición familiar, capacidades profesionales, educación formal, conocimiento de la lengua local, etc. El conocimiento de todas estas características constituirá datos importantes para la elaboración de cualquier política racional de asimilación e integración de migrantes externos; junto a la información sobre la población que emigra del país, la mayoría de estos datos es igualmente importante para los cálculos de las tasas de crecimiento de la población, en general, y de sus componentes: población femenina, menores, población económicamente activa, etc. Si bien, idealmente, este tipo de información debería poder conseguirse fácilmente de los registros administrativos pertinentes, la realidad latinoamericana revela que, en la mayoría de los casos, dichos registros proveen datos deficientes e insuficientes.

/b) Funcionarios,

b) Funcionarios, cuyo rol es la planificación del desarrollo de distintas regiones dentro de un país, estarán interesados en conocer el estado actual y las tendencias de cambio en la composición de los recursos humanos con que cuenta cada región. Para ello importan tanto las características de la población que ingresa a una región como las características y los determinantes del movimiento de la población que emigra de dicha región.

c) A su vez, con el objeto de anticipar las necesidades de vivienda y de otros servicios a nivel municipal o de otras divisiones administrativas, planificadores comunales estarán interesados en obtener información sobre las tendencias que siguen los movimientos dentro de los límites de una determinada jurisdicción.

Los ejemplos podrían multiplicarse, pero lo anterior basta para destacar el hecho de que cualesquiera sean los límites político-administrativos cuyo cruce sea necesario para considerar un movimiento de personas como migración, su utilidad variará significativamente según los propósitos analíticos y prácticos que guían la recolección de la información. Ilustraciones similares podrían presentarse con respecto a los límites de tiempo que se consideran necesarios para definir la residencia en un lugar, sea de origen o de destino.

Es dentro de este marco que deberían evaluarse lo apropiado de los temas incluidos en el censo - así como de las técnicas de preguntas utilizadas en la operacionalización de cada uno de ellos -, dirigidos a medir distintos aspectos de los fenómenos migratorios. Básicamente ellos son: el lugar de nacimiento del empadronado, su lugar de residencia habitual actual, su lugar de residencia habitual anterior, el año de llegada al país de los extranjeros, y el tiempo de residencia en el lugar de residencia habitual actual. Los tres primeros temas son los que se investigan con más frecuencia en los censos latinoamericanos de 1970. La combinación de las respuestas a las preguntas que corresponden a estos tres temas permite clasificar a la población en las siguientes categorías:

/a) los

a) los no migrantes, cuyo lugar de nacimiento coincide con el lugar de residencia habitual anterior y con el lugar de residencia habitual actual.

b) los migrantes primarios, entre los cuales se pueden distinguir dos tipos: el primero es aquel cuyo lugar de nacimiento es distinto de su lugar de residencia habitual actual y su lugar de residencia habitual anterior - siendo iguales estos dos últimos -; el segundo, aquel cuyo lugar de nacimiento y lugar de residencia habitual anterior - ambos iguales - difieren del lugar de residencia habitual actual.

c) los migrantes secundarios: aquellos para quienes los lugares correspondientes a los tres momentos en el tiempo son diferentes.

d) los migrantes de retorno: aquellos cuyo lugar de nacimiento es igual a su lugar de residencia habitual, pero ambos distintos de su lugar de residencia anterior.

Las fuentes de información pueden dividirse en dos grupos principales: los registros administrativos y de personas y las investigaciones en el terreno. En el caso de las migraciones internacionales los registros de frontera proporcionan alguna información. Estos registros, sin embargo, adolecen generalmente, como se subrayó en una ocasión anterior, de deficiencias que en no pocos casos impiden su utilización con fines analíticos. Algunas características negativas de estos registros son las siguientes: su cobertura deja mucho que desear en términos cuantitativos y cualitativos; especialmente en países con fronteras extensas o difíciles de controlar, se producen cruces que no son registrados y, por otra parte, en los cruces que sí se registran muchas veces no se indica el carácter del movimiento, si es turístico, migratorio o de corto plazo. Estos registros tampoco han desarrollado elementos sistematizadores y uniformadores de la información, con lo que muchos de los datos que se recogen no se procesan o no son de calidad suficiente como para aconsejar su empleo. Aun con todas estas deficiencias y considerando que lo que se recoge corresponde a datos sobre entradas y salidas, y no específicamente a migrantes, la información obtenida de estas fuentes

/permite una

permite una primera aproximación a la evaluación del volumen y las características de las migraciones internacionales. En las migraciones internas, la situación es aún peor, ya que son casi inexistentes en la región los registros de personas que recaban esos datos; los que sí lo hacen, salvo alguna excepción, son incompletos y de muy baja calidad.

Entre los diseños para las investigaciones de campo, se encuentran las encuestas y los censos de población. Una de las principales virtudes de estas fuentes de datos radica en su capacidad de brindar una gran cantidad de información acerca de las características demográficas, económicas y sociales de la población migrante. También pueden informar acerca de las razones que motivan los movimientos migratorios. Otra ventaja estriba en que permiten recoger simultáneamente información sobre migraciones internas y externas.

En la región no son numerosas las encuestas dirigidas especialmente a recoger datos sobre los migrantes, sus características e historias migratorias. En ciertos casos, las encuestas de hogares que se llevan a cabo periódicamente suelen incluir algunas preguntas referidas a este tema; pero, en general, los tamaños de las muestras suelen no ser adecuados para propósitos analíticos cuya investigación requiere el tratamiento simultáneo de varias variables.

En este sentido, los censos de población, aun cuando tradicionalmente no incluyen una cantidad de preguntas tan numerosa como las que pueden contener una encuesta, tienen la ventaja de la enumeración total de la población o de la utilización de muestras de mayor tamaño que las de las encuestas.

La utilización de estas fuentes de datos es considerada beneficiosa por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, la que explícitamente señala: "Se recomienda además que la información básica sobre migración se obtenga mediante encuestas sobre el terreno, es decir censos y encuestas por muestreo, pero especialmente censos. Aun en los casos en que los datos sobre migración se obtienen

/mediante la

mediante la reunión de datos en la frontera (o por medio de registros de personas), se recomienda recurrir a las encuestas sobre el terreno como principal fuente de datos sobre migración".^{1/}

La magnitud y características de los movimientos migratorios y de la población migrante pueden estudiarse a partir de los resultados de un trabajo de campo o de los que surgen de la comparación de dos o más encuestas o censos.

Un problema especial se plantea en aquellos países que son expulsores de población. En estos casos, "La mejor posibilidad de obtener información sobre los emigrantes de un país parece consistir en extraerla de los datos de otros países sobre los inmigrantes (en la inteligencia de que estos datos han de ser tabulados por el país de origen o de la última residencia)".^{2/} En relación a esto merece mencionarse el Proyecto IMILA del CELADE que busca precisamente centralizar las copias de los registros censales de los extranjeros empadronados en cada país de la región y complementarlo en lo posible con los de latinoamericanos residentes en otras áreas.

2. Definiciones operacionales de las dimensiones que contribuyen a la medición de los fenómenos migratorios

Residencia habitual actual

En los censos de hecho, este tema forma parte de una gama de preguntas dirigidas a recomponer la distribución geográfica de la población, adjudicando cada sujeto a la división político-administrativa dentro de la cual desarrolla habitualmente sus actividades económicas, sociales y familiares. De este modo, la formulación de la pregunta sobre residencia habitual actual deja abierta la

^{1/} Naciones Unidas, "Recomendaciones para el mejoramiento de las estadísticas de las migraciones internacionales: Proyecto de revisión" (E/CN.3/434), párrafo 63 y "Proposals for the improvement of internal migration statistics" (E/CN.3/435), párrafo 59.

^{2/} E/CN.3/434: párrafo 28.

/posibilidad de

posibilidad de reubicar al empadronado para un recuento correcto de la población en cada una de las divisiones político-administrativas que se fijan a estos efectos.

En los censos de derecho, en cambio, la identificación de los que residen habitualmente en la unidad censada fija los límites del conjunto de personas de quienes se registrarán sus características en esa unidad.

La información sobre residencia habitual actual también puede utilizarse para detectar los movimientos de población de corto plazo. El volumen relativo de dichos movimientos se establece, en los censos de hecho, por la proporción de personas con respecto al total de la población que han sido empadronadas fuera de su lugar de residencia habitual actual.

La prioridad que cada censo ha dado a uno u otro de los propósitos mencionados se revela en los tabulados publicados. Los censos latinoamericanos de 1970 no presentan cuadros donde se consideren las características de las personas que declaran un lugar de residencia habitual distinto de aquel donde fueron empadronadas. En cambio, algunos censos presentan tablas donde se desagrega la población entre residentes presentes, no residentes presentes y residentes ausentes. Los más publican cuadros donde la población se distribuye según lugar de empadronamiento y según lugar de residencia habitual actual.

La pregunta a través de la cual usualmente se investiga este tema deja abierta la posibilidad de cierta ambigüedad en la respuesta. Consiste en interrogar al encuestado acerca de su residencia habitual, dejando la interpretación del término "habitual" a juicio del respondente. En los casos en que se manifiestan problemas en la interpretación, el empadronador dispone de instrucciones donde se explicitan los criterios para la definición de "habitual". En este sentido, los países latinoamericanos que han investigado este tema en 1970 han utilizado una diversidad de pautas que se resumen en el siguiente cuadro:

/Países

Países	Tiempo mínimo de residencia	Decisión de fijar residencia	Especificación de motivos para residir en un lugar u otros criterios
Argentina	sí (6 meses)	sí	-
Bolivia	sí (6 meses)	no	-
Brasil	no	no	-
Colombia	sí (3 meses)	sí	trabajo, negocios, vida familiar, etc.
Costa Rica	no	no	duerme habitualmente
Cuba	no	no	duerme y guarda pertenencias
Chile	sí (6 meses)	sí	trabajo, negocios, vida familiar, etc.
Ecuador	no	no	fijado el domicilio
El Salvador	no	no	habita permanentemente
Haití	no (salvo para los extranjeros, 1 año)	no (salvo en caso de extranjeros)	vive habitualmente
Honduras	no	sí	negocios, trabajo, vida familiar, etc.
México	no	no	tiene su domicilio
Nicaragua	sí (6 meses)	sí	trabajo, negocios, vida familiar, etc.
Panamá	no	no	vive habitualmente
Paraguay	sí (1 año)	sí	-
Perú	no	no	vive con carácter permanente
Uruguay	no	no	-
Venezuela	no	no	duerme, asiento principal de familia o negocio

/Los países

Los países en los cuales las migraciones de corto plazo o estacionales constituyen un fenómeno numéricamente relevante y que manifiestan intención de estudiar las características del problema, considerarán la conveniencia de incluir una pregunta adicional con respuestas precodificadas sobre las razones por las cuales el respondente se encuentra fuera de su lugar de residencia habitual, y que permita distinguir entre los movimientos debidos a visitas a familiares o amigos, movimientos turísticos, viajes de negocio, o el desempeño de trabajos temporales en el lugar de empadronamiento. De todos modos, es preciso señalar que, a partir de la escasa información que sobre este tema se deriva de las tabulaciones publicadas, se puede observar que la proporción de presentes no residentes con respecto al total de la población empadronada en su lugar de residencia es baja (en los casos de Brasil, Cuba y Perú, esta proporción no supera el 2%).

Es importante tener presente que la recomposición de la población sobre la base de su residencia habitual actual no equivale a un censo de derecho. La diferencia principal con éste es que dicha recomposición se puede realizar adjudicando las personas a la unidad político-administrativa menor sobre la cual se busca la información de residencia habitual, siendo prácticamente imposible recomponer las unidades de empadronamiento, esto es, los hogares censales o las viviendas, lo que sí se logra en los censos de derecho. En la sección dedicada a los temas de hogares y familia se discute la adecuación de uno y otro tipo de censo (de hecho y de derecho) para su estudio.

Por último, todo tema que implique interrogar al respondente sobre la identificación de lugares donde ha residido en distintos momentos de su vida plantea los conocidos inconvenientes derivados de la capacidad de recuerdo, de los cambios de los límites jurisdiccionales acaecidos durante el período al que se refiere la pregunta, o de la imprecisión de los límites de las localidades. En general, resulta aconsejable recoger los datos a nivel del área administrativa menor que tenga límites legales reconocibles.

/Lugar de

Lugar de nacimiento

La inclusión del tema "lugar de nacimiento" también fue recomendada por las Naciones Unidas y COTA-1970, reiterándose la recomendación para los censos de 1980. Todos los países latinoamericanos la tomaron en cuenta en los censos de 1970.

Esta pregunta permite distinguir, por un lado, a la población nativa y no nativa, y, por otro, a la población migrante y no migrante (aunque, por supuesto, por sí sola no permite discriminar a la población que ha tenido experiencias de migración de aquella que no la ha tenido).

En los censos de hecho, esta pregunta permite identificar a los migrantes dentro de la población que reside en el país a la fecha del censo (los censos de derecho también incluyen información sobre la población no residente en el país en el momento del censo, pero que tienen su residencia habitual allí). Sin embargo, a los efectos de cualquier estudio de migración, esta información debe complementarse con la que proporciona una gama de preguntas que, entre otras cosas, permite determinar el momento en que se produce el movimiento migratorio.

La declaración del lugar de nacimiento plantea problemas similares a los inherentes a las respuestas a la pregunta sobre residencia habitual, en cuanto a la dificultad de precisar los límites geográficos del lugar declarado. En efecto, si bien para los no nativos, el dato solicitado se refiere generalmente sólo al país de nacimiento, para los nacidos en el país las recomendaciones sugieren preguntar acerca de la división administrativa mayor, mencionándose la posibilidad de llegar hasta la división administrativa menor, y aun a la localidad, en los casos que ello interese. La utilidad de la información sobre la localidad, sin embargo, declina con la edad del informante, en virtud de las modificaciones de límites y de nombres que pudieron haber ocurrido en el período transcurrido desde el momento que el informante toma como referencia hasta la fecha del censo. La posibilidad de identificar en forma precisa la localidad

/donde nació

donde nació el empadronado enfrenta el problema adicional de la capacidad de recuerdo, problema cuya gravedad aumenta con la edad de los sujetos entrevistados.

En los censos latinoamericanos de 1970, sólo Costa Rica definió el lugar de nacimiento como el de residencia de la madre al ocurrir el nacimiento. Es aconsejable seguir este criterio, ya que definir el lugar de nacimiento sólo como el lugar donde ocurrió el nacimiento es impreciso y puede inducir a respuestas no comparables según se interprete el lugar de nacimiento como el de residencia de la madre, o aquel donde se produjo el alumbramiento, o la localidad más cercana u otra alternativa.

Aquellos países que han tenido o tienen fuertes corrientes inmigratorias deberían producir tabulaciones separadas para la población nativa y no nativa que surge de esta pregunta. Además para la población no nativa, sería útil obtener cuadros con las características de esa población según países de origen.

En los casos de censos de hecho, deberán tomarse los recaudos necesarios a fin de no incluir en estos cuadros a los no nativos que no residen en el país y sólo están de paso como, por ejemplo, los turistas.

Lugar de empadronamiento

La determinación del lugar de presencia en el momento del censo es un tema recomendado por las Naciones Unidas y COTA-1970 y cuya inclusión se recomienda también en el proyecto de COTA-1980. La información recogida por 13 países en los censos de 1970 se hizo bajo la denominación de "lugar de empadronamiento" y todos esos países, salvo Brasil, fueron los que realizaron censos de facto.

Año de llegada al país

Aunque este tema no se encontraba entre los recomendados por las Naciones Unidas o por COTA-1970, cuatro países latinoamericanos preguntaron a la población no nativa sobre el año de llegada al país para radicarse. El proyecto de COTA-1980 ha incluido esta pregunta

/entre sus

entre sus recomendaciones. Dada la baja calidad de la información de los registros de frontera para analizar los flujos migratorios, es altamente aconsejable la inclusión de este tema en los cuestionarios censales.

El dato que se recoge permite cuantificar y analizar las características de las corrientes inmigratorias según la época de ocurrencia, a la vez que sirve para obtener indicadores de la efectividad de medidas de política inmigratoria. Debe recabarse esta información sólo a los nacidos en un país extranjero que se encuentren residiendo o dispuestos a residir en el país que toma el censo, para lo cual resulta conveniente que esta pregunta se formule con posterioridad a la de "residencia habitual actual". En los casos en que una persona no nativa haya llegado al país en más de una ocasión, es decir que en algún momento salió y luego regresó, corresponderá fijar un período de tiempo de ausencia del país y, según que haya superado o no ese lapso, se tomará como año de llegada el último ingreso o el anterior.

Los beneficios de poder subdividir a la población inmigrante por cohortes se ven acentuados por un fenómeno relativamente reciente que se da en la región. Se observan crecientes desplazamientos intrarregionales de mano de obra no calificada o semicalificada, generalmente de áreas de menor desarrollo a otras de mayor desarrollo relativo, entre países limítrofes. La pregunta sobre año de llegada permite entonces separar las corrientes más cercanas de migrantes de otras más distantes en el tiempo y presentar para cada una de ellas tablas con las principales características de su población y las principales áreas de asentamiento.

Lugar de residencia habitual anterior y tiempo de residencia

Estos temas son particularmente útiles para el estudio de las migraciones internas. Fueron recomendados por COTA-1970 y considerados útiles por las Naciones Unidas. Por lugar de residencia anterior se entiende la división administrativa en la que el empadronado residía en algún momento anterior al traslado a la división administrativa en que ahora reside habitualmente.

/Con la

Con la excepción de la República Dominicana, todos los países latinoamericanos han incluido este tema en sus censos de 1970. Sin embargo, ha habido variaciones en cuanto a la forma de investigarlo. En efecto Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, Haití, México y Venezuela preguntaron simplemente por la división administrativa donde los empadronados residían antes de instalarse en aquella donde residían habitualmente en el momento del censo, mientras que en la mayoría restante se especificaron fechas (o su equivalente en años entre el momento del censo y la fecha de referencia) para la determinación del lugar de residencia anterior. Entre esos últimos, algunos países indicaron que se referían a la residencia "habitual" o "permanente" anterior.

La elección de un período de 5 años como lapso de referencia es debida a que este espacio temporal coincide con la mitad del período intercensal, teniendo en cuenta que la mayoría de los países siguen las recomendaciones de levantar censos de población cada 10 años. La determinación de ese intervalo apunta en general a dos objetivos: no tomar un lapso más grande en el que puedan incidir efectos derivados de la capacidad de recuerdo, ni tomar uno tan pequeño que pueda ser afectado por la movilidad geográfica de corto plazo.

Las críticas a la pregunta sobre residencia habitual anterior se refieren a que subestima el número de migrantes, por no captar a los que se trasladaron antes del lapso de referencia y por no alcanzar a registrar los movimientos ocurridos dentro del período de referencia en que las personas salen del lugar en que son empadronados y luego retornan al mismo. También se invoca el hecho que resulta dificultoso para la gente recordar el lugar de residencia en un momento determinado, más o menos lejano en el tiempo.

Como contrapartida, se sostiene que el establecer una fecha ayuda a fijar la memoria y a unificar el sentido de las respuestas y que, con este método, con una sola pregunta, simple y específica, se obtiene información de gran valor y de más fácil utilización de parte del usuario. El intervalo de migración es definido, la condición de migrante se determina comparando el lugar de residencia habitual

/en dos

en dos momentos, precisos, y adquiere el carácter de migrante toda persona que no registra el mismo lugar de residencia habitual en el censo y en la fecha anterior especificada. A los migrantes identificados a través de esta pregunta debe agregarse la población nacida entre el momento de referencia anterior y el censo, cuyo lugar de nacimiento no coincide con el de residencia actual.

Al recomendar la inclusión de esta pregunta en los censos de 1970, la Conferencia de Estadísticos Europeos sugería que con el fin de tabular a la población según su condición de migrante, las personas que residen en una área determinada en el momento del censo y las personas sobrevivientes que residían allí en un momento de referencia anterior determinado sean clasificadas en la forma siguiente:^{1/}

1. No migrantes, es decir, personas cuyo lugar de residencia habitual en ambos momentos se encuentra dentro del área.
2. Inmigrantes al área desde dentro del país; personas cuyo lugar de residencia habitual se halla en esa área en el momento del censo, pero en otra área del país en el momento de referencia anterior.
3. Inmigrantes al área desde el exterior; personas cuyo lugar de residencia habitual se halla en esa área en el momento del censo, pero fuera del país en el momento de referencia anterior.
4. Emigrantes del área a otra área del país, es decir, personas cuyo lugar de residencia habitual en el momento de referencia anterior estaba dentro del área, pero en el momento del censo se halla en otra área.

Debido a las dificultades para la determinación precisa de los límites geográficos de las áreas para responder a esta pregunta, es recomendable solicitar la información a nivel de área político-

^{1/} United Nations Statistical Commission and Economic Commission for Europe, "European Recommendations for the 1970 Population Censuses" (ST/CES/13), Nueva York, 1969, párrafo 28.

administrativa menor. En caso que fuera satisfactorio, recabar el dato a nivel de localidad enriquecería la información para fines analíticos, aunque debe tenerse presente que su codificación sería más complicada.

Lugar de trabajo

La pregunta acerca del lugar de trabajo fue incluida sólo por Brasil en su censo de 1970. El tema fue considerado como útil por las Naciones Unidas en sus recomendaciones para los censos de población de 1970. Las recomendaciones de COTA-1970, así como el proyecto para 1980, no incluyen este tema, el que puede ser de alguna utilidad para medir flujos diarios (o de muy corto plazo). Esta información, sin embargo, sería mejor obtenerla mediante una encuesta dirigida específicamente a tal fin, incluyendo un mayor número de preguntas.

Población urbana y rural

"Toda colectividad humana se proyecta sobre una porción del espacio terrestre, que bajo formas diferentes sirve de soporte a sus actividades. Esta porción de espacio comporta en realidad una estratificación de espacios calificados según la naturaleza de sus relaciones con las actividades y las formas de existencia de los grupos considerados."^{1/}

Las características físicas y de densidad de población de un hábitat humano suelen fijar límites y determinar dentro de estos límites el tipo de actividades que los hombres desarrollan. Esta es la razón principal que lleva a desagregar la población en áreas de características rurales o urbanas.

En América Latina, uno de los fenómenos más notables de las últimas décadas es el crecimiento del número y tamaño de las ciudades. Una creciente proporción de la población se concentra en centros urbanos, y ello tiene efectos visibles sobre la estructura del empleo, la orientación del desarrollo de la economía, las aspiraciones de las personas, los estilos de vida del conjunto de la población,

^{1/} P. George, "Sociologie et Géographie". Presses Universitaires de France, 1972.

/así como

así como sobre la cobertura de los servicios de salud, educación y esparcimiento. Las áreas rurales frecuentemente se muestran rezagadas en este proceso de ampliación del acceso a los bienes sociales; las crecientes diferencias urbano-rurales que resultan de ello suelen imprimir un mayor impulso a la urbanización, vía el desplazamiento de personas atraídas por las ventajas relativas de la vida en la ciudad.

Este proceso acelerado ha motivado que, además de los cambios cuantitativos en la distribución de la población, se produzcan profundas alteraciones en el carácter de los asentamientos humanos que demandan una continua revisión de los conceptos de "urbano" y "rural". Además, el significado de estos términos puede variar de una región a otra o entre países, según la situación de desarrollo económico en que se encuentren.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas reconoce que "no ha sido posible aún elaborar definiciones mundiales de los conceptos de zona urbana y zona rural",^{1/} dado que una definición mundial debería considerar las características regionales, las que aún no se han llegado a definir respondiendo a la situación particular de cada región.

La complejidad en la caracterización de lo rural y lo urbano ha provocado una tendencia al establecimiento de gamas intermedias; así es posible encontrar asentamientos definibles inequívocamente como urbanos o rurales, y otros que integran una franja intermedia con características tales que no permiten su adscripción clara a una u otra categoría.

Los censos de población, debido a su particularidad de incluir a toda la población (los censos en enumeración completa) son un instrumento idóneo para proporcionar datos por áreas geográficas pequeñas que, en el caso de complementarse con una buena cartografía, ofrecen una oportunidad casi exclusiva para el análisis de este problema. Las necesidades analíticas que los censos pueden satisfacer

^{1/} United Nations, Economic and Social Council "Statistical concepts and definitions of urban and rural population: national, regional and world wide" (E/CN.9/AC.7/L.9).

no requieren la adición de preguntas, sino una adecuada elaboración y agregación de los datos recogidos por tamaños de las localidades. Esto plantea, a su vez, un problema colateral que es el de la delimitación de las localidades o aglomerados de población.

El proyecto de COTA-1980 dice que debe entenderse por "localidad" toda aglomeración de población cuyos habitantes vivan en unidades de habitación cercanas y que tenga un nombre o estatuto reconocido localmente; se utiliza generalmente como unidad para la clasificación de la población urbana y rural, habida cuenta de que es posible que alguna parte de la población no viva en localidades.

Para delimitar los aglomerados de población se pueden utilizar, en general, tres tipos de criterios: el legal, el funcional y el físico.

El criterio legal considera los límites administrativos del área urbana correspondiente. Su ventaja está en que los límites ya están trazados a priori y, por otra parte, tiene una utilización en las demandas de información de las autoridades municipales y de otros niveles.

El inconveniente fundamental que presenta esta delimitación es que "es a menudo bastante arbitraria desde el punto de vista de la forma existente de ocupación del territorio. Los límites políticos pueden permanecer fijos mientras la población urbana se expande más allá de ellos, o el perímetro puede ser arbitrariamente ampliado incluyendo áreas que son esencialmente rurales. Más aún, la magnitud y la forma de la discrepancia entre los límites políticos y ecológicos varía de una ciudad a otra".^{1/}

El criterio funcional considera los procesos funcionales como la realidad que se manifiesta a través de ciertos fenómenos exteriores.

La explicitación de esa realidad es una tarea importante de las ciencias sociales; pero las distintas disciplinas que las componen no utilizan la misma técnica, ni los mismos métodos, ni las mismas

^{1/} International Urban Research: The World's Metropolitan Areas, University of California Press, 1959, p. 6.

aproximaciones conceptuales para lograr el conocimiento de esa realidad, lo que en la práctica resulta en distintos enfoques para analizar una misma realidad.

Aquellas áreas cuyas poblaciones están interrelacionadas, a efectos de la provisión de sus necesidades de servicios locales, constituyen una unidad funcional. De ello se deriva que este criterio está relacionado con la noción de integración y que esta integración sea mensurable.

Es posible que en la actualidad, debido a su complejidad, este criterio no esté en condiciones de permitir su aplicación inmediata; sin embargo, su importancia debe comprometer los esfuerzos necesarios para desarrollar métodos y técnicas que permitan su operabilidad, especialmente en delimitaciones a priori. Por ahora se puede señalar que: "El hecho de que ningún país ha adoptado un criterio funcional para delimitar sus áreas urbanas o aun sus áreas metropolitanas confirma la dificultad de adoptar tal criterio".^{1/}

El criterio físico se basa en la consideración de elementos tangibles como ser personas, edificios, etc.

La dificultad principal en la aplicación de este criterio es establecer teórica o intuitivamente la condición límite, ya que aunque puedan no haber dudas acerca de la condición de "aglomerados" de los elementos ubicados en el centro o en zonas intermedias de la aglomeración, es difícil determinar en qué punto lo aglomerado deja de serlo y pasa a ser disperso.

Como ya se mencionara antes, debe preverse necesariamente el obtener resultados a nivel de localidades definidas en base a criterios legales, a fin de satisfacer la demanda y utilización que hacen de ellos en especial los gobiernos. No obstante, la disposición de una adecuada cartografía y su correspondiente sectorización censal posibilitaría, además, efectuar a priori una delimitación física en la idea que la misma podría ser ajustada con posterioridad al censo, en

^{1/} Vapñarsky, C.A., Población urbana y población metropolitana, Instituto Torcuato Di Tella, CEUR, Buenos Aires, 1969.

base a las características, especialmente, de las áreas que constituyen los bordes, obtenidas de la propia información censal o de otras fuentes.

Es recomendable prever la obtención de tabulaciones para las ciudades principales, tal como lo sugieren las Naciones Unidas y COTA, y cuadros con características de la población en localidades agrupadas según una escala de tamaño.

Se sugiere que cada país establezca los límites para la categorización de la población urbana y rural. Es posible fijar un criterio mediante el cual se establezca que la población en localidades que no alcanzan a cierto tamaño (por ejemplo, 2 000 personas) se considera rural, y urbana la que se halla en localidades que superan un mínimo (20 000 habitantes), siendo las del estrato intermedio rural-urbano las que demandan un análisis más exhaustivo para definir su condición, si es que fuera posible.

En los censos de 1970, un total de 8 países en la región utilizaron criterios legales para la consideración del carácter urbano de las localidades. Nicaragua estableció un límite mínimo de 1 000 habitantes y la condición de disponer de determinados servicios básicos; 2 países utilizaron un mínimo de 1 500 habitantes; 4 países exigieron 2 000 habitantes, mientras México y Venezuela fijaron el límite en 2 500 habitantes.

Para las grandes áreas metropolitanas es importante prever la posibilidad de obtener información para los siguientes conjuntos de unidades espaciales:

- a) el centro comercial-financiero de la aglomeración, caracterizado por constituir el núcleo del área metropolitana donde se efectúan funciones especializadas;
- b) el anillo urbano (de edificación continua) circundante del núcleo central;
- c) la periferia metropolitana que se distingue por la existencia de formas urbanas específicas ligadas funcionalmente a la aglomeración urbana principal (suburbios, satélites, centros dormitorio, etc.), y
- d) el conjunto de la aglomeración metropolitana.

/En la

En la publicación de los resultados es donde, nuevamente, adquiere relevancia la disponibilidad de buena cartografía. Especialmente para los aglomerados de población, es de gran interés publicar, junto con las tabulaciones censales, los planos de las localidades a las que corresponden los datos. Estos planos pueden incorporar, a través de técnicas del dibujo cartográfico, los principales indicadores obtenidos del censo y también información de la infraestructura de servicios, obtenida de otras fuentes, que brinde al usuario una mayor cantidad de elementos que le permitan una mejor categorización de las localidades, para sus fines analíticos.

II. HOGAR Y FAMILIA

En el momento de recoger sus datos, el funcionario censal se encuentra ante agregados de personas que residen en una misma vivienda y que mantienen una serie de interacciones entre sí. La totalidad de estas interacciones constituye el material básico para los estudios de hogar y familia. Las definiciones y recomendaciones elaboradas en las oficinas estadísticas nacionales y en los organismos internacionales especializados intentan recortar de allí aquellos subconjuntos que resultan significativos para una diversidad de propósitos analíticos y prácticos que se nutren de la información sobre hogar y familia. Por ejemplo, los economistas se interesan principalmente por las interacciones entre los miembros de las unidades de convivencia que se ordenan alrededor de las pautas de consumo. Las pautas que inciden sobre la mayor o menor fecundidad de sus miembros son de interés para los demógrafos, sociólogos y antropólogos; a su vez, atienden particularmente a las relaciones de parentesco, bajo el supuesto que las estructuras que ellas forman son poderosos determinantes de comportamientos y expectativas en cada uno de sus miembros. Los planificadores de la vivienda buscan recortar aquellos núcleos de convivencia que constituyen las unidades básicas para estimar las necesidades habitacionales.

Las definiciones y recomendaciones sobre hogar y familia presuponen una selección y otorgamiento de prioridades entre los requerimientos de información de estos y otros usuarios. Ello implica que todo intento de evaluar el tratamiento que los censos latinoamericanos han otorgado a los temas de hogar y familia deberá prestar particular atención a las prioridades que se han fijado para la individualización y constitución de estas unidades.

En todos los censos latinoamericanos realizados alrededor de 1970 se han incluido preguntas dirigidas a la investigación del hogar y/o familia. La mayoría han intentado seguir la secuencia lógica que comienza identificando las viviendas por sus características físicas; luego, los hogares dentro de las viviendas, definidos /por la

por la presencia de prácticas colectivas de consumo y la común atención a problemas domésticos; y, finalmente, las familias dentro de los hogares, definidas por las relaciones de parentesco entre los miembros.

Sin embargo, una rápida revisión de la información efectivamente recolectada sobre hogar y familia permite comprobar que los censos han tropezado con dificultades de tal magnitud que incluso arrojan dudas sobre lo apropiado del censo como instrumento para investigar estos temas. En lo que sigue se examinan algunos de los problemas más salientes, con miras a la elaboración de sugerencias prácticas para su solución.

1. Hogar

Examinando las definiciones censales de 16 países latinoamericanos, se encuentra que todos ellos consideran el hecho de compartir una vivienda, unidad de habitación o local de habitación como una condición necesaria para identificar un hogar.

La mayoría de los países han añadido otras condiciones. La más frecuente hace referencia a la satisfacción conjunta de necesidades básicas. Así, Perú, Venezuela y Guatemala sólo requieren para la constitución del hogar (además de la vivienda) que los miembros satisfagan en común alguna necesidad básica. En cambio, Argentina, Bolivia, Colombia, Paraguay, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua consideran que un agregado de personas es un hogar cuando comparten alimentos o atienden conjuntamente a su provisión. Paraguay y Costa Rica - así como Chile y Ecuador - exigen además que las personas vivan bajo un régimen familiar, pese a que ninguno de estos censos define ni nominal ni operacionalmente qué se entiende por "régimen familiar" (en la práctica, el término parece limitarse a la comunidad de consumo de alimentos).

En el caso de Cuba, la definición contenida en la introducción del censo considera la convivencia y la existencia de un presupuesto común como condiciones necesarias y suficientes para individualizar un hogar, para más adelante añadir una serie de indicaciones que en

/último término

último término sólo conducen a asimilar hogar a vivienda (de hecho, en las tabulaciones aparece el mismo número de viviendas que de hogares). Esta asimilación ha sido hecha explícita sólo en dos casos: Haití y Honduras, donde se ha tomado el criterio de "compartir la unidad de habitación" como condición necesaria y suficiente para definir un hogar. En rigor, sin embargo, muchos otros países implícitamente han considerado el hogar equivalente a la vivienda.

Estas definiciones son en general congruentes con aquellas desarrolladas por los organismos internacionales especializados. Así en los "Principios y recomendaciones relativos a los Censos de Población de 1970" de las Naciones Unidas se afirma:^{1/}

"El concepto de "hogar" depende de las disposiciones adoptadas por las personas, individualmente o en grupo, para proveer a sus necesidades alimenticias u otras esenciales para vivir. El hogar puede tener una de las formas siguientes: a) hogar unipersonal: persona que provea a sus necesidades alimenticias o de otra índole vital sin unirse a ninguna otra persona para formar parte de un hogar multipersonal o b) hogar multipersonal: grupo de dos o más personas que se asocian para proveer a sus necesidades alimenticias u otras esenciales para vivir. Los miembros del grupo pueden, en mayor o menor medida, poner en común sus ingresos y tener un presupuesto único; el grupo puede estar compuesto solamente de personas emparentadas entre sí o de personas sin vínculos mutuos de parentesco, o de parientes y no parientes a la vez."

"Los hogares suelen ocupar toda una unidad de habitación, parte de ella o más de una, pero también puede ocurrir que los miembros de un hogar se encuentren viviendo en campamentos, en pensiones u hoteles, o en calidad de personal administrativo en instituciones, o que carezcan de alojamiento. Los hogares constituidos por grupos familiares ampliados que proveen en común a sus necesidades alimenticias, o por hogares potencialmente separados con un jefe único, resultantes de uniones polígamas, pueden ocupar más de una unidad de habitación."

El "Programa del Censo de América de 1980 (COTA-1980): Bases para la Formulación de las Normas y Metodología Correspondiente al Censo de Población" incluye esencialmente las mismas definiciones

^{1/} Principios y Recomendaciones Relativos a los Censos de Población de 1970 (documento de las Naciones Unidas ST/STAT/SER M 44), párrafos 146 y 147.

de hogar unipersonal y multipersonal que las de Naciones Unidas.^{1/}
A su vez, la "European Recommendations for the 1970 Population
Censuses" de la Conferencia de Estadísticos Europeos define hogar de
la manera siguiente:^{2/}

"A household is either:

(a) a one-person household, i.e. a person who lives alone in a separate housing unit or who occupies, as a lodger, a separate room (or rooms) of a housing unit but does not join with any of the other occupants of the housing unit to form part of a multi-person household as defined below; or (b) a multi-person household, i.e. a group of two or more persons who combine to occupy the whole or part of a housing unit and to provide themselves with food and/or other essentials for living. The group may be composed of related persons only or of unrelated persons or of a combination of both, including boarders and excluding lodgers."

Finalmente en el "Manual de Métodos de Censos de Población de las Naciones Unidas" se agrega con referencia al "hogar particular":^{3/}

"El hogar puede asimilarse a una unidad socioeconómica dotada de una o varias funciones, la fundamental de las cuales es asegurar a sus miembros una vivienda común. En consecuencia, en la mayoría de las definiciones de hogar se exige, en algunos casos como único requisito, que el grupo de personas de que se trata comparta la misma vivienda, es decir, viva bajo el mismo techo. Otra función importante del hogar consiste en alimentar a sus miembros, es decir, que la comida se compra, con cargo a un presupuesto único, y se prepara en común para todo el grupo."

De este breve examen se pueden derivar algunas conclusiones que guiarán la discusión posterior:

- ^{1/} IASI, Programa del Censo de América de 1980 (COTA-1980): Bases para la Formulación de las Normas y Metodología correspondiente al Censo de Población (7124b, 11/4/76-20).
- ^{2/} Conferencia de Estadísticos Europeos, European Recommendations for the 1970 Population Censuses (ST/CES/13).
- ^{3/} Manual de Métodos de Censos de Población, vol. III: Características Demográficas y Sociales de la Población (documento de las Naciones Unidas, Serie F, Nº 5, Rev.1), Nueva York, 1959.

/i) Para

i) Para la gran mayoría de los censos latinoamericanos, el hogar es un agregado de personas que: a) comparten una vivienda, y b) cuya convivencia permite satisfacer necesidades vitales de los miembros, especialmente la alimentación.

ii) Esta concepción del hogar es congruente con las recomendaciones y reflexiones que sobre el tema han elaborado los organismos especializados de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

iii) En general, y a excepción del Manual de Métodos de Naciones Unidas, no se pone suficiente énfasis en la relación entre hogar y vivienda, relación sumamente importante por sus consecuencias ulteriores. Al señalar que la provisión de una vivienda común es la función más importante de un hogar, el Manual de Métodos de Naciones Unidas da pie para la distinción entre "hogar-vivienda" y "unidad doméstica", caracterizada ésta por su función de proveer alimentos, como dos elementos analíticos diferenciables en la concepción del hogar.

iv) Tal como se presentan en estos casos, los términos utilizados no permiten derivar directivas claras y simples para que el entrevistador identifique los hogares censales dentro de las viviendas, hecho que dificulta la investigación adecuada del tema.

v) Por lo tanto, conviene revisar estas definiciones y recomendaciones, a fin de encontrar alguna pista sobre el por qué de las dificultades frecuentemente encontradas en la investigación del hogar.

Quizás la característica más general de las definiciones de hogar sea su ambigüedad. Esta ambigüedad se puede detectar a través del análisis de los siguientes rasgos:

1. Intencionalidad. Las definiciones se refieren a "grupos de dos o más personas que se asocian para ocupar en su totalidad o en parte una vivienda, y para proveer a sus necesidades alimenticias o de otra índole vital". Esta conceptualización del hogar tiene el problema de basarse en la presunta existencia de motivaciones compartidas por los miembros. Dado que el censo no es un instrumento

/adecuado para

adecuado para investigar motivaciones, el ingrediente de intencionalidad en la definición tiende a complicar la tarea de los encargados de individualizar el hogar y recolectar información sobre él.^{1/} Por ende, conviene que los censos que investigan hogar partan de la definición siguiente: "grupo de dos o más personas que ocupan en su totalidad o en parte una vivienda, y que proveen a sus necesidades alimenticias o de otra índole vital", sin mencionar los propósitos que han guiado la formación del grupo.

2. Relación entre "unidad de convivencia" y "unidad de consumo".

La investigación del hogar debe basarse en definiciones que señalan en forma clara y precisa las condiciones necesarias y suficientes para individualizar cada unidad; también debe exigir que estas condiciones se expresen de modo tal que las instrucciones de allí derivadas puedan ser implementadas sin mayor problema por los empadronadores.

Este ejercicio de precisión conceptual debería comenzar distinguiendo los propósitos analíticos y prácticos que se buscan satisfacer a través de la información censal sobre los hogares. El esfuerzo principal en esta tarea debería estar dirigido a dilucidar las relaciones entre la concepción del hogar como "unidad de convivencia" (personas que residen en una misma vivienda) y la concepción del hogar como "unidad de consumo". La observación cotidiana permite verificar que, aun cuando en la mayoría de los casos las "unidades de convivencia" funcionan también como "unidades de consumo", los

^{1/} Las dificultades son al menos de dos tipos. En primer lugar, pareciera difícil que dentro de las limitaciones de la entrevista censal el empadronador pudiera investigar cuáles fueron los propósitos que llevaron a las personas a convivir y satisfacer en conjunto ciertas necesidades vitales. Lo que se puede verificar es la convivencia actual, así como el hecho de que en general se satisfacen en común ciertas necesidades vitales. En segundo lugar, aun en el caso que fuera factible identificar los motivos de la convivencia, lo más probable es que se encuentre que en muchos casos las motivaciones personales son irrelevantes para justificar la presencia de un miembro en el hogar - los niños por ejemplo. En otros, en cambio, se encontrará que los propósitos que llevan a la convivencia son muy variados, y que su análisis queda fuera de los límites de las posibilidades censales.

/límites de

límites de las primeras pueden ser más amplios que los límites de las segundas. Una segunda comprobación es que la noción "unidad de consumo" es mucho más ambigua que la "unidad de convivencia" y, por lo tanto, presenta mucho más problemas para su identificación. En tercer lugar, a poco de reflexionar sobre el contenido sustantivo de la relación, se llega a la conclusión de que el aspecto más interesante de la noción de "unidad de convivencia" es que resulta una buena aproximación a la noción de "unidad de consumo".

Por lo tanto, conviene examinar con algún detalle qué se entiende en la teoría y en la práctica censal por "unidad de consumo" (hogar doméstico).

Uno de los propósitos que parecerían guiar los análisis sobre hogares domésticos es el de estudiar la distribución de la capacidad de consumo (ahorro) y las características de dicho consumo, entre aquellos agregados de personas que resultan más significativos como unidades consumidoras. Se parte aquí del supuesto que los cambios en el tamaño, número y/o composición de los hogares pueden hacer fluctuar la demanda de ciertos bienes. Desde esta perspectiva, la información sobre los hogares sería particularmente valiosa para los productores y distribuidores de dichos bienes, así como para aquellos, que por su interés en la evolución general de la economía o en los cambios en el bienestar de ciertos sectores sociales, se ven llevados a "monitorear" las fluctuaciones en la capacidad de consumo de los hogares.

En general, puede decirse que la presencia de una unidad de consumo puede detectarse a través de información sobre la existencia de cualquier combinación de los rasgos siguientes: 1) un fondo común al cual contribuyen en mayor o menor medida los receptores de ingresos; 2) un presupuesto común y un sistema de compras conjuntas; 3) el uso compartido de bienes durables (heladeras, cocinas, etc.); 4) el compartir consumo de bienes no durables (básicamente alimentos).

Cuando se examinan las instrucciones a los empadronadores utilizadas en la práctica censal latinoamericana de 1970, se comprueba que el criterio más frecuente para la individualización de los

/hogares fue

hogares fue la presencia de una pauta de consumo compartido de las comidas principales, criterio que, si bien puede hacerse equivalente sin mayores riesgos a la condición 4 ("compartir consumo de bienes no durables"), está lejos de cubrir la totalidad del significado que comúnmente se otorga a una "unidad de consumo".

Las definiciones propuestas por los organismos internacionales recogen mejor las dimensiones inherentes a la noción de "unidades de consumo". En efecto, ellas se refieren a la satisfacción en común de necesidades vitales básicas, así como al hecho específico de compartir comidas, agregándose además que los hogares "pueden en mayor o menor medida poner en común sus ingresos y tener un presupuesto único". Pero, apenas se comienza a plantear la medición del hogar así definido, surgen dificultades para derivar de allí instrucciones claras y precisas para que los empadronadores individualicen los hogares.

El mayor problema en la investigación de los hogares como unidades de consumo no es, por lo tanto, conceptual, sino de implementación. Ello ha llevado a que, implícita o explícitamente, la práctica censal de la mayoría de los países latinoamericanos haya asimilado el hogar ya con la vivienda (p.e. Haití), ya con la familia, (p.e. Brasil, México). En el primer caso, y dado que dentro de una misma vivienda pueden coexistir varios hogares, se tendrá un cuadro conservador del número de unidades de consumo en la sociedad. Al contrario, la asimilación de hogar y familia dará una estimación abultada del número de hogares.

Como se puede observar en el cuadro que se ofrece a continuación, las pocas tabulaciones sobre vivienda y hogar disponibles en las publicaciones de los censos latinoamericanos de 1970 permiten concluir que la correlación entre hogar y vivienda es muy alta (en todos estos casos se dieron definiciones de hogar independientes de las de vivienda):

/Porcentaje de

Porcentaje de hogares en exceso de viviendas

Chile	0.3 por ciento
Panamá	3.2 por ciento
Perú	3.6 por ciento
Uruguay	4.4 por ciento
Guatemala	6.3 por ciento

Estos porcentajes muestran que, en general, se registran pocas viviendas con más de un hogar. No obstante, es posible que las cifras estén ocultando un fenómeno más complejo, como, por ejemplo, la concentración de las viviendas multifamiliares en sectores rurales o en ciertos estratos socioeconómicos de las ciudades. Además, es conveniente tener en cuenta la existencia muy probable de al menos dos tipos de sesgos en la recolección de la información: por un lado, que los empadronadores no individualicen todos los hogares que conviven en una misma unidad habitacional - lo que induciría a sospechar que el porcentaje de hogares en exceso de viviendas es más alto que el que figura en el cuadro anterior -; por otro, que algunos complejos habitacionales, tales como los conventillos, se registren como viviendas únicas con muchos hogares, cuando de hecho se trata de un conjunto de unidades habitacionales distintas. Este último sesgo tendría consecuencias opuestas al anterior, en el sentido de disminuir los porcentajes reales de hogares en exceso de viviendas con respecto a los que figuran en el cuadro.

En resumen, la información adicional que se logra, individualizando los hogares dentro de las viviendas particulares, no parecería justificar los esfuerzos requeridos para ello (en términos de explicitación de numerosos supuestos, mayor precisión metodológica y una mucho más detallada y compleja gama de instrucciones al empadronador). La evidencia disponible a este respecto señala que, para todo propósito práctico, la elección de la vivienda como unidad de análisis para estudios basados en los censos latinoamericanos de 1970 llevará a conclusiones muy similares a aquellas a las que se llegaría si efectivamente se pudieran individualizar los hogares.

/Por último,

Por último, es necesario poner énfasis en que el análisis de los hogares como unidades de consumo tiene sentido en aquellos censos donde, además, se recoge información sobre los ingresos de los miembros y, aún más, en aquellos donde, además del ingreso, se pregunta acerca del consumo - o posesión - de ciertos bienes.

Cuando se comprueba que en 1970, pese a que la mayoría de los países latinoamericanos intentaron identificar el hogar doméstico, sólo 7 de 20 recogieron información sobre el ingreso, surgen dudas acerca de la claridad con que se han planteado los usos de los datos sobre este tipo de agregados.

Estas reflexiones apuntan, entre otras cosas, a señalar la fuerte asociación que existe entre una enumeración correcta de los hogares y familias, por una parte, y una adecuada y precisa definición operacional de vivienda que elimine la ambigüedad en la identificación de unidades habitacionales independientes, por otra.

2. Familia

Para aquellos preocupados por sus consecuencias sociales, culturales y demográficas, así como para los encargados de políticas de vivienda, salud, educación, etc., la información censal sobre las transformaciones y tendencias de la estructura familiar se ha convertido en un recurso muy valioso. Por ello se observa, entre gobernantes, planificadores, analistas sociales y funcionarios de agencias públicas sectoriales, un creciente interés por la producción y distribución de información más abundante sobre la familia.

No obstante, un rápido examen de las publicaciones de los censos realizados en América Latina durante la década de 1970 permite comprobar que, en la práctica, esta temática ha sido de hecho ignorada. Son pocos los países que han considerado el concepto de familia como tema a investigar y, menos aún, los que han publicado tabulaciones que permiten clasificar los hogares o las viviendas por atributos de las unidades familiares que conviven en ellos (véase el anexo 1 relativo a las tabulaciones publicadas por países).

Cuando se verifica, además, que todos estos países contaban con la

/información básica

información básica para "construir" las familias - esto es, la identificación del jefe de hogar o vivienda y las relaciones de parentesco de cada uno de los integrantes con dicho jefe -, cabe sospechar que la distancia observada entre las necesidades de información sobre familia y lo efectivamente logrado en los censos a este respecto es debida en parte a obstáculos que emergen en el proceso de elaboración de la información.

Una idea de la naturaleza e importancia de estos obstáculos se desprende del hecho que, a diferencia de los hogares, que suelen ser individualizados dentro de una vivienda por el mismo empadronador, en la mayoría de los casos la familia se reconstituye en las oficinas de estadística a base de información recogida en la cédula censal sobre las relaciones de parentesco de cada uno de los residentes en una misma vivienda - o de cada uno de los convivientes en un mismo hogar - con el jefe de la vivienda o del hogar. De los temas derivados (que se construyen en las oficinas de estadística), es probable que el de familia sea el de elaboración más compleja y el que demanda un mayor insumo de tiempo y de recursos humanos, no sólo de procesamiento, sino de planificación, en la medida que la adecuada agregación de individuos en unidades familiares requiere importantes decisiones previas a la recolección de los datos. Esas decisiones se refieren a problemas tan variados como el lugar donde se registrará a las personas (censos de hecho y de derecho), los criterios para identificar al jefe del hogar o la vivienda y el orden de registro de cada uno de sus miembros. Todos estos requisitos conspiran contra una adecuada investigación de la familia, dado que, en general y teniendo en cuenta los recursos relativamente escasos usualmente asignados a tareas censales en los países latinoamericanos, cuanto mayores las exigencias para la investigación de un tema, menor será la probabilidad de que el mismo sea efectivamente tratado por los censos.

A continuación se intenta avanzar en la solución de los problemas que afectan al estudio censal de la familia, partiendo de la consideración de los siguientes temas: a) propósitos analíticos y prácticos del estudio de la familia; b) censos de hecho y de derecho;

/c) jefe

c) jefe de las unidades de convivencia; d) clasificación de las unidades de convivencia según las relaciones de parentesco entre sus miembros; e) familia nuclear; f) constitución de las familias nucleares; g) identificación del jefe de la familia nuclear. Esta discusión responde al doble objetivo de adecuar la concepción de familia a la realidad socio-cultural latinoamericana y de facilitar la reconstrucción de las familias en las oficinas censales.

a) Propósitos analíticos

El interés más general de los científicos sociales respecto a la familia se vincula al examen de los cambios operados en su estructura y funciones durante el proceso de industrialización y urbanización. En particular, se investiga la reducción y modificación de las funciones sociales y el debilitamiento de la centralidad del rol en la sociedad, que acompañan el pasaje de la familia extensa y numerosa a la familia nuclear y pequeña.

La familia constituye también un importante foco de interés para los científicos sociales dedicados al problema de la determinación de la posición de clase (o el nivel socioeconómico) de sus miembros. Comparado con otras formas de agrupación humana, el grupo familiar es aquel donde existen mayores probabilidades de una "socialización" de los recursos que ingresan al mismo en virtud de las actividades de cualquiera de sus miembros; las condiciones de vida de cualquiera de sus miembros; las condiciones de vida de cualquiera de ellos - en particular, el status social inicial de los hijos - están fuertemente determinados por la posición social de aquellos sobre los cuales recae la responsabilidad principal del mantenimiento económico de la unidad. Por ello el conocimiento de la posición del jefe de familia en una serie de dimensiones de estratificación social (ocupación, educación, ingresos) permite clasificar cada unidad familiar en una jerarquía de niveles socioeconómicos.

Asimismo, la familia ha ido trasladándose al centro del área de interés de los demógrafos. Los comportamientos demográficos son interpretados cada vez más en términos de las características de la estructura familiar de la que el sujeto forma parte.

/Desde una

Desde una perspectiva pragmática, los funcionarios que tienen a su cargo la puesta en marcha de políticas sectoriales requieren información sobre el tamaño, estructura, funciones y dinámica interna de distintos tipos de familias, a fin de adecuar sus políticas a las características de estas unidades. Los principales usuarios a este respecto son los órganos administrativos relacionados con la planificación de la vivienda y la edificación. También la planificación de los servicios públicos y la producción y distribución de bienes duraderos, cuyos consumidores son los hogares más que los individuos, requieren información sobre los cambios en el número, tamaño y estructura de las familias.

Viene al caso preguntarse, a manera de ejercicio, cuál es la información sobre las unidades familiares que resulta más útil a los propósitos analíticos y prácticos mencionados como ejemplos.

En el caso de los efectos de los procesos de industrialización y urbanización, se busca detectar aquellos cambios en la estructura familiar que, en general, han implicado transformaciones en importantes funciones sociales, así como en la centralidad del papel de la institución familiar para el funcionamiento de la sociedad. La opción tradicional a este respecto ha sido la de concebir estos cambios como una transición de familias extensas a familias nucleares. Esta distinción requiere hacer explícitos - lo que se hará más adelante - los recaudos que se deben tomar, al aplicar a la realidad sociocultural latinoamericana las nociones de familia extensa y familia nuclear, tal como se conciben corrientemente en la literatura.

La familia nuclear parecería ser la unidad relevante para los estudios sobre clases sociales o estratificación social. Solamente para estas unidades se puede suponer, sin mayores riesgos, una "colectivización" de los recursos, en el sentido que las expectativas de vida de todos sus miembros quedarán fijadas en gran medida por la posición social de aquellos sobre quienes recae la responsabilidad principal del mantenimiento económico del grupo. En cambio, no se puede afirmar lo mismo para los miembros de una familia extensa: cuanto más lejanos son los vínculos de parentesco con el jefe de familia,

/menor será

menor será la posibilidad de que una persona disfrute de los recursos de todo tipo que se incorporan al núcleo de convivencia a través de la participación del jefe en distintas esferas sociales.

En resumen, los límites dentro de los cuales se puede hacer esta adjudicación de posición social serán los que tentativamente - y a modo aproximativo - se proponen como límites de la familia nuclear. En términos prácticos, esta discusión lleva a requerir del censo la identificación de las familias nucleares dentro de cada una de las unidades de convivencia.

En el caso de los demógrafos, la estructura y el tamaño de las familias aparecen como las características más relevantes para la determinación del comportamiento demográfico de sus miembros. A su vez, un análisis correcto de las consecuencias de fenómenos económicos y sociales sobre la fecundidad y otras variables demográficas, por ejemplo, exige la incorporación de la familia como estructura interviniente entre los factores macroestructurales y el comportamiento individual.

Finalmente, para los propósitos pragmáticos de los planificadores en políticas sectoriales, parecería esencial poder identificar los núcleos familiares dentro de las unidades de convivencia. A manera de ejemplo, en el caso de las políticas habitacionales se suele asimilar el monto de necesidades de vivienda al número de familias nucleares que no habitan una vivienda autónoma, o que viven en unidades inadecuadas. Aquí también es conveniente, entonces, identificar los núcleos familiares.

En suma, el estado actual de la investigación censal de la familia reclama - quizás con más urgencia que otros temas - una intensa comunicación con los usuarios de información sobre este tema, a fin de tener un cuadro realista de la relevancia que ellos atribuyen a distintos propósitos analíticos y prácticos y, sobre esa base, hacer un balance adecuado de las posibilidades de satisfacer dichos propósitos a través de los censos. Sin embargo, se puede anticipar desde ya que, debido a la multiplicidad de sus usos, la información sobre los núcleos familiares deberá ocupar una posición central en los

/planes de

planes de recolección y publicación de datos, cualquiera sea el esquema de prioridades que cada país adopte.

b) Censos de hecho y de derecho

Valdecir Lopes ha señalado algunas deficiencias de los censos de hecho para los estudios sobre familia. Así observa que "... en los países donde se realizan censos de hecho tomando la población presente en el momento de referencia del censo, los datos pueden no referirse precisamente a la familia de residencia; cuando el censo es de hecho, los jefes temporalmente ausentes son reemplazados, en la boleta censal, por sus cónyuges u otros miembros del hogar, cambiando indebidamente la estructura familiar".^{1/} Asimismo, en este tipo de censos, quedan incluidas como miembros de la unidad de convivencia personas que no lo son, pero que se han alojado allí la noche anterior al censo.

Dado que solamente 8 de 20 censos realizados en 1970 en América Latina han sido "de derecho", las limitaciones mencionadas emergen como obstáculos serios al estudio censal de la familia. En algunos casos, el reconocimiento de este problema ha llevado a sugerir la conveniencia de distinguir entre "unidad de empadronamiento" y "unidad de análisis". El primer término se refiere a los residentes presentes y ausentes, más los no residentes presentes. El segundo - que se utilizaría para el análisis del hogar y la familia - incluiría solamente a los residentes, presentes y ausentes.^{2/}

La seriedad del obstáculo que presentan los censos de hecho para el estudio de la familia estará, sin embargo, estrechamente relacionada con la cantidad relativa de personas censadas fuera de su domicilio habitual. Los pocos países de los cuales se posee información al respecto revelan que la proporción de "no residentes presentes" con respecto al total de "residentes presentes" es muy baja (Brasil: 1.4%; Cuba: 1.9%; Perú: 1.4%).

^{1/} Lopes, Valdecir, La Familia en el Brasil según el Censo de Población de 1960 en Notas de Población, Año IV, Nº 10, abril 1976, p. 72.

^{2/} Ver Censo de Población: Estudios sobre Métodos y Procedimientos. IASI, Washington, D.C., noviembre 1960, p. 113.

/c) Jefe

c) Jefe de la unidad de convivencia

A los efectos de la discusión que sigue, es conveniente añadir una nueva expresión a las ya examinadas. Se trata de "unidad de convivencia", que se utilizará para designar al agregado de personas que residen en una misma vivienda particular.

La discusión de la primera parte de este capítulo permite concluir que, para todo propósito práctico, las unidades de convivencia constituyen una buena aproximación a las unidades de consumo (hogares). Además, ellas conforman el marco dentro del cual se pueden distinguir las familias nucleares. Estas dos funciones posibles de las unidades de convivencia deben tenerse presentes cuando se plantea el problema de los requisitos que deben llenar las personas que se designen como jefes de estas unidades, esto es, o como jefe de unidad de consumo o simplemente como persona de referencia para la constitución de las familias nucleares que residen en una misma vivienda. Al respecto, cabe formularse las preguntas siguientes:

i) ¿Son excluyentes las concepciones del jefe de la unidad de convivencia que sirven uno u otro propósito analítico?

En principio, no habría razones para concluir que así sea. En realidad, a los fines de la detección de familias dentro de viviendas, sólo se necesita individualizar una persona a partir de la cual identificar a las demás en virtud de su relación de parentesco con la primera. Son las relaciones de parentesco las que permitirán más tarde constituir las familias. Desde esta perspectiva, el criterio óptimo para seleccionar al jefe será aquel que, al mismo tiempo que simplifica el proceso de identificación, brinde mayores facilidades para la posterior reconstitución de las familias en las oficinas estadísticas. En la medida que la figura del "principal responsable económico" responda a estos requerimientos, no habrá inconvenientes en utilizar a un mismo jefe para ambos propósitos analíticos.

ii) En el supuesto de que se logre identificar a aquella persona sobre la cual recae la responsabilidad principal del mantenimiento económico de la unidad de convivencia, ¿qué agregan sus características al conocimiento de las características de la unidad de la que se presume es jefe?

/En primer

En primer lugar, la posición del jefe en la estructura de actividades económicas podría servir de base para inferir la posición de los demás miembros en la estructura social y económica y, sobre ese supuesto, tomar las unidades de convivencia así caracterizadas como unidades del sistema de estratificación. Ya se señaló que esta inferencia es una de las menos riesgosas. La lógica en que se basa radica fundamentalmente en el supuesto que los recursos de todo tipo que logra el jefe a través de su participación en el sistema económico y social son compartidos por todos los miembros del núcleo de convivencia; si bien ello suele ser cierto para las familias, y particularmente para las familias nucleares, parece muy riesgoso extender esta idea a otras formas de convivencia.

En segundo lugar, otro de los criterios que usualmente se utilizan para legitimar la concepción del jefe como responsable económico es que, a través de la información sobre los ingresos del jefe, se puede conocer la distribución de las unidades de convivencia en cuanto a su potencialidad de consumo. A este respecto, se deben tener en cuenta las dificultades prácticas para medir el ingreso en los censos, lo que en la región se ha reflejado, entre otras cosas, en la renuencia de los países a incluir este tema en las cédulas censales (sólo el 30% lo ha hecho en la ronda del 70). Otro aspecto a considerar es la frecuencia con que aparece más de un perceptor de ingresos en una misma unidad de convivencia; parecería evidente que una medición adecuada de su potencialidad como unidades de consumo debería, en esos casos, corresponder más al ingreso agregado de todos sus miembros que al del presunto jefe de la unidad.

En tercer lugar, si lo que interesa es individualizar a la persona cuyas decisiones son más relevantes en cuanto al comportamiento de la unidad de consumo, es fácil demostrar que - en una proporción alta de casos - el mismo no necesariamente coincide con aquel que asume la mayor responsabilidad en el mantenimiento económico de la unidad.

/En resumen,

En resumen, la información sobre las características económicas del jefe será útil para clasificar a los demás miembros de la unidad de convivencia en situaciones muy restringidas y para propósitos muy específicos. Esta atribución de características del jefe a las unidades de las que forma parte será menos riesgosa en los casos de familias nucleares, donde el jefe es a menudo el único perceptor de ingresos.

iii) ¿Cuán viable es el intento de individualizar al jefe de la unidad de consumo?

En los Principios y Recomendaciones de las Naciones Unidas para los censos de 1970, se advierte que "dadas las dificultades que plantea el acopio de los datos necesarios para determinar la responsabilidad económica", no se recomienda definir "jefe de hogar" en términos económicos.^{1/}

iv) ¿Cuáles son las características del jefe de la unidad de convivencia que conviene tomar en consideración?

Las reflexiones anteriores apuntan a la conveniencia de seleccionar un criterio de aplicación sencillo para la individualización del jefe de la unidad de convivencia. Para esta selección deberá tenerse en cuenta que la principal utilidad de la individualización del jefe es la de servir como punto de partida para la constitución de las familias que residen dentro de una misma vivienda. Sólo secundariamente, y con la cautela que aconsejan los comentarios precedentes, podrá servir para identificar al jefe de la unidad de consumo, teniendo siempre presente que la unidad de convivencia es solamente un "proxi" de unidad de consumo.

Habida cuenta de las dificultades prácticas para identificar a aquel que tiene la responsabilidad principal del mantenimiento económico del hogar, se estima entonces conveniente continuar con la práctica generalizada de identificar al jefe como aquel que es propuesto como tal por los restantes miembros de la unidad de convivencia.

^{1/} Ibid, párrafo 273.

d) Clasificación de las unidades de convivencia según las relaciones de parentesco entre sus miembros

El criterio central para la clasificación de las unidades de convivencia será el número de núcleos familiares que las forman. Antes de analizar la constitución de dichos núcleos, es conveniente discutir las nociones asociadas de familia extensa y compuesta.

Tal como se la utiliza tradicionalmente en ciencias sociales, la noción de familia extensa se refiere a una unidad formada por miembros de tres o más generaciones emparentadas entre sí (en general, una familia nuclear a la que se agregan sus hijos casados y sus descendientes), o por parientes de más de un tercer grado de consanguinidad. Esta unidad cumpliría muchas de las funciones que en una sociedad moderna son cubiertas por instituciones especializadas (particularmente funciones de educación y producción), constituyendo, además, uno de los ejes más importantes alrededor del cual se desenvuelve la vida social. Asimismo, se presume que el establecimiento de estas familias puede obedecer ya a la elección voluntaria de un estilo de vida que valora positivamente la convivencia entre varias generaciones de parientes, ya a la aceptación de normas y costumbres fijadas por la tradición, como así también al mantenimiento de un tipo de organización familiar que, particularmente en el caso de las unidades familiares de producción rural, se presume instrumental con respecto a ciertos fines económicos. Si bien se puede suponer que esta concepción de familia extensa mantiene su significación para muchas unidades familiares de producción agropecuaria, no parece ocurrir lo mismo en los centros urbanos de América Latina. Allí, la convivencia entre varias generaciones emparentadas, o entre personas con grados de consanguinidad lejanos, suele obedecer más a la escasez y a la baja accesibilidad de viviendas adecuadas que a cualquiera de las razones anteriormente mencionadas.

/Dado que

Dado que los países latinoamericanos muestran una enorme heterogeneidad en cuanto a la proporción de su población que reside en centros urbanos,^{1/} es conveniente que en las recomendaciones a los países se señalen aquellas circunstancias que hacen más significativo el concepto de familia extensa.

Finalmente, la "familia compuesta" es un concepto residual que incluye todos los grupos familiares que no son ni nucleares ni extensas y que residen en unidades de convivencia particulares.

De lo anterior puede desprenderse que la unidad de clasificación más relevante para la mayoría de los propósitos analíticos asociados a la investigación de la familia es el núcleo familiar. No obstante, es conveniente que, una vez asegurada la identificación de estos núcleos en cada unidad de convivencia, se presente la información en tal forma que se pueda proceder con facilidad a la constitución de otros tipos de familias (extensas o compuestas). Este es el principio que ha guiado la construcción de la siguiente clasificación de unidades de convivencia:

- 1) Unidades de convivencia sin núcleos familiares
 - 1.1. Unipersonal
 - 1.2. Multipersonal
 - 1.2.1. Solamente personas emparentadas
 - 1.2.2. Solamente personas no emparentadas
 - 1.2.3. Personas emparentadas y no emparentadas
- 2) Unidades de convivencia con un núcleo familiar
 - 2.1. Sin otras personas
 - 2.2. Con otras personas
 - 2.2.1. Solamente personas emparentadas
 - 2.2.2. Solamente personas no emparentadas
 - 2.2.3. Personas emparentadas y no emparentadas

^{1/} Partiendo de las definiciones de "urbano" utilizadas por cada país, el CELADE ha realizado estimaciones para 1980 que muestran países donde presumiblemente el 87% residirá en centros urbanos (Uruguay) y otros donde solamente lo hará el 25% (Haití).

3) Unidades de convivencia con dos núcleos familiares

3.1. Dos familias emparentadas

3.1.1. Sin otras personas

3.1.2. Solamente con personas emparentadas

3.1.3. Solamente con personas no emparentadas

3.1.4. Con personas emparentadas y no emparentadas

3.2. Dos familias no emparentadas

3.2.1. Sin otras personas

3.2.2. Solamente con personas emparentadas

3.2.3. Solamente con personas no emparentadas

3.2.4. Con personas emparentadas y no emparentadas

4) Unidades de convivencia con tres o más núcleos familiares

4.1. Dos o más familias emparentadas

4.2. Familias no emparentadas

En cada caso, se indicará la presencia o no de empleado doméstico que reside en la vivienda ocupada por la unidad de convivencia correspondiente.

e) Familiar nuclear (o núcleo familiar)

Se definirá como grupo de convivientes formado por alguna de las siguientes combinaciones de relaciones de parentesco:

1) Matrimonios solos; 1/

2) Matrimonios y otros parientes de primer nivel de consanguinidad, de uno o ambos cónyuges, con

2.1. uno o más hijos 2/ no casados

2.2. padre o madre de alguno de los cónyuges

2.3. uno o más hijos no casados y padre o madre de alguno de los cónyuges;

3) Jefe de familia y otros parientes de primer nivel de consanguinidad, con

3.1. uno o más hijos no casados

3.2. padre o madre del jefe de familia

1/ Las uniones consensuales se consideran como matrimonios.

2/ Comprende hijos por sangre, adopción e hijastros de algunos de los cónyuges.

/3.3. hijos

3.3. hijos no casados y padre o madre del jefe de familia

3.4. matrimonio de uno de sus hijos con o sin hijos.

Se puede observar que la definición de familia nuclear adoptada es diferente de las propuestas por el IASI y las Naciones Unidas, las que incluyen solamente las siguientes combinaciones: a) un matrimonio con uno o más hijos solteros; b) un matrimonio sin hijos; c) el padre (o la madre) con uno o más hijos solteros.^{1/} Las modificaciones añadidas en el esquema se han basado en la convicción de que la forma de construcción de las familias nucleares recomendada por los organismos internacionales es de dudosa significación en el contexto latinoamericano. A continuación, se examinan paso a paso las modificaciones propuestas:

i) En vez de "hijos solteros" se propone "hijos no casados"

Por "hijos no casados" se entiende los divorciados, separados, viudos y solteros.^{2/} Si bien en muchos países europeos y de América del Norte es poco usual que personas que hayan pasado por algún tipo de experiencia de unión conyugal convivan con sus padres, ello es mucho más frecuente en América Latina. Por la extensión que demanda, no es posible analizar aquí las razones por las cuales esto ocurre. Lo que es importante preguntar, en términos prácticos, es si la presencia en una unidad de convivencia de un hijo del jefe de familia divorciado, separado o viudo, inhibe algunas de las funciones o de las características estructurales consideradas como significativas en la familia nuclear (solidaridad, intimidad, duración, integración de un fondo común de ingresos y provisión común de alimentos, apoyo a la personalidad adulta, "colectivización" de los recursos provistos por el o los responsables económicos, etc.).

1/ Ibid, Naciones Unidas, párrafo 126; Ibid, IASI, p. 15.

2/ Hijo soltero por el hijo no casado: En los censos de derecho, el status de no casado queda automáticamente asignado a una persona al no registrarse el cónyuge como residiendo en la misma vivienda; se sabe que en tales circunstancias, los casos de internación hospitalaria, carcelaria, o cualquier ausencia temporal de la vivienda, respondiendo o no a la voluntad de la persona involucrada, se asocian con la expectativa de retorno, tan pronto desaparezcan los obstáculos coyunturales que lo impiden.

En este trabajo se reconoce que, para la mayoría de los propósitos analíticos y prácticos que buscan satisfacerse a través de la investigación censal de la familia, la inclusión de un hijo no casado no altera la significación que en América Latina se atribuye anualmente a la familia nuclear.

ii) Inclusión en la familia nuclear de padres no casados que conviven con el matrimonio de uno de sus hijos

Este caso es similar al de los hijos no casados. La presencia del padre no casado (divorciado, viudo, separado o soltero) no debería percibirse en los países latinoamericanos - y particularmente en las urbes - como un ejemplo de lo que tradicionalmente se concibe como "familia extensa". No se trata, en estos casos, del mantenimiento voluntario de un estilo de convivencia que requiere la presencia de los "abuelos" para el cumplimiento de funciones definidas dentro de la familia. Más que ello, la presencia de los padres no casados junto al matrimonio de uno de sus hijos probablemente esté reflejando la precariedad de las formas institucionalizadas de protección al anciano, aun cuando también pueda admitirse la posibilidad de que la escasez de estas organizaciones y la fragilidad de aquellos mecanismos de seguridad que permitirían un mantenimiento relativamente autónomo de las personas de mayor edad refuercen la inercia de los valores a través de los cuales se percibe la incorporación de uno de los padres en la familia nuclear como un hecho "natural".

f) Constitución de las familias nucleares

La identificación de las familias nucleares se hará en las viviendas particulares y - en la medida de las posibilidades de los servicios de estadística nacionales - dentro del personal que reside en entidades comerciales dedicadas al hospedaje de personas o en instituciones de cualquier tipo. En cambio, no se incluirán como familias nucleares aquellas que estén internadas en instituciones tales como asilos de ancianos.

El principal problema para la individualización y constitución de familias nucleares dentro de unidades de convivencia constituidas por dos o más de éstas, consiste en la elaboración de un método de

/registro de

registro de la información en las cédulas censales que facilite la posterior reconstrucción de las familias en las oficinas de estadística. En general, la estrategia sugerida por los organismos internacionales consiste en registrar, antes de comenzar el llenado de la cédula censal, el nombre y apellido de todas las personas pertenecientes a una misma unidad de convivencia, en el orden siguiente:

Orden de registro	Relación con el jefe
1) Jefe	Mismo
2) Cónyuge	Cónyuge
3) Cada uno de los hijos no casados del jefe que a su vez no tienen hijos	Hijos
4) Cada uno de los hijos no casados del jefe que tienen hijos residiendo con ellos (A,B,C,...)	Hijos
5) Cada uno de los hijos de A,B,C,...	Nietos
6) Cada uno de los hijos casados del jefe (F,G,H,...)	Hijos
7) Cónyuges de F,G,H,...	Yernos o nueras
8) Hijos de F,G,H,...	Nietos
9) Otros parientes del jefe o cónyuge, seguidos cada uno de ellos respectivamente de sus cónyuges e hijos (Uniones primero, no casados después con sus hijos)	Otros parientes
10) Otros no parientes del jefe o cónyuge, seguidos cada uno de ellos respectivamente de sus cónyuges e hijos	Otros no parientes
11) Empleados domésticos (seguidos por cónyuges e hijos)	Empleados domésticos

Allí donde corresponda, los cónyuges e hijos se registrarán inmediatamente después del registro de cada persona.

Con los miembros de una unidad de convivencia ordenados de esta manera, se puede instruir a la computadora para que registre como familia nuclear toda secuencia de personas que se ajuste a la definición antes mencionada. Este procedimiento tiene, entre otras ventajas, la de minimizar la intervención del empadronador y/o el

/codificador en

codificador en el proceso de identificación de las familias, aumentando al mismo tiempo la posibilidad de que se aplique un criterio uniforme. Es importante poner énfasis en que esta forma de registro no altera el diseño usual de la boleta censal, ni produce pérdida de información con respecto a las formas tradicionales de registro. En cambio, su aplicación correcta permitirá la identificación precisa de las familias nucleares a través de su procesamiento por computadoras.

g) Identificación del jefe de familia

La identificación del jefe de familia es útil a una diversidad de propósitos analíticos y prácticos. Como se señaló anteriormente, uno de dichos propósitos es el de ubicar el nivel socioeconómico (o la posición de clase) que corresponde a los miembros no activos de las familias a través de las características de la inserción del jefe en el sistema socioeconómico,^{1/} y establecer la posición de la unidad familiar dentro de la pirámide de estratificación de una sociedad determinada. Esta posición, así definida por atributos del jefe, es a su vez uno de los más importantes determinantes de comportamientos en las esferas social, económica, política y demográfica.

Desde este y otros muchos puntos de vista, se puede argüir a favor de la utilidad de considerar al responsable principal del mantenimiento económico de la familia nuclear como jefe de la misma. Sin embargo, ya se hizo alusión a la dificultad, reconocida en las recomendaciones de organismos internacionales, de acopiar datos que permitan individualizar a dicha persona con relativa facilidad. Por lo tanto, se propone adoptar los siguientes criterios:

i) Coincidencia entre familia nuclear y unidad de convivencia.

Cuando la familia nuclear coincida con la unidad de convivencia, el jefe de familia será el de la unidad de convivencia.

^{1/} Esta extensión se aplica también a veces a ciertos integrantes de la población económicamente activa, como en el caso de las esposas que se desempeñan regular o esporádicamente en actividades que, consideradas desde el punto de vista de su contribución al total de los ingresos familiares, sólo cumplen un rol simbólico.

/ii) Matrimonio

- ii) Matrimonio solo o con hijos no casados. En general, se considerará al esposo (padre) como jefe de familia. Únicamente se registrará en ese rol a la esposa (madre) cuando el esposo sea miembro de la PNEA y no reciba ingresos, y la mujer sea perceptora de ingresos.
- iii) Padre solo o madre sola con hijos no casados. En general, se considerará al progenitor como jefe de familia, excepto cuando él no tiene ninguna fuente de ingresos y se clasifique como miembro de la PNEA y uno o más de los hijos perciban ingresos. En estos casos el hijo mayor de los que perciben ingresos será considerado jefe.
- iv) Padre solo o madre sola con matrimonio constituido por uno de sus hijos, su cónyuge, con o sin hijos. En general, se considerará como jefe al esposo de la pareja matrimonial. Únicamente se podrá registrar en ese rol a la esposa cuando el esposo es miembro de la PNEA, y no percibe ingresos, mientras ella sí percibe ingresos. Cuando ambos cónyuges son miembros de la PNEA sin ingresos y el padre (o la madre) conviviente percibe ingresos, éste (o ésta) último(a) será registrado(a) como jefe.
- v) Padre solo o madre sola con hijo no casado e hijos de éste. Se considerará, en general, al hijo no casado como jefe de familia, excepto en el caso de que éste pertenezca a la PNEA, sin ingresos y el padre o la madre convivientes perciban ingresos.

III. CARACTERISTICAS PERSONALES DE LA POBLACION

1. Sexo

El informe de la IX Sesión del COINS estipula que "en el cuestionario censal se debe tomar nota del sexo de cada persona empadronada, de manera que únicamente por excepción sea necesario completar dicha información con posterioridad al empadronamiento sobre la base de otras respuestas".

Poco o nada hay que agregar al respecto, ya que todos reconocen que el sexo es un atributo diferencial fundamental en el análisis demográfico, como también en el estudio de las características sociales y económicas de una población. Por otra parte, no se da ningún problema particular en la recolección del dato.

2. Edad

"La edad es el período transcurrido entre la fecha de nacimiento y la fecha del censo, expresado en años completos."

Trátase de una información cuya relevancia es análoga a la del sexo, pero que presenta serios problemas en su obtención, especialmente en los países en vías de desarrollo. Ello llevó a sugerir la "fecha de nacimiento" o su reemplazo o, al menos, para su debido control. El informe de COINS hace importantes comentarios al respecto, pese a lo cual vale la pena señalar adicionalmente que, de una manera general, donde la población conoce con exactitud la fecha de su nacimiento, también está en condiciones de declarar correctamente su edad; esta premisa no es cierta, si se plantea al revés. En consecuencia, salvo en el caso de los menores de un año, donde importaría conocer la edad en meses cumplidos, la fecha de nacimiento no contribuye para nada al esclarecimiento del problema.

En los censos de población de 1970, apenas cuatro países de la región preguntaron por la fecha de nacimiento: Argentina, Brasil, Cuba y Venezuela. En los tres primeros, se preguntó por la edad sólo en caso de ignorarse la fecha de nacimiento; en cambio, en el cuarto, se

/requirió indistintamente

requirió indistintamente la edad o la fecha de nacimiento. Tal como se manifestó en el párrafo anterior, habría sido suficiente, en los cuatro casos aquí señalados, referirse solamente a la edad.

Desde un principio, se destacó que la información sobre la edad presenta serios problemas en la etapa de su obtención. Sobre el particular, conviene recordar que, especialmente en los países en vías de desarrollo, intervienen en la declaración de la edad, tres tipos de errores, estrechamente ligados entre sí: la "preferencia de dígitos" o "redondeo de la edad", la "preferencia de edades" y la "traslación de la edad".^{1/} La magnitud comparativa de la incidencia de estos tres errores juntos en la exactitud de la declaración de la edad, combinada esta con el sexo, se puede apreciar en las tres últimas ruedas de censos de población en América Latina a través del cuadro 1 que se presenta un poco más adelante. Los resultados, obtenidos mediante el llamado "Método de la Secretaría de las Naciones Unidas",^{2/} no pretenden medir órdenes de magnitud propiamente tales, sino más bien tienen un valor estrictamente comparativo, como se puntualizó anteriormente. Los mismos revelan que, generalmente, la calidad de la declaración de la edad ha mejorado significativamente en América Latina entre los censos de población de 1950 y los de 1970. De mantenerse esta tendencia, los censos de 1980 resultarán aún mejores desde el punto de vista considerado.

Se va a destacar ahora el efecto particular de tan solo uno de los tres tipos de errores señalados sobre la declaración de la edad en los últimos censos de población de la región: el de la "preferencia (atracción o rechazo) de dígitos". Dicho efecto se puede poner de relieve a través de un índice que se obtiene gracias al "Método de Myers". Conforme al mismo, los niveles de preferencia se clasifican de la siguiente manera: "bajo", cuando el índice calculado varía entre 0.0 y 5.0; "mediano", en caso de un índice comprendido entre 5.1 y 15.0; "alto", cuando el índice oscila entre 15.1 y 30.0; "muy alto", para un índice igual o superior a 30.1. Sin mayores comentarios, se exponen en el cuadro 2.

^{1/} Kamps, E., J.E., "La Declaración de la Edad en los Censos de Población de la América Latina", CELADE, Serie C, Nº 1004, agosto de 1976.

^{2/} Naciones Unidas, Métodos para Evaluar la Calidad de los Datos Básicos destinados a los Cálculos de Población (Manual II), ST/SOA/Serie A/23, Nueva York, 1955.

Cuadro 1

AMERICA LATINA: CALIDAD DE LOS DATOS CENSALES SOBRE EL
SEXO Y LA EDAD, CONFORME AL INDICE DE EXACTITUD
SEXO-EDAD DE LAS NACIONES UNIDAS (INU)
1950, 1960 y 1970

1950		1960		1970	
Calidad por país	INU	Calidad por país	INU	Calidad por país	INU
BUENA		BUENA		BUENA	
Argentina	17.7	Argentina.....	12.3	Argentina	10.3
		Chile	15.8	Brasil	11.4
		Uruguay	16.3	Panamá	13.5
		Panamá	17.0	Chile	13.7
		Venezuela	19.2	México	18.7
		Brasil	19.3	Venezuela	19.5
REGULAR		REGULAR		REGULAR	
Honduras	20.2	Honduras	24.2	Costa Rica	20.7
Paraguay	23.2	Costa Rica	24.5	Perú	22.2
Brasil	23.4	Perú	24.7	Cuba	22.3
Costa Rica	28.6	México	25.7	El Salvador	25.7
Panamá	30.7	Paraguay	26.5	Ecuador	26.4
Chile	31.0	Guatemala	27.8	Paraguay	26.7
Cuba	34.1	Colombia	30.6	Honduras	27.1
El Salvador	34.6	El Salvador	33.9	Guatemala	27.7
México	35.3	Ecuador	34.7	Nicaragua	31.1
Venezuela	37.1	Nicaragua	38.5	Haití	37.6
Nicaragua	39.0				
Ecuador	39.3				
MALA		MALA		MALA	
Guatemala	42.3	Rep. Dominicana ...	52.2	Rep. Dominicana ...	41.2
Colombia	42.9				
Bolivia	46.2				
Haití	53.2				
Rep. Dominicana ...	66.0				

/Cuadro 1 (Concl.)

Cuadro 1 (Concl.)

1950		1960		1970	
Calidad por país	INU	Calidad por país	INU	Calidad por país	INU
PROMEDIO	35.8	PROMEDIO	26.1	PROMEDIO	23.3
MEDIANA	35.0	MEDIANA	24.7	MEDIANA	22.3
AMPLITUD	48.3	AMPLITUD	39.9	AMPLITUD	30.9
OTROS PAISES <u>a/</u>		OTROS PAISES <u>a/</u>		OTROS PAISES	
Estados Unidos	11.0	Estados Unidos	12.6	Estados Unidos	13.7
Suecia	11.9	Suecia	13.3	Suecia	17.1

Fuente: Kamps E., op. cit., (cuadro 2, p. 8).

a/ Incluidos para efectos de comparación.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: NIVEL DE PREFERENCIA DE DIGITOS EN LA DECLARACION DE LA EDAD, CONFORME AL INDICE DE MYERS (IMy) 1950, 1960 y 1970

1950		1960		1970	
Nivel de preferencia, por país	IMy	Nivel de preferencia, por país	IMy	Nivel de preferencia, por país	IMy
BAJO		BAJO		BAJO	
Argentina	1.2	Argentina	2.2	Argentina	1.7
		Uruguay	4.5		
MEDIANO		MEDIANO		MEDIANO	
Cuba	9.3	Venezuela	7.6	Panamá	6.6
Brasil.....	14.2	Panamá	7.9	Paraguay	7.9
		Paraguay	11.2	Brasil	10.1
		Costa Rica	11.2	Costa Rica	10.2
		Chile	12.9	Chile	10.3
				Honduras	11.9
				Perú	13.0
ALTO		ALTO		ALTO	
Panamá	15.8	Colombia	16.7	México	17.0
Chile	16.8	Honduras	17.4	El Salvador	20.5
Costa Rica	17.4	Perú	18.5	Guatemala	22.1
Venezuela	24.9	Guatemala	19.5	Haití	25.4
Rep. Dominicana ...	27.3	México	25.9	Rep. Dominicana ...	25.5
		Rep. Dominicana ...	26.8	Nicaragua	27.9
		El Salvador	27.3		
		Nicaragua	29.6		
		Ecuador	30.0		
MUY ALTO					
México	31.5				
Guatemala	32.9				
El Salvador	33.1				
Nicaragua	34.8				
Ecuador	35.5				
Bolivia	41.9				
Haití	44.3				

Cuadro 2 (Concl.)

1950		1960		1970	
Nivel de preferencia, por país	IMy	Nivel de preferencia, por país	IMy	Nivel de preferencia, por país	IMy
PROMEDIO	25.4	PROMEDIO	16.8	PROMEDIO	15.0
MEDIANA	27.3	MEDIANA	17.1	MEDIANA	12.5
AMPLITUD	43.1	AMPLITUD	27.8	AMPLITUD	26.2
OTROS PAISES <u>a/</u>		OTROS PAISES <u>a/</u>		OTROS PAISES <u>a/</u>	
Estados Unidos	3.5	Estados Unidos	1.1	Estados Unidos	1.1
Suecia	1.3	Suecia	1.1	Suecia	0.6

Fuente: Kamps E., J.E. Op. cit., (cuadro 5, p. 19).

a/ Incluidos para efectos de comparación.

3. Estado civil

"Para los fines censales el estado civil es la situación de la persona empadronada en relación con las leyes y costumbres matrimoniales del país."

La formación de la familia, el comportamiento frente a la procreación, la propensión a migrar, la participación de la mujer en la actividad económica son tan sólo unos ejemplos para ilustrar la utilidad de la información sobre el estado civil, porque se encuentran estrechamente asociadas estas variables y aquéllas.

La información sobre el estado civil se refiere al hecho concreto de la situación de una persona en el momento del censo, y no a su estado civil legal. Todos los países de la región se atuvieron a este criterio, a excepción de la República Dominicana donde las personas casadas, viudas o divorciadas no aparecieron como "convivientes" o "unidas" cuando, de hecho, era éste su estado conyugal real. Obviamente, el sesgo derivado de la aplicación del criterio legal incide en los resultados tanto del análisis de la característica considerada como de las relaciones de ésta con cualquier otra, sobre todo cuando el estado civil se usa como elemento explicativo de las diferencias que se dan en determinadas variables.

Por otra parte, la clasificación prevista por COINS (soltero, casado, unido, viudo, divorciado, separado) fue modificada de las siguientes maneras:

- a) En un caso, el de Bolivia, se agruparon las categorías "casado" y "unido".
- b) En la "viudez" estuvieron involucradas tanto las uniones legales como las consensuales en Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Uruguay; en cambio, la "viudez" se refirió solamente a las uniones legales en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela; por último, Argentina y Cuba no especificaron los tipos de unión involucrados en este estado civil.

/c) Algo

c) Algo similar ocurrió en el caso de la "separación": se la consideró relativa a las uniones tanto legales como consensuales en Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Uruguay; se refirió sólo a las uniones legales en Brasil, Costa Rica, Perú y República Dominicana; no se dio indicación de los tipos de unión involucrados en Argentina y Paraguay; finalmente, esta categoría de estado civil no se consideró en Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua y Venezuela, lo que significa que las separaciones de uniones consensuales no fueron consideradas como tales en estos últimos países.

Las discrepancias destacadas en el punto anterior ponen de manifiesto la necesidad, por parte de los países, de definir claramente los conceptos y categorías que utilizan: también llaman la atención sobre la conveniencia de facilitar la comparabilidad internacional a través de definiciones uniformes, siempre que ello no constituya para los países algún problema de tipo legal o de cualquier otra índole.

Los datos disponibles, relativos a los censos de 1950, 1960 y 1970, no permiten formarse una idea siquiera aproximada acerca de su confiabilidad. Para ello habría sido preciso un estudio en profundidad del problema, donde habría que hacer intervenir otras variables tales como la edad, la relación de parentesco, etc. Sólo en un caso, el de El Salvador, es obvio que los procedimientos censales, entre otros factores probables, llevaron a resultados que ponen en duda la calidad de la información, especialmente en lo que dice relación con las categorías "casado" y "unido" (aparentemente, un porcentaje relativamente importante de "unidos" se habría empadronado como "casados" en el censo de 1970). El cuadro siguiente ilustra la situación comentada:

/Cuadro 3

Cuadro 3

EL SALVADOR: POBLACION DE 15 Y MAS AÑOS, POR SEXO Y ESTADO CIVIL, ALREDEDOR DE 1950, 1960 Y 1970

(En porcentajes)

Estado civil	Hombres			Mujeres		
	1950	1960	1970	1950	1960	1970
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Soltero	45.5	42.6	43.0	41.0	38.9	37.1
Casado	26.4	30.0	45.6	25.1	29.2	46.0
Unido	24.9	23.9	8.2	26.2	24.2	8.5
Otro	3.2	3.5	3.2	7.7	7.7	8.4

Fuentes: Publicaciones censales de El Salvador.

4. Nacionalidad

"Nacionalidad legal es la condición de nacional o extranjero que tiene cada persona con respecto a la nación donde se levanta el censo."

Todos los países latinoamericanos que levantaron censos de población alrededor de 1950 - fueron 18 - incluyeron la pregunta relativa a la nacionalidad en su cédula censal. Alrededor de 1960, ese número bajó a 12 - de 17 países. Luego, alrededor de 1970, mientras la totalidad de los 20 países latinoamericanos levantaron sus respectivos censos de población solamente 7 de ellos preguntaron acerca de la nacionalidad: Brasil, Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Perú y Venezuela. De acuerdo con los datos disponibles para 4 de los países nombrados - aún no lo están para Haití y Honduras, mientras Venezuela no tabuló la información relativa a la característica considerada - la población extranjera representaba, alrededor de 1970, apenas el 1.16% de la población total en el Brasil (1.32% si se le agrega los "nacionales por naturalización"), el 1.86% en Costa Rica (2.49%, incluyendo a los "naturalizados"), el 0.69% en El Salvador, el 0.50% en el Perú (0.54%, agregándole los "naturalizados").

/La experiencia

La experiencia en esta materia, enriquecida por los resultados censales de 1970, indica que la pregunta sobre la nacionalidad carece actualmente de mayor relevancia. Por una parte, el dato recogido es generalmente poco confiable, por las falsas declaraciones en las cuales, deliberadamente incurre a menudo la población extranjera que se encuentra radicada ilegalmente en un país cualquiera; en principio, cabría a los registros de extranjería informar, con la mejor aproximación posible, sobre la población extranjera y sus características. Por otra, es de suponer que la pregunta sobre "lugar de nacimiento", por no ser tan sensible como la de "nacionalidad", genera respuestas más fidedignas y susceptibles de un mejor aprovechamiento a los fines analíticos. Si esa pregunta se complementa con la del "año de llegada", en el caso de la población nacida en el exterior, se obtendrá una información sumamente útil, que permita hacer los cortes necesarios en el tiempo y, con el objeto de establecer diferenciales en la población total empadronada, especular en torno a los distintos grados de asimilación de la no nativa.

Un campo importante, donde aparentemente habría necesidad de contar con información sobre la nacionalidad, es el que dice relación con el éxodo de cerebros. Sin embargo, al respecto siguen siendo válidos los argumentos anteriores en contra de la inclusión de la pregunta en los censos de población: la "población no nativa" resulta aquí también una información más completa que la "población extranjera" (nótese que, normalmente, ésta no abarca a los "nacionales por naturalización"). Es en atención a las limitaciones inherentes a la información relativa a la nacionalidad que el CELADE utiliza sin reparo alguno el lugar de nacimiento en su programa "Investigación de la Migración Internacional de Latinoamericanos" (IMILA).

IV. MEDICION DE LA FECUNDIDAD

Las estadísticas vitales son deficientes en la mayoría de los países de la región latinoamericana, pasando entonces el censo de población a constituir una excelente oportunidad para indagar acerca de los principales componentes del crecimiento demográfico: fecundidad y mortalidad, especialmente.

Aun cuando las estadísticas vitales fueran suficientemente completas - caso que se da en muy pocos países de América Latina - como para derivar con la mayor precisión posible los niveles existentes de fecundidad y mortalidad, el censo de población seguiría siendo apropiado para la investigación de esos indicadores, por proporcionar al mismo tiempo información más fidedigna sobre las características económicas y sociales de la población de esos países; ello facilita cruces entre variables demográficas y variables socioeconómicas de especial relevancia tanto para el análisis demográfico como para la planificación social y económica.

En lo que se refiere particularmente a la fecundidad, nuevas preguntas se han ido incorporando poco a poco al cuestionario censal: "hijos nacidos vivos" y "nacidos vivos del último año" (o "fecha del último nacimiento"). En cambio, dos preguntas, recomendadas como "útiles" tanto por las Naciones Unidas como por COINS, no fueron tomadas en cuenta por ningún país latinoamericano: "edad al contraer matrimonio" y "duración del matrimonio".

Tal vez llame la atención el uso del vocablo "fecundidad", cuando, en el fondo, parece que se está aludiendo a la "natalidad", ya que se hizo referencia a las estadísticas vitales cuya fuente principal es generalmente el registro civil. Si bien no importa ni conviene, en esta oportunidad, entrar en detalles que resultarían probablemente confusos para el lector que no tuviera alguna formación previa en las técnicas del análisis demográfico, por lo menos es preciso indicar a grandes rasgos que la "natalidad", como también la "reproducción", no son sino distintos aspectos del concepto de "fecundidad".

/La fecundidad

La fecundidad puede definirse brevemente como el "comportamiento frente a la procreación" de las personas fértiles, siendo a su vez la fertilidad la "aptitud para procrear". La fecundidad de una mujer se traduce en términos del número de hijos nacidos vivos de la misma durante su período fértil (prácticamente, entre los 15 y los 49 años de edad).

La "reproducción" se define de la misma manera que la fecundidad, con la pequeña diferencia de referirse exclusivamente a los hijos nacidos vivos de sexo femenino.

Por otra parte, mientras que en la medición de la "fecundidad" y la "reproducción" se relacionan directamente los nacimientos vivos (de ambos sexos o de niñas, según el caso) con la población femenina de determinados grupos de edades, en la de la "natalidad" los nacimientos vivos de ambos sexos de un período dado se relacionan con la población total estimada a mitad de dicho período. El pasar de una tasa de fecundidad o de reproducción a una tasa de natalidad es un problema de índole técnica bastante simple, pero que no viene al caso comentar aquí.

Otra observación pertinente en torno al tema considerado es la posibilidad y, a la vez, la ventaja que ofrece el censo de población, en contraposición con el registro civil, de poner de relieve diferencias entre la fecundidad total o acumulada de las mujeres (número medio de hijos nacidos vivos que han tenido a lo largo de su período fértil) y su fecundidad reciente o actual (nacidos vivos del último año). Tales diferencias reflejan los cambios experimentados por este importante componente del crecimiento demográfico entre distintas generaciones de mujeres.

1. Hijos nacidos vivos

"La información sobre el número de hijos nacidos vivos debe abarcar todos los hijos nacidos vivos tenidos por cada mujer hasta la fecha del censo, habidos en el matrimonio o unión actual como en cualquier matrimonio o unión anterior."

/Esta pregunta

Esta pregunta ya es tradicional y sólo Haití no la incluyó en su censo de 1970. Tal como se la ha estado formulando, basta con impartir buenas instrucciones a los empadronadores para lograr resultados lo suficientemente buenos como para no pensar en complicarla. Es preciso recordar que hay quienes opinan que, para tener una buena indicación acerca del total de hijos nacidos vivos, hace falta usar todo un repertorio de preguntas, abarcando:

- a) ¿cuántos hijos (vivos o muertos) ha tenido una mujer?
- b) ¿cuántos de ellos nacieron vivos?
- c) ¿cuántos de ellos nacieron muertos?
- d) ¿cuántos están viviendo con la mujer?, y
- e) ¿cuántos están viviendo fuera del hogar?

Parece que en otros contextos, en otras culturas, haría falta ese juego de cinco preguntas para llegar, al final, a tener lo que se busca: "hijos nacidos vivos". Pero, en América Latina, se ha mejorado mucho en la calidad de la información censal - lo que se puede apreciar al comparar los censos de 1970 con los de 1950 y 1960 - de tal modo que es suficiente una sola pregunta, muy simple, acerca del número total de hijos nacidos vivos a lo largo de la vida de todas las mujeres de 15 y más años de edad.

2. Nacidos vivos del último año

Esta pregunta hizo su aparición por primera vez en los censos de población de 1970, luego de haberse reconocido en la misma grandes posibilidades de análisis de la fecundidad reciente. Solamente 5 países de la región no la incluyeron en su boleta censal: Argentina, Costa Rica, Chile, México y Venezuela. Los otros 15 países sí la incluyeron, a veces bajo una forma alternativa: "fecha del último nacimiento".

Con respecto a la forma alternativa mencionada, conviene indicar que hay dos razones a su favor. La primera, un tanto conjetural por no haber sido probada, supondría que la pregunta "fecha del último nacimiento" transmite al encuestado la idea de que se está buscando algo preciso. Mediante esta formulación, se evitarían las respuestas evasivas.

En cambio, la pregunta "hijos nacidos durante los últimos doce meses" parece invitar a una contestación rápida, sin mayor cuidado. La segunda

/razón es

razón es de carácter analítico. Cuando se pregunta si ha ocurrido un nacimiento en el curso del último año, la pregunta va dirigida solamente a las mujeres que se encuentran en el período reproductivo de la vida - entre 15 y 50 años de edad. Pero si se trata de la fecha del último nacimiento, la población que se investiga abarca a esas mismas mujeres (de edad comprendida entre 15 y 50 años) y también a las que tienen más de 50 años. En este último caso, conociéndose la edad de la mujer, la fecha en que se produce el nacimiento del último hijo es un indicio claro de que haya o no control de la natalidad en la población considerada.

Respecto a los 5 países que, en sus respectivos censos de población de 1970, no hicieron ninguna pregunta acerca de la fecundidad reciente, llama la atención que se trata precisamente de países - a excepción de la Argentina - donde la fecundidad está cambiando, donde entonces esta pregunta tendría especial importancia.

3. Edad al contraer matrimonio y duración de la vida matrimonial

La edad al contraer matrimonio "se refiere a la edad, expresada en años completos, que tenía la mujer entrevistada en el momento en que se celebró el primer matrimonio o se inició la primera unión de hecho".

"Se entiende por duración de la vida matrimonial al número de años transcurridos entre la fecha del primer matrimonio o de la iniciación de la primera unión de hecho y la fecha del censo, excluyendo los años de viudez, separación (del matrimonio o de la unión) y divorcio."

Estas dos preguntas no se hicieron en ningún censo latinoamericano. En realidad, tienen mucho valor, pero sólo cuando se ahonda en el estudio de la fecundidad, especialmente en aquellos países donde las parejas practican algún tipo de control de su fecundidad. De todas maneras, si algunos países lo estimaran necesario, las podría introducir en sus boletas censales, a título de prueba en una primera etapa, para ver qué costo tienen y cuán útiles resultan. Sin embargo, la primera debería quedar más clara en su formulación, estipulándose "edad al contraer la primera unión (legal o de hecho)". Por su parte, la segunda debería complementarse con otra acerca del "número de uniones" para

/poder interpretarse

poder interpretarse con algún sentido: el número de uniones constituiría algún tipo de pista sobre la naturaleza de la organización de la familia, si la sociedad es predominantemente monógama, sin importar la duración de la vida matrimonial; también, sería una información importante en materia de políticas sociales - en torno a vivienda y salud, por ejemplo - y en términos del análisis de la vida familiar.

En conclusión, lo fundamental para América Latina, al menos por ahora, son las dos preguntas sobre "hijos nacidos vivos" y "fecha del último nacimiento". Todos los países de la región, sin excepción alguna, deberían esforzarse para tenerlos en los próximos censos de población.

V. MEDICION DE LA MORTALIDAD

Una sola pregunta, en ocasión de los censos del 70, fue recomendada tanto por las Naciones Unidas como por COINS, con miras a estimar la mortalidad: "hijos vivos". Adicionalmente, algunos países han preguntado por "sobrevivientes de los nacidos del último año" y "orfandad materna".

1. Hijos vivos

"La información sobre el número de hijos vivos debe incluir a todos los hijos tenidos por la mujer empadronada, que estén vivos a la fecha del censo, cualquiera que sea su edad."

Conforme con esta definición, esta pregunta es consecuente con aquella sobre "hijos nacidos vivos", refiriéndose entonces a los sobrevivientes de éstos. Es una pregunta de la mayor importancia, que permite medir exitosamente la mortalidad al comienzo de la vida (hasta la edad de 5 años). Esta pregunta fue incluida en su boleta censal por 16 países en 1970; los que no la consideraron fueron: Haití, México, Panamá y Venezuela. Es de esperar que, para los censos del 80, la pregunta sobre "sobrevivientes de los hijos nacidos vivos" no falte en ningún país de la región.

2. Sobrevivientes de los nacidos del último año

Esta pregunta, no tradicional, fue formulada por 6 países latinoamericanos en los censos de población de 1970: El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay. En algunos casos, la pregunta apuntaba más bien a la "supervivencia del último hijo", es decir, se limitaba a establecer si el último hijo tenido por la mujer aún estaba vivo o ya había fallecido.

Independientemente de cómo se plantea la pregunta, ella tiene como único objetivo reforzar en su tramo inicial la estimación de la mortalidad al comienzo de la vida: estaría destinada a medir exclusivamente la mortalidad infantil (entre 0 y 1 año de edad). Sin embargo, la experiencia ya acumulada sobre el particular revela que los niveles

/estimados por

estimados por esta vía se apartan total y anormalmente de la estructura de la mortalidad al comienzo de la vida. Por lo tanto, lo más aconsejable por ahora es dejar de incluir esta pregunta en los censos de población, como todavía no hay argumentos firmes para explicar por qué no conduce a resultados siquiera moderadamente razonables.

3. Orfandad materna

Con miras a tener una visión más amplia de la mortalidad, algunos países introdujeron en el censo de población de 1970 una pregunta complementaria a la de "hijos vivos", en torno a la supervivencia de la madre de cada persona censada: "¿Está viva su madre actualmente?". Los países aludidos son 6: Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú. Mientras la información correspondiente a "hijos vivos" permite estimar la mortalidad al comienzo de la vida, la relativa a "orfandad materna" facilita estimaciones de la mortalidad femenina adulta (entre 30 y 60 años de edad).

Es un terreno mucho más experimental que el de la mortalidad al comienzo de la vida, no estando del todo probada la pregunta acerca de la orfandad materna. Sin embargo, frente a la fragilidad de las estimaciones de mortalidad adulta a partir de la información censal de tipo general - como, por ejemplo, las relaciones intercensales de supervivencia - es altamente recomendable que esta pregunta se haga con primera prioridad, especialmente en aquellos países donde los registros de defunciones son malos. En ocasión de los censos del 70, el CELADE ha promovido esta investigación en 5 de los países más arriba nombrados (en Cuba, la iniciativa fue tomada por los nacionales). Se estima que, inclusive en los países con registros de muertes razonablemente buenos, donde entonces no existirían problemas para medir los niveles de mortalidad, la pregunta serviría para establecer diferencias de mortalidad adulta entre distintos sectores de la población, controlándose determinada variable - el nivel de educación, por ejemplo. También en estos últimos países, generalmente los registros son aceptables sólo a nivel nacional y dejan mucho que desear cuando se indaga a nivel de divisiones geográficas.

/Todo lo

Todo lo anterior se refiere a la mortalidad de mujeres. En cuanto a una pregunta relativa a la de hombres - sólo Cuba incluyó en su último censo una sobre "orfandad paterna" - tropieza con el problema de no ser de respuesta siempre fácil. Uno de los inconvenientes, por ejemplo, dice relación con la ilegitimidad. Como sustituto, se está ensayando en encuestas una pregunta, dirigida solamente a la población femenina adulta, sobre "viudez del primer marido". Ya dio resultados sumamente alentadores en Honduras y Bolivia. De todas maneras, en este momento no se puede asegurar que su inclusión en un censo de población esté libre de toda reserva.

Resumiendo, el estudio de la mortalidad adulta implicaría dos preguntas capaces de suministrar datos sumamente útiles, correspondiendo a "orfandad materna" (de primera prioridad) y "viudez del primer marido" (de segunda prioridad), respectivamente. Con estas dos preguntas y la anterior acerca de los sobrevivientes de los hijos nacidos vivos, se dispone de información sobre la mortalidad en dos tramos de la vida: 0-5 y 30-60 años. Faltaría la información relativa a la mortalidad entre 5 y 30 años, como también después de los 60 años. Al respecto es preciso destacar que, actualmente, se encuentran en etapa de experimentación otras preguntas cuyo propósito es satisfacer esta necesidad. Mientras tanto, se deriva la mortalidad de los dos últimos grupos indicados a partir del conocimiento del fenómeno en las edades que van de 0 a 5 y de 30 a 60 años.

VI. CARACTERISTICAS EDUCACIONALES DE LA POBLACION

La inclusión en los censos de preguntas sobre las características educacionales de la población obedece a dos razones fundamentales:

- a) suplir en alguna medida las deficiencias que, muchas veces, presentan las estadísticas continuas sobre la materia, y
- b) aprovechar una fuente única de información estadística para recopilar datos interrelacionados entre sí: es el caso, por ejemplo, entre otros, del nivel educativo que es, sin duda alguna, uno de los factores de mayor significación como determinante de la fecundidad, de la migración interna, de la participación de la mujer en la actividad económica, etc.

Las preguntas relativas a las características educacionales de la población que, tradicional u ocasionalmente, suelen incluirse en los censos latinoamericanos versan sobre: condición de alfabetismo y nivel de instrucción, asistencia escolar, especialidad o carrera y títulos académicos.

1. Condición de alfabetismo y nivel de instrucción

"El alfabetismo se define como la aptitud para leer y escribir. Los datos sobre el alfabetismo deben reunirse de manera que sea posible clasificar a la población en alfabeta y analfabeta según las definiciones siguientes:

- a) Alfabeta. La persona que es capaz de leer y escribir una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana.
- b) Analfabeta. La persona que no es capaz de leer y escribir una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana."

Por su parte, "el nivel de instrucción de una persona es el año más alto de estudios aprobados dentro del ciclo de educación más avanzada que ha cursado en el sistema regular de enseñanza del país".

/Todos los

Todos los países de la región latinoamericana, sin excepción alguna, preguntaron por la condición de alfabetismo y el nivel de instrucción en los censos de población de la década del 70.

En relación con la condición de alfabetismo, es preciso recalcar que hasta la década del cincuenta, esta información fue de particular relevancia, cuando poco o nada se sabía al respecto en América Latina. En aquel entonces, sólo se sospechaba de la importancia relativa del problema del analfabetismo, en circunstancias que los planes educativos requerían el conocimiento más o menos preciso del mismo; en especial, esta información debía constituir el punto de partida de las campañas de alfabetización iniciadas masivamente o reforzadas en esa época.

Ahora, en la mayoría de los países de la región, las preocupaciones apuntan, no tanto o no tan directamente al problema del analfabetismo, sino más bien a la elevación del nivel de instrucción como instrumento prioritario en la implementación de las políticas de formación de recursos humanos. Por otra parte, las dudas en torno a la confiabilidad de la información censal sobre la condición de alfabetismo no se pueden despejar sin un control en el terreno, no aconsejable por razones obvias; en los censos de 1970, sólo en Cuba los empadronadores recibieron instrucciones en el sentido de someter a cualquier persona, en caso de duda, a una prueba consistiendo en la lectura, escritura y explicación de determinadas frases cortas.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, ¿es apropiado seguir incluyendo en la boleta censal una pregunta específica sobre la condición de alfabetismo? Todo parece indicar que esta pregunta ya no es necesaria. Aún más, si por algún motivo se necesita información sobre la situación del analfabetismo, será suficiente derivarla a partir del nivel de instrucción: los analfabetos serían, principalmente, las personas sin ninguna instrucción y aquellas que hayan cursado solamente el primer año del ciclo de enseñanza de primer grado. A este planteamiento se podría objetar que los "autodidactas" y los que aprendieron

/a leer

a leer y escribir fuera del sistema regular de enseñanza se confundirían con los analfabetos. En principio, la objeción sería correcta. Pero, con toda seguridad, el número de personas que se encontrarían en tales condiciones, en América Latina al menos, sería tan poco significativo que le quitaría validez a la objeción.

Finalmente, la confiabilidad y la utilidad práctica de la información sobre alfabetismo y analfabetismo estarían sugiriendo que el nivel de instrucción proporciona una mejor visión sobre la situación que se pretende esclarecer, por revelarse generalmente esta última estadística como más cercana, al menos en apariencia, a la realidad de los países latinoamericanos. Ello se puede corroborar gracias a los datos censales de 1970 disponibles para algunos países (véase el cuadro 4).

En comparación con la población sin ningún tipo de instrucción formal, la población analfabeta resultaría subestimada en 4 de los 9 países considerados y sobrestimada en los demás 5 (columna 4 del cuadro). Además, ocurre que, exactamente en el primer grupo de países, la edad límite inferior a partir de la cual se recopilan los datos es relativamente baja, incluyendo unos segmentos de población (de 5, 6 o 7 años de edad) que, por lo general, no han ingresado todavía al primer año de enseñanza del primer grado o, a lo más, lo están cursando. ¿A qué atribuir entonces las diferencias observadas - a veces muy significativas - si no a una declaración consciente o inconscientemente errónea de la condición de alfabetismo? En cambio, en el segundo grupo de países, el límite inferior de edad considerado es de 10 años. En este caso, no extraña la superioridad de los efectivos de analfabetos con respecto a los que no han recibido ningún tipo de instrucción en el sistema regular de enseñanza; pero sí extraña la magnitud de las diferencias en más de un caso (Chile y Paraguay, especialmente), magnitud que hace difícil alguna explicación a través del concepto de "analfabetismo por desuso".

Cuadro 4

RELACION ENTRE POBLACION ANALFABETA Y POBLACION SIN INSTRUCCION FORMAL, ENTRE POBLACION ANALFABETA Y POBLACION TENIENDO HASTA UN AÑO DE ESTUDIOS APROBADOS, EN ALGUNOS PAISES LATINOAMERICANOS, ALREDEDOR DE 1970

(Ambos sexos)

País	Edad límite inferior (años)	Población de ambos sexos			Relación	
		Analfabeta <u>a/</u> (1)	Sin instrucción formal <u>b/</u> (2)	Hasta un año de estudios (3)	Bruta (1):(2) (4)	Refinada (1):(2) (5)
Brasil	5	31 462 700	34 478 882	41 250 600	0.913	0.763
Costa Rica	10	135 395	130 852	177 521	1.035	0.763
Chile <u>c/</u>	10	834 180	574 440	778 060	1.452	1.072
El Salvador	7	1 182 178	1 255 385	1 461 681	0.942	0.809
México	6	10 856 687	13 364 134	16 688 835	0.812	0.651
Panamá <u>d/</u>	10	203 282	178 276	209 927	1.140	0.968
Paraguay	10	321 056	216 745	294 018	1.481	1.092
Perú	5	3 736 551	4 123 100	5 224 186	0.906	0.715
República Dominicana	10	890 040	818 530	904 135	1.087	0.984

a/ Incluida la población cuya condición de alfabetismo se desconoce.

b/ Incluidos los estudios preescolares en el caso de Panamá, Perú y la República Dominicana.

c/ Sólo para los que contestaron haber recibido instrucción primaria o ninguna instrucción.

d/ La persona con 3a. primaria se registraba como alfabeta.

/La "relación

La "relación bruta" contemplada en el análisis anterior se convierte en una "relación refinada" (columna 5 del cuadro) al compararse la población analfabeta con la suma de los efectivos que nunca han recibido instrucción formal y de los que aprobaron sólo un año de estudios - normalmente, éstos no pueden saber leer y escribir todavía. La nueva relación se podría considerar como una medición más o menos realista del grado de exactitud de la declaración del analfabetismo, con una subestimación que varía entre un 1.6% (República Dominicana) y un 34.9% (México). También en este caso, Chile y Paraguay presentan unas relaciones particulares (1.072 y 1.092, respectivamente), las cuales parecerían indicar que, en estos dos países, habría personas con más de un año de instrucción que no sabían todavía leer y escribir.

En conclusión, se podría admitir que, en general, la pregunta censal sobre la condición de alfabetismo no tiene ya mayor sentido: es suficiente disponer de información detallada sobre el nivel de instrucción.

En lo que se refiere especialmente al nivel de instrucción, la comparabilidad internacional - incluso, la nacional también - se encuentra cada día más afectada por los cambios que se vienen introduciendo poco a poco en los sistemas que rigen algunas carreras de la educación superior. En varios países, la noción de "último año aprobado" ya no tiene sentido en relación con esas carreras; en estos casos, los interesados se ubican en sus carreras en términos de "cursos semestrales", "créditos", etc., con la peculiaridad que el mismo número de años académicos cursados no significa la misma formación, porque los estudiantes no toman forzosamente el mismo número de cursos o de créditos en un mismo período. Como, en materia de enseñanza superior, lo que se pide al censo de población es, sobre todo, que informe sobre el número de personas con algún tipo de formación a ese nivel, será entonces fácil obviar el inconveniente recientemente expuesto al no requerir a ese sector de la población ningún detalle acerca de la duración de los estudios cursados en la universidad. En consecuencia, la clasificación de los "años de estudios aprobados en la enseñanza regular" tendría tan sólo dos categorías en el nivel superior: estudios universitarios incompletos y estudios universitarios completos.

/Por último,

Por último, será interesante que cada uno reflexione en torno a algunos enfoques nuevos respecto de la(s) pregunta(s) censal(es) sobre condición de alfabetismo y nivel de instrucción. Los mismos se exponen a continuación, sin ningún comentario:

- a) Dado el avance creciente de la educación extraescolar en los sectores rurales de América Latina, la información censal sobre condición de alfabetismo y nivel de instrucción formal es cada vez menos relevante para ciertos propósitos prácticos relacionados con el aprovechamiento de los recursos humanos. En efecto, la enseñanza de tipo técnico, orientada directamente hacia la producción agropecuaria e impartida muchas veces a personas totalmente analfabetas no es menos importante que la enseñanza de tipo formal, independiente de la anterior, que va dirigida a los mismos segmentos de población considerados.
- b) Por analogía al planteamiento anterior, se debe reconocer que es totalmente ilógico, desde el punto de vista de la producción de bienes y servicios, que vayan a una misma categoría una persona que haya aprobado el ciclo completo de la enseñanza de segundo grado y otra que tenga estos mismos estudios y que, además, haya cursado 3 o 4 años de algún idioma extranjero en una institución que esté fuera del sistema regular de enseñanza.
- c) Otro problema que requiere atención es el aprendizaje en el trabajo, cuyos resultados son a veces más positivos para el individuo y la sociedad que los obtenidos en cursos formales o informales.

2. Asistencia escolar

"El concepto de asistencia escolar implica la obtención de información sobre si el empadronado asiste en la fecha del censo, o asistió en el período escolar inmediatamente anterior, a algún establecimiento del sistema educativo regular del país. Si una persona asiste a un establecimiento del sistema, que no forma parte de la enseñanza regular del país (por ejemplo, los cursos de capacitación para el trabajo en las fábricas), no se considera a los efectos del censo asistente escolar."

/En los

En los censos de población de 1970, la pregunta sobre asistencia escolar se incluyó en la cédula de los 20 países latinoamericanos. Además, 3 de éstos también investigaron las "causas de inasistencia escolar": Cuba, Paraguay y Venezuela.

Se ha verificado últimamente en la gran mayoría de los países de la región una importante velocidad de cambio en lo que hace a la enseñanza de segundo y tercer grados: la asistencia escolar de segundo grado ha venido creciendo a una tasa media anual cercana al 12% en la mayoría de los países de la región en estos últimos años, y la de tercer grado a un ritmo aún mayor. Ello le resta entonces importancia a la información censal sobre el particular, por el atraso (2 o 3 años como mínimo, en general) con que ésta se viene a dar a conocer. Tal no es el caso de la enseñanza de primer grado cuyo crecimiento se asemeja sensiblemente al aumento vegetativo de la población, en circunstancias que, muchas veces, buena parte de la población en edad escolar no está incorporada al sistema educativo. Consiguientemente, esta segunda situación justificaría ampliamente la investigación en torno a la asistencia escolar a nivel de primer grado en los censos de población, pero siempre y cuando se extendiera dicha investigación a los determinantes de la inasistencia. Por lo tanto, la pregunta se haría en relación con la población de edad comprendida entre 5 (tal vez 6 o 7, según el país) y 14 años, con la posibilidad de elevar el límite superior a 20 o 21 años en las comunidades rurales.

Pese a la sugerencia anterior, hay que tener presente que las causas de inasistencia escolar deben considerarse con mucha cautela. Al respecto, el problema más serio es el de la confiabilidad del dato. En efecto, según quien sea el informante, la causa puede ser la verdadera u otra totalmente equivocada, por ignorancia, falta de objetividad u otro factor. Por otra parte, discernir entre la causa principal y otra(s) causa(s) secundaria(s) puede ser un dilema sin salida tanto para el informante como para el empadronador.

La asistencia escolar, al igual que el nivel de instrucción, se investiga en relación con el sistema regular de enseñanza. De esta manera, la información obtenida no refleja cabalmente la realidad que se

/desea conocer.

desea conocer. En consecuencia, parecería útil investigar también la asistencia fuera del sistema regular para las personas en edad escolar (entre 5-7 y 14 años), especialmente en los países o sectores de países donde dicha asistencia pueda revestir alguna importancia.

3. Especialidad o carrera y títulos académicos

La especialidad o carrera es un tema no tradicional que 6 de los 20 países de la región incluyeron en sus censos de población de la década del 70: Argentina, Cuba, Honduras, México, Perú y Uruguay. En el caso de México, la pregunta involucró tanto el nivel de instrucción (especialidad en el más alto nivel de estudios universitarios y/o vocacionales) como la asistencia escolar (especialidad en los estudios universitarios y/o vocacionales que está cursando la persona empadronada). En los otros 5 países, la especialidad o carrera se relacionó solamente con el nivel de instrucción alcanzado.

La especialidad o carrera podría ser una información muy interesante, si no fuera por la vaguedad y la poca objetividad que la caracteriza generalmente y la consiguiente dificultad para interpretarla correctamente. Es por ello que otra información surge como más pertinente y más confiable, refiriéndose ésta a los títulos académicos obtenidos. Estos "son los títulos (es decir, diplomas, certificados, etc.) que una persona ha adquirido por medio de cursos de estudio de dedicación completa, de dedicación parcial o mediante estudios privados, tanto si le han sido otorgados en el país en donde se levanta el censo como en el extranjero, y ya sea por autoridades docentes del sistema regular de educación, por juntas examinadoras especiales o por órganos profesionales. Por consiguiente, la adquisición de un título académico implica haber terminado los estudios correspondientes".

Los títulos académicos fueron investigados en los censos de población de 1970 solamente en Cuba, Panamá, Paraguay y Venezuela (en Uruguay, se incluyó una pregunta sobre el particular en el último censo, pero relativa solamente a la tenencia de títulos).

/Por su

Por su vinculación directa con el problema de recursos humanos y, muy especialmente, con el éxodo de cerebros (cuyo estudio es posible indirectamente, a través de las estadísticas de los países de destino de los migrantes), la disponibilidad de información censal sobre los títulos académicos se torna cada día más apremiante. Pero, como el tema es susceptible de serias distorsiones por malas interpretaciones o apreciaciones subjetivas por parte de los informantes, la pregunta al respecto debería considerarse solamente en relación con la educación superior y, en tales condiciones, con carácter prioritario.

Se sabe que, en algunos países y, particularmente, en el caso de algunas carreras, el alumno se considera como egresado al terminar sus estudios superiores, hasta que presente su tesis o memoria y que ésta sea aprobada; sólo entonces se convierte en titulado y puede ejercer su profesión como tal. La pregunta censal sobre este tema debería, por lo tanto, recoger esta particularidad, ampliando la investigación sobre el nivel de instrucción, tratándose de la educación superior. Si esta se consigna, como se planteó oportunamente, en términos de estudios incompletos y estudios completos, será fácil abrir esta segunda categoría en "egresados" y "titulados", para tener así la información sobre los títulos académicos.

VII. CARACTERISTICAS CULTURALES DE LA POBLACION

Hay determinados aspectos de la vida de los pueblos que caracterizan y condicionan su comportamiento tanto individual como colectivo e inciden de manera muy significativa en su desarrollo social y económico. El grupo étnico, por ejemplo, es una característica diferencial de gran relevancia en el estudio de la fecundidad de las poblaciones africanas; asimismo, en los Estados Unidos de Norteamérica, la fecundidad es distinta, según se trate de parejas blancas o de parejas no blancas. En ciertas sociedades, el ser católico o protestante o el hablar tal o cual idioma o dialecto está asociado en alguna forma al "status" de las personas. La conveniencia o necesidad de incorporar estos elementos en el análisis de las características demográficas, sociales y económicas de las poblaciones ha motivado la inclusión en las recomendaciones de las Naciones Unidas, como temas útiles para ser investigados en los censos de población, de las "variables culturales" siguientes: grupo nacional y/o étnico, idioma y religión. Obviamente, cualquier país puede aprovechar su censo de población para investigar los temas de índole cultural que le parezcan apropiados, siempre que sus peculiaridades lo aconsejen: es el caso de Guatemala y México que, en sus censos de población de 1970, requirieron información sobre el "uso de trajes indígenas", en el primero, y "uso de zapatos", en ambos.

1. Grupo nacional y/o étnico

"La determinación de los grupos nacionales y/o étnicos de la población acerca de los cuales se necesita información depende en cada caso de las circunstancias del país de que se trate."

Guatemala fue el único país latinoamericano que, en la década del 70, preguntó por el grupo étnico, diferenciando entre "indígenas" y "no indígenas".

Cuba, por su parte, se refirió a un aspecto de este problema, el "color de la piel", el cual habría permitido la clasificación siguiente de la población: blancos, negros, mulatos y amarillos. Por lo que, en general, se sabe de las poblaciones latinoamericanas y de su

/composición étnica,

composición étnica, es difícil entender en qué medida el conocimiento de las diferencias en cuanto al color de la piel puede esclarecer algún tipo de preocupación, en lo concerniente a posibles problemas demográficos, sociales, económicos o culturales.

El dato sobre la pertenencia a determinados grupos nacionales y/o étnicos es, muchas veces, un indicador elocuente del grado de asimilación a la vida nacional y al progreso. Por una parte, cuando existen evidencias de una distribución espacial de la población que guarde alguna relación con su composición étnica, es obvia la importancia de tener información precisa sobre el particular, con miras a buscar soluciones a los problemas que se pueden derivar tanto de rivalidades entre grupos como de la posible segregación o autosegregación de ciertos grupos. Por otra, el problema de la integración a la vida moderna de los elementos indígenas radicados en las ciudades hace necesario disponer de toda la información pertinente sobre el efectivo y composición de los mismos. En consecuencia, si bien el dato sobre la pertenencia a determinados grupos nacionales y/o étnicos no reviste utilidad alguna en la actualidad para la mayoría de los países latinoamericanos, para algunos sí podría resultar de gran importancia, en particular aquellos - los países andinos, por ejemplo - donde conviven grupos indígenas muy aferrados a sus tradiciones y costumbres propias.

2. Idioma

"Los censos permiten recoger tres tipos de datos sobre idiomas, a saber:

- a) Lengua materna, definida como el idioma hablado habitualmente en el hogar de la persona en su primera infancia.
- b) Idioma habitual, definido como el idioma que la persona habla corrientemente o usa más a menudo en su hogar actual.
- c) Aptitud para hablar uno o más idiomas determinados."

En la década del 70, tres países latinoamericanos incluyeron en su cédula censal una o dos preguntas relativas al idioma: Bolivia, México y Perú. En el primer caso, se trata del idioma frecuentemente hablado en la familia (correspondiente al inciso b) del planteamiento de las Naciones Unidas) y de los idiomas nacionales hablados por cada persona

/(inciso c)).

(inciso c)). En cuanto a México, investigó solamente el conocimiento por parte de cada informante de algún idioma indígena y, además, del español (inciso c)). En la boleta peruana, se preguntó a cada persona por el idioma o dialecto materno aprendido en la niñez (inciso a)) y por el conocimiento del castellano (inciso c)) a las personas de 4 y más años de edad. Lo predominante resultó ser la aptitud para hablar determinados idiomas.

El idioma, a la par que el grupo nacional y/o étnico - muchas veces, no es sino un aspecto de éste - y también por sus probables relaciones con las características socioeconómicas de las poblaciones o subpoblaciones, es un atributo cuya relevancia analítica es indiscutible en determinados países, aquellos donde hay colectividades y asentamientos indígenas que predominan o, por lo menos, son numéricamente significativos. En general, los medios de comunicación oral y escrita deben ceñirse a estas peculiaridades para alcanzar el éxito deseable y, en especial, la planificación de los recursos humanos requiere información más o menos precisa al respecto.

3. Religión

"Para los fines del censo la religión puede definirse como: a) creencia o preferencia religiosa o espiritual, sin tener en cuenta si está o no representada por un grupo organizado; o b) afiliación a un grupo organizado que tiene determinados principios religiosos o espirituales."

En ocasión de los censos de población de 1970, cinco países de la región preguntaron por la religión: Chile y Perú que adoptaron la primera definición de las Naciones Unidas (inciso a)), Brasil y México que se ceñieron a la segunda definición (inciso b)), y Haití que adoptó una definición mixta (incisos a) y/o b)).

Es difícil, por no decir imposible, discernir alguna utilidad analítica propia de la información censal sobre la religión en América Latina. La situación es distinta en otros contextos donde esta característica se encuentra a menudo vinculada en algún sentido con la situación social y cultural de las personas - en una ocasión anterior se hizo referencia a poblaciones africanas y a la población norteamericana.

/La opinión

La opinión que prevalece en torno a este problema en la región latinoamericana reconoce que, en realidad, la inclusión de este tema en los censos de población no responde ni a los requerimientos de la planificación socioeconómica ni a algún propósito analítico: se trata más bien de satisfacer las demandas presentadas a veces con mucha presión por determinadas sectas religiosas. Si el costo de esa inclusión fuera despreciable, no haría falta considerar la conveniencia o inconveniencia de la pregunta en un censo de población. Pero no es así. Consiguientemente, los responsables nacionales deberían convencer a los interesados de la necesidad de realizar estimaciones por otras vías.

Pese a lo expuesto anteriormente, conviene dejar establecido que el dato sobre religión podría ser e, inclusive, debe ser importante en otro tipo de investigación - una encuesta específica, por ejemplo - donde puede ser complementado o apoyado por información detallada sobre variables afines, mediante consultas concretas en torno a opiniones y prácticas de la población. La creencia o afiliación religiosa, en combinación con otros atributos de las personas u otros factores culturales, sociales, etc., se prestaría seguramente para explicar ciertos comportamientos o ciertos fenómenos propios a determinados sectores de una población.

VIII. CARACTERISTICAS OCUPACIONALES DE LA POBLACION

1. Generalidades

La mayoría de los datos sobre las características económicas de la población admiten al menos una triple lectura: desde el punto de vista de aquellos interesados en evaluar la magnitud, características y aprovechamiento de los recursos humanos existentes, desde una perspectiva que privilegia el conocimiento de las características del bienestar social de las personas, y desde una perspectiva interesada en la descripción de las formas que asumen las estructuras sociales, a través del tamaño relativo y los cambios de cada uno de los estratos que las componen. Con el fin de simplificar la discusión podemos llamar a cada uno de estos enfoques, recursos humanos, bienestar social y estratificación social, respectivamente.

El enfoque "recursos humanos" traduce una serie de propósitos analíticos y prácticos cuyo rasgo común es la concepción de la fuerza de trabajo como un recurso económico. La elaboración y puesta en marcha de las políticas que buscan programar el desarrollo de las economías nacionales, haciendo un máximo aprovechamiento de los recursos existentes no utilizados o utilizados en forma inadecuada, requieren información sobre la magnitud y las características demográficas de la fuerza de trabajo, incluyendo particularmente a la población desempleada y subempleada. Esta información permite hacer una evaluación de las reservas existentes de mano de obra y resulta importante para cualquier exploración de los efectos mutuos entre el desarrollo económico y la evolución demográfica.

Un segundo bloque de información necesaria para la evaluación del aprovechamiento de los recursos humanos es la constituida por las características de entrenamiento formal e informal de la fuerza de trabajo empleada, desempleada y subempleada. Esta evaluación puede dar lugar a políticas de acomodación de la mano de obra, de estímulo

/a la

a la instalación o desarrollo de actividades que hagan un mejor aprovechamiento de habilidades existentes no utilizadas o pobremente utilizadas, o de políticas que tiendan a impulsar la expansión de habilidades requeridas por la economía.

El mapa de la distribución de la cantidad de trabajo utilizada en las distintas actividades económicas constituye por su parte una base de datos útil para examinar el desarrollo económico de un país, así como para estimar la productividad diferencial de las actividades y las transferencias de mano de obra entre sectores de baja productividad y de alta productividad. De particular interés para los países que inician su desarrollo industrial, estos datos permiten "monitorear" la marcha del proceso de transformación de un modo de vida agrario de semisubsistencia a uno en que predomina el trabajo remunerado.

Por último, la información sobre las características económicas de la población permite dibujar el cuadro de la contribución de los esfuerzos individuales a la generación del producto nacional. A este respecto interesa detectar la cantidad de trabajo remunerado de todas las personas que hayan contribuido en algo a ese producto.

En la medida que las características ocupacionales se relacionan con la satisfacción de las necesidades básicas, ellas proporcionan datos relevantes para la evaluación del bienestar social y de su distribución. La mayoría de la población encuentra la fuente principal de ingresos y de acceso al consumo a través del desempeño de ocupaciones. La satisfacción de la necesidad de subsistencia a través del ingreso es, quizás, la consecuencia más visible de la actuación de las personas en el mundo de trabajo.

Pero la participación en las actividades económicas tiene consecuencias sobre el bienestar de las personas, menos visibles y menos fáciles de medir que la del simple acceso al mercado de consumo. En primer lugar, la situación de empleo y las características del trabajo revelan algo acerca de las posibilidades individuales de satisfacer la necesidad de realización personal, dado que tanto el desarrollo de las habilidades profesionales como el contenido de status del nivel ocupacional alcanzado aumentan la autoestima y generan sentimientos positivos de logro en la vida.

/En segundo

En segundo lugar, la distribución de las personas en ocupaciones de rasgos distintos también revela algo sobre la satisfacción de necesidades de pertenencia e identificación social. Ello se debe a que ciertas características ocupacionales brindan la posibilidad de que alrededor de ellas se formen comunidades - tales como asociaciones profesionales, organizaciones sindicales o, a veces, las mismas empresas - que operan como grupos de referencia significativos para la constitución de la identidad de las personas. En su carácter más general, el trabajo otorga al hombre sentimientos de vinculación positiva con la sociedad humana.

En tercer lugar, la estabilidad ocupacional, así como el pleno ejercicio de la capacidad de trabajo de un individuo, son importantes proveedores de seguridad personal, ya que las expectativas de percibir determinado ingreso en forma regular favorecen la elaboración de proyectos de vida personales y familiares.

Desde la perspectiva de la sociedad global, los datos sobre la magnitud de los problemas de desempleo, así como sobre la magnitud y características de la clase pasiva, constituyen una fuente de información esencial para evaluar las necesidades de seguridad social.

Finalmente, la información sobre las características económicas de la población permite construir un mapa de la diferenciación social, a través de la distribución de personas y familias en estratos socio-económicos, de la evaluación de la distancia que estos estratos guardan entre sí y de la participación de cada uno de ellos en la distribución de los bienes sociales. Estos datos servirán para aumentar la comprensión de las relaciones que se establecen entre distintas formas de desarrollo económico y el estancamiento, avance o retroceso en las desigualdades sociales.

Quizás en ninguno de los temas del censo sea tan necesario alcanzar un balance equilibrado entre los propósitos analíticos y prácticos, por un lado, y las posibilidades concretas de medición, por otro, como en el caso de la investigación de las actividades económicas. Dado que estas constituyen las actividades centrales de los hombres, con importantes repercusiones sobre todas las facetas

/de la

de la vida social, es comprensible que en torno a su medición se suscite todo tipo de debates y problemas. Esto es así particularmente en aquellos países donde, debido a la precaria división social del trabajo, no se ha generado todavía un grado de especialización y diferenciación de las actividades que permita distinguir sin ambigüedades las actividades económicas de las no económicas, el tiempo libre del tiempo de trabajo, el mercado de productos del contexto del consumo familiar.

2. Adecuación de los censos a la recolección de información conforme a sus distintos propósitos analíticos y prácticos

Por su cobertura y simultaneidad en la recolección de datos sobre los habitantes de un país, el censo es una de las fuentes más importantes de información sobre las características ocupacionales de la población.

La enumeración completa y simultánea de la población plantea, sin embargo, problemas organizacionales y presupuestarios que inhiben muchas veces la posibilidad de investigar características complejas de los individuos o de los contextos sobre los cuales ellos pueden officiar de informantes. Al plantearse la decisión de incluir o no un tema en la cédula censal, las oficinas nacionales de estadística deben tomar en cuenta tanto las prioridades que se establecen en el país entre una serie de propósitos analíticos y prácticos, como el grado en que los diferentes instrumentos de recolección de datos que ellas tienen a su disposición se ajustan a la investigación de cada uno de dichos propósitos. En particular, en el caso de la investigación de las características económicas, la potencialidad instrumental del censo debería evaluarse en un marco que anticipe su articulación y complementación con los programas de encuestas permanentes de hogares que, con mayor o menor regularidad, se están llevando a cabo en los países latinoamericanos desde mediados de la década del 60. Para cada tema deberán estimarse las ventajas relativas de la mayor cobertura y simultaneidad del censo, frente a la mayor profundidad y precisión asequible mediante las encuestas de hogares.

/Pero, independientemente

Pero, independientemente de la disponibilidad de medios alternativos y más eficientes de recolección de información sobre ciertos temas, es claro que el censo no puede abarcar el estudio de todos los matices mencionados en la anterior enumeración de propósitos. Ellos serán tenidos en cuenta, sin embargo, en la posterior discusión sobre los temas ocupacionales que es factible incluir en los censos, con miras a maximizar la posibilidad de satisfacer conjuntamente la mayor parte de estos propósitos.

Ahora bien, muchos de los propósitos analíticos antes señalados requieren de una detallada descripción de los trabajos realizados por las personas que forman la población económicamente activa (PEA). Debido a ello, es conveniente considerar en forma simultánea la información sobre las principales características del empleo que surge de la clasificación de la PEA cruzada por rama de actividad, categoría ocupacional y ocupación. Por esta razón, se dividirá la discusión en dos partes: la primera examinará los temas que usualmente se tratan en relación con los problemas del empleo y la condición de actividad, mientras la segunda contemplará conjuntamente la rama de actividad, la categoría ocupacional y la ocupación.

Dada la variedad de las situaciones económico-ocupacionales predominantes en cada uno de los países de la región, no es pertinente elaborar al respecto sugerencias u orientaciones con alto nivel de especificidad. Al contrario, parece conveniente dejar amplio margen para que los países, considerando los pro y los contra de cada medida propuesta para su realidad particular, puedan adaptar sus cédulas censales a las peculiaridades de sus estructuras económicas.

3. La medición del empleo, desempleo y subempleo

El status de empleado, desempleado y subempleado es un atributo de las personas que constituyen la oferta de mano de obra para la producción de bienes y servicios, esto es, de la llamada población económicamente activa (PEA). Por ello, la medición del empleo en los censos requiere una primera diferenciación entre los empadronados que pertenecen y los que no pertenecen a la PEA. La necesidad de distinguir entre actividades económicas y actividades no económicas y entre activos y no activos conforma, pues, una primera área de problemas. /Esta distinción

Esta distinción es mucho más clara y visible en los países de temprana industrialización, en los cuales la división del trabajo social ha llegado a un nivel de especialización que se traduce en la sujeción de las actividades a horarios definidos, reglas formalizadas que definen con precisión las obligaciones y derechos asociados a cada tarea, y contextos específicamente diseñados para el desarrollo de la mayoría de estas tareas. Sin embargo, en estos países subsisten problemas culturales y técnicos que afectan la diferenciación de las actividades. Un ejemplo del primer tipo de factores es la consideración de muchas de las tareas femeninas como no económicas. Ya sea por inercia, ya por resistencias culturales, lo cierto es que las estadísticas censales tienden a reflejar pobremente la contribución que hacen las mujeres a la generación del producto de un país. En cuanto a los problemas técnicos y también en relación con el trabajo femenino, se puede mencionar la dificultad de contabilizar los insumos laborales en las tareas domésticas. La posibilidad de superar esta dificultad, reclasificando estas tareas como actividades económicas, aumenta a medida que ciertos servicios o actividades domésticas son comercializados y se establecen en el mercado de trabajo sustitutos remunerados de las tareas domésticas.

La claridad de la distinción entre actividades económicas y no económicas y entre activos e inactivos es mucho menor en los países subdesarrollados. En principio, se encuentra una mayor vaguedad entre lo que se considera tiempo libre y tiempo de trabajo. Muchas actividades definidas como "ocio" corresponden a funciones sociales que, en los países más desarrollados, se llevan a cabo a través de tareas remuneradas en estructuras específicas. Las actividades suelen estar, además, mucho más desigualmente distribuidas a lo largo del año, en correspondencia con la estacionalidad propia de un estilo de vida agrícola. También suele ser más vaga la distinción entre lo que constituyen actividades dirigidas hacia el mercado y aquellas dirigidas al propio consumo familiar.

/Estos son

Estos son sólo algunos de los múltiples factores con que tropiezan los intentos de llegar a un consenso sobre la aplicación de un criterio uniforme sobre qué es lo que constituye "trabajo" en los países subdesarrollados y sobre cómo medirlo. De ahí también la dificultad de desagregar a la población económicamente activa del total de la población en estos países.

En la práctica, los esfuerzos por recortar la PEA dentro del conjunto de la población empadronada se dirigen, en general, a aplicar en forma escalonada una serie de criterios. Un primer acercamiento se logra seleccionando aquellas actividades que, por su posición en la producción de bienes y servicios económicos, pueden considerarse "trabajos". A través de la fijación de límites de edad se circunscribe luego a la población que potencialmente puede tener una relación significativa con estos "trabajos". Por último, dentro del conjunto de trabajadores potenciales, se distingue a los activos de los inactivos. En lo que sigue, se discute cada uno de los criterios involucrados en estas operaciones y la forma en que los censos latinoamericanos de la década del 70 han dado respuesta a estos problemas.

4. La noción de "trabajo"

"La población económicamente activa abarca las personas de ambos sexos que aportan su trabajo para producir bienes y servicios económicos durante el período de referencia elegido para la encuesta."^{1/}

Antes de pasar a la discusión de las posibles relaciones de las personas con las actividades económicas, es necesario hacer algunas reflexiones sobre la noción de "trabajo".

La idea de participación en la producción de bienes y servicios económicos constituye el núcleo de esta noción. Una de las dificultades para diferenciar "trabajo" de lo que no lo es radica en el hecho que la mayoría de las actividades que se llevan a cabo en una sociedad están vinculadas en forma más o menos directa, más o menos inmediata,

^{1/} IASI, Censos de Población: Temas, Definiciones, Clasificaciones y Cuestionarios Utilizados por los Países de la Región Americana, Washington, 1977, pág. 123.

/con la

con la producción de bienes y servicios. En la práctica, tal diferenciación hace necesario definir fronteras de producción dentro de las cuales se agruparán todas aquellas actividades que se consideran "trabajo". Como se ha mencionado antes, la operacionalización para el establecimiento de estas fronteras resulta mucho más clara y rápida allí donde el proceso de división del trabajo ha producido un alto nivel de diferenciación y especialización de actividades; es, en cambio, compleja - y de resultados nunca totalmente satisfactorios - en aquellas sociedades en las que una parte importante de la producción está dirigida a la propia subsistencia de los productores y sus familias. En estos casos, el fijar los límites de la producción de bienes y servicios económicos, sin tomar en cuenta las actividades de subsistencia, puede resultar en distorsiones significativas en las estimaciones del volumen de población que efectivamente está contribuyendo, o que está disponible para contribuir, a la generación de los bienes y servicios.

De hecho, la mayoría de los países optan por operacionalizar la noción de trabajo, identificando las actividades productivas por las cuales se obtiene algún tipo de remuneración, sea en especie o en dinero, incluyendo también aquellas actividades indirectamente remuneradas que realizan parientes dentro de una empresa familiar. La mayor parte de los censos latinoamericanos proveen guías a los encuestadores para que discriminen las actividades remuneradas de las no remuneradas, ya en los manuales de instrucción, ya en la misma formulación de las preguntas sobre la condición de actividad.

Se puede afirmar entonces que, cuanto menor la división del trabajo y la especialización de las actividades económicas, mayores serán los problemas para su medición. Al respecto, es conveniente que en la investigación de las características ocupacionales y económicas de la población en países subdesarrollados se tengan en cuenta al menos los dos factores siguientes: a) Los instrumentos de medición deberán ser elaborados, considerando que una parte importante de los trabajadores está constituida por personas dispuestas a desempeñar cualquier

/tipo de

tipo de actividad que permita la satisfacción inmediata de necesidades básicas; la imagen del trabajador vinculado en forma estable a un oficio no es una buena base para la elaboración de instrumentos de medición de la situación ocupacional de los sujetos aludidos; b) los instrumentos de medición deberán atender a qué es lo que se define como trabajo en la población que se estudia; el reconocimiento subjetivo de qué es un empleo significativo puede variar rápidamente en países que experimentan un proceso de cambio acelerado, abriendo la posibilidad que lo que los encuestadores entienden por "trabajo" sea diferente del significado que los encuestados otorgan al mismo término (la significación que los empadronados atribuyen al término "trabajo" es relevante, debido a que la clasificación de los sujetos por su condición de actividad descansa generalmente en la respuesta del empadronado a la pregunta sobre si ha trabajado o no durante un período de referencia determinado).

Estos problemas de medición afectan particularmente a los trabajadores rurales y a los familiares no remunerados, categorías estas donde se incluyen muchas de las actividades de mujeres y niños de los estratos más desfavorecidos de las áreas rurales y urbanas.

5. Edad mínima

"El límite mínimo de edad a partir del cual se clasificará a la población en económicamente activa o no económicamente activa, deberá ser establecido por el país atendiendo a las características del empleo en la actividad económica. En aquellos países en donde la participación de la población adolescente en la actividad económica es importante, la edad mínima deberá ser menor que la que pueden adoptar otros países en donde el fenómeno no se presenta o no tiene significación socioeconómica. Con fines de comparabilidad internacional se recomienda que la edad mínima, en ningún caso exceda de los 15 años, y, para aquellos países que adopten una edad menor a la indicada, al presentar los resultados censales referentes a este tema, hacerlo de

/tal manera

tal manera que sea posible distinguir las personas menores de 15 años de edad de aquellas de 15 y más años.^{1/}

La significación del trabajo adolescente en una sociedad está íntimamente ligada, por un lado, al tamaño relativo de la población ocupada en actividades agrícolas y a la importancia de las unidades familiares de producción en el total de unidades de producción y, por otro, a las edades típicas de abandono de la educación formal en cada país, causa y efecto a la vez de una temprana o tardía incorporación al mercado de trabajo.

La forma de la pirámide de edades tiene consecuencias claras sobre los costos de establecer una u otra edad como límite para incorporar empadronados a la población económicamente activa. En efecto, el disminuir un año en la edad mínima implicará una mayor inversión de esfuerzos en el programa censal, allí donde la base de la pirámide de edades sea más ancha. No obstante, el hecho de que son justamente los países con predominio de la población joven los que presentan con mayor dramatismo el problema del trabajo infantil y adolescente, y donde por ende es más importante presentar un cuadro realista de la situación de los menores en el ámbito económico, lleva a esperar que estos factores de costo no afecten (o lo hagan mínimamente) las decisiones sobre la fijación de la edad límite.

La gran mayoría de los países de la región - un total de dieciseis - adoptaron una edad mínima de 10 o 12 años en los censos de 1970 para investigar la condición de actividad de la población. Los cuatro restantes consideraron las edades siguientes: 5 años (Haití), 6 años (Perú), 7 años (Bolivia) y 15 años (Venezuela). En todo caso, lo que conviene recalcar, especialmente en la perspectiva de los censos de 1980, es que la edad mínima no debería nunca apoyarse en un criterio legal, sino esencialmente en las circunstancias reales

^{1/} IASI, Programa del Censo de América de 1980 (COTA-1980): Bases para la Formulación de las Normas y Metodología correspondientes al Censo de Población (7124b-11/4/76-20), pág. 25.

/en que

en que se desenvuelve la actividad económica en un país. Al respecto conviene recordar que, si bien es cierto que en muchos países las disposiciones legales vigentes establecen que la asistencia escolar es obligatoria para la población de edades comprendidas entre ciertos límites - generalmente entre 7 y 14 años - y que, en la mayoría, se reglamenta el trabajo de los menores, de hecho un porcentaje más o menos significativo de la población en estas categorías de edades queda fuera del sistema educativo y, muchas veces, participa en el proceso de producción, aunque sea en forma marginal, o sea con una productividad singularmente baja. El rebajar la edad para que una persona pueda ser considerada como miembro potencial de la PEA tendrá así la ventaja de reflejar la realidad sociológica y permitirá evaluar la incidencia de situaciones irregulares con respecto a las normas legales del trabajo. En cambio, una de las desventajas de una decisión de este tipo es que la distribución de la PEA que incluye muchos adolescentes ofrecerá un cuadro sumamente heterogéneo de la PEA; esta desventaja puede evitarse, sin embargo, presentando en forma separada las tabulaciones correspondientes a la PEA de 15 años y más.

6. Limitaciones relativas al tiempo dedicado a la actividad económica

Una vez definidas las características que deben reunir las actividades que son consideradas "trabajos" y definidos los límites de la población potencialmente activa, es necesario establecer la relación de esta población con dichas actividades. La relación debe cumplir al menos con dos requisitos: a) en primer lugar, el aporte realizado por una persona a través de un determinado trabajo debe constituir un aporte significativo a la producción de bienes o servicios económicos; b) en segundo lugar, la variación de la intensidad de los aportes de diferentes personas no debe ser muy grande, de forma tal que, cuando se quiera estimar el volumen de trabajo realizado en un determinado período, no se estén sumando cosas muy distintas. Estas dos condiciones reclaman por algún criterio por el cual se exija a las personas una intensidad mínima de dedicación a un trabajo para considerarlas

/activas. En

activas. En la práctica censal, este criterio se ha operacionalizado exigiendo a los empadronados la dedicación de un mínimo de tiempo al trabajo. En general, este mínimo se establece como una proporción del tiempo de trabajo considerado "normal" dentro del período tomado como referencia para la detección de la condición de actividad.

Las restricciones de tiempo tienen importantes implicaciones sobre las estimaciones del volumen total de actividad económica que se desarrolla en un país. Obviamente, cuanto menor esta restricción, más personas aparecerán como económicamente activas. Es importante tener en cuenta este hecho en la comparación de las tasas de participación en la actividad económica, tanto entre países en un mismo momento, como entre censos tomados en distintos momentos en un mismo país. Particularmente, se deberá tener presente que límites muy bajos de tiempo producirán resultados que abultarán la población en aquellas ramas de actividades, categorías ocupacionales y ocupaciones que suelen incluir tareas que son flexibles en cuanto a sus exigencias de inversión de tiempo de las personas y, por lo tanto, estarán relativamente sobrepresentadas aquellas actividades que suelen demandar una dedicación a tiempo completo.

Los censos latinoamericanos de la década del 70 han enfocado este problema en formas muy diversas, diversidad que puede ser parcialmente explicada por la ausencia de recomendaciones internacionales que sirvan como estímulo para el consenso en esta área. Los países establecieron las siguientes limitaciones:

- a) un mínimo de una hora diaria (Colombia, Costa Rica, Guatemala y México);
- b) el equivalente a un día de trabajo (Honduras);
- c) un tercio de la jornada laboral (Cuba);
- d) la mayor parte del período de referencia (Argentina, Bolivia, Paraguay, Ecuador, Chile, Venezuela y Nicaragua);
- e) no definieron limitaciones de tiempo en el período de referencia: Brasil, El Salvador, Haití, Panamá, Perú, Uruguay y República Dominicana.

En el caso de los trabajadores familiares no remunerados, los países se distribuyeron, según el criterio adoptado para clasificarlos como económicamente activos, de la manera siguiente:

/CRITERIOS ADOPTADOS

CRITERIOS ADOPTADOS PARA CALIFICAR COMO "ECONOMICANTE ACTIVA"
A LA POBLACION QUE SE DECLARO "TRABAJADORES
FAMILIARES NO REMUNERADOS"

Trabajó por lo menos un tercio de la jornada normal (15 hrs semanales)	Trabajó por lo menos 1 día (en la semana de referencia)	Trabajó por lo menos 1 hora (en la semana de referencia)	Sin limitación de tiempo (en el período de referencia)
Colombia	Ecuador	Costa Rica	Argentina
Chile			Bolivia
Guatemala <u>a/</u>			Brasil
Haití			Cuba
Honduras			El Salvador
México			
Nicaragua <u>a/</u>			
Panamá			
Paraguay <u>b/</u>			
Perú			
República Dominicana <u>a/ c/</u>			
Uruguay			
Venezuela			

Fuente: Roger Mellon "Censos de Población de 1970: Recopilación de
normas internacionales y prácticas nacionales en América Latina"
CEPAL/EST/BORR/155, diciembre de 1976, pág.8.

a/ Otro requisito es que la persona viva en el mismo hogar que el
familiar en cuya empresa trabaja.

b/ Se hizo referencia a 2 días semanales de trabajo.

c/ Se hizo referencia a 3 horas diarias de trabajo.

/En cuanto

En cuanto a los aspectos técnicos de la pregunta, los países latinoamericanos que han tomado un límite de tiempo para definir una relación significativa entre población y trabajo se pueden dividir entre aquellos que incluyeron las restricciones de tiempo en las instrucciones y preguntas, sólo en las instrucciones o sólo en las preguntas. En los casos en los cuales las restricciones sólo figuran en las instrucciones a los empadronadores, su aplicación habría quedado librada al juicio de éstos, con lo que se habrían introducido sesgos cuya influencia en los resultados será difícil de evaluar posteriormente. Es preferible, en estos casos, incorporar el criterio en la misma pregunta, como en el caso de "¿qué hizo usted la mayor parte de la semana pasada?", con el fin de minimizar la influencia de decisiones de los empadronadores sobre los casos en que es conveniente o no hacer preguntas aclaratorias sobre la proporción del tiempo dedicado a la actividad económica por los empadronados.

Los límites son sin duda arbitrarios y representan una solución de compromiso ante la necesidad de estandarizar de algún modo la medición de la intensidad de la relación de las personas con sus respectivos oficios. Estos límites son aún más vagos en los casos de los trabajadores rurales y de los familiares no remunerados, usualmente no sujetos a las regulaciones formales de un empleo, con mayores oscilaciones en cuanto a la intensidad de su dedicación a actividades económicas y para los cuales resulta más difícil delinear el momento de pasaje de una actividad económica a una actividad no económica. Pese a estas dificultades de difícil solución, parece conveniente definir la proporción del período de referencia con la mayor precisión posible, con el objeto de minimizar la ocurrencia de respuestas ambiguas.

7. Período de referencia

Todo intento de identificar la condición de actividad de las personas debe partir unificando el período al que se refiere dicha condición. Tanto si se desea comparar los cambios habidos entre dos o más censos en el volumen de la oferta de mano de obra o en el volumen del conjunto de trabajadores remunerados, como si se desea comparar la situación de empadronados en un mismo censo, es necesario circunscribir la actividad de los empadronados a un mismo espacio temporal.

Una vez aceptada la necesidad de fijar algún período de referencia, es preciso llegar a un acuerdo sobre su extensión. Para ello conviene hacer un balance cuidadoso de la influencia de varios factores. En primer lugar, la extensión del período afecta la calidad y la confiabilidad de la información que brindan los sujetos acerca de su condición de actividad. Ello se debe básicamente a que, por un lado, la efectividad de la memoria disminuye a medida que se alarga el período y, por otro, cuando éste es más extenso es mayor la probabilidad de cambios ocupacionales entre uno y otro de sus fechas extremas, con las consiguientes dificultades derivadas de la necesidad de condensar en uno o dos datos un conjunto de informaciones variadas y complejas. Además, en muchas oportunidades, el respondente informa sobre la situación de otros empadronados, lo que complica más aún la tarea, ya difícil, de detallar las vicisitudes ocupacionales en el transcurso de un período de referencia largo. Los problemas aparejados por la influencia de estos factores son claramente visibles en el caso de la medición de la intensidad del trabajo - discutido anteriormente - así como en la detección de la condición de empleado o desempleado. En ambos casos, los períodos cortos son los más indicados para minimizar la ambigüedad de las distinciones entre activos e inactivos y entre ocupados y desocupados. En segundo lugar, cuanto mayor el espacio de tiempo que se considere, mayor será la probabilidad de que el empadronado declare más de una ocupación, lo que torna a su vez más relevante la decisión sobre cuál de las ocupaciones registrar:

/la ocupación

la ocupación principal en cuanto monto de ingresos, la ocupación habitual en cuanto tiempo dedicado a la misma, o la ocupación que el sujeto desempeña en el momento del censo.

Un tercer factor apunta, en cambio, a destacar las ventajas de los períodos largos. Se trata del grado de representatividad que tienen las actividades que se realizan durante el período con respecto a aquellas que se realizan en el curso de períodos más largos, y en particular, en el año. Tal como lo afirma el Manual de las Naciones Unidas ^{1/} "... el período de referencia debe ser seleccionado de modo tal que los resultados del censo ofrezcan un cuadro general del volumen y la composición de la PEA en vez de reflejar una situación atípica y transitoria".

Los períodos cortos pueden marginar de la PEA a personas cuya actividad no se distribuye de manera uniforme a lo largo del año, sino que más bien muestran ciclos de actividad más o menos regulares en el transcurso del año. Tal es el caso de muchas de las labores agropecuarias, cuya estacionalidad no es captada con períodos cortos definidos a partir de fechas que no abarcan los momentos de mayor intensidad de dichas tareas. En esos casos, su incidencia en el volumen general de actividad es registrada sólo parcialmente; además, dado que en épocas de baja actividad en el campo, algunos trabajadores rurales pasan a desempeñar tareas no agropecuarias, los períodos de referencia cortos fijados en ciertos momentos del año afectarán también la distribución de los empadronados según rama de actividad, categoría ocupacional y ocupación. En contraposición, si el período corto es fijado en temporada de alta actividad agropecuaria, el perfil económico-ocupacional de la población registrado en el censo se desviará reflejando las características de esa coyuntura.

La diversidad de problemas a los que es necesario atender para el logro de una medición confiable de las características económico-ocupacionales de los empadronados hace necesario que los encargados de los censos deban plantearse los pro y los contra de distintas maneras de fijar la extensión de los períodos de referencia, teniendo

^{1/} Manual de Métodos de Censos de Población, Vol. II: Características económicas de la población, Naciones Unidas, Nueva York, 1958, pág. 23.

en cuenta las peculiaridades de sus países respectivos. Dado que los principales problemas se derivan de la aplicación de un mismo período a la población rural y a la urbana, algunos países han tomado una semana en el caso de las actividades no agropecuarias y seis meses o un año en el caso de las agropecuarias. Otros han formulado dos preguntas a toda la población, una referida a un período corto y otra a un período largo. Esta última decisión es congruente con las resoluciones de un subcomité del IASI que, aun cuando recomienda un período de referencia no superior a una semana, añade la siguiente nota aclaratoria: "cuando el empleo tiene una estructura estacional definida y no se realizan investigaciones periódicas sobre esta materia durante el año, también pueden reunirse datos complementarios sobre características económicas "habituales" con referencia a un período de tiempo más prolongado".1/

También se ha sugerido la conveniencia de utilizar una cédula distinta para la población urbana y la población rural, tratando a cada uno de estos segmentos de la población "como países separados".2/

Cabe, asimismo, estudiar la posibilidad de preguntar a los que están desempeñando actividades no agropecuarias en el momento del censo si han desarrollado algún tipo de labor agropecuaria durante el año, e investigar, en caso positivo, las características de dichas ocupaciones y de la relación que el empadronado ha tenido con las mismas. Es evidente que el logro de una medición satisfactoria de la condición de actividad de los sujetos requiere una mayor reflexión sustantiva y mayor investigación experimental acerca de las implicaciones de distintos períodos de referencia para la medición de la condición de actividad de la población.

1/ IASI (Draft Standards for the Program of the 1980 Populations and Housing Censuses (COTA-1980), Report of the III Session of the Subcommittee on Demographic, Housing and Related Statistics held in Washington, D.C., March 15-22, 1977) chapter on ..., pág. 17.

2/ André Piatier, Introduction: General Reflections on Information and International Statistics, International Social Science Journal, Vol. XXVIII, No 3, 1976, pág. 446.

En la práctica de los censos latinoamericanos de 1970, la condición de actividad se investigó en relación con la semana anterior al censo en casi la totalidad de los países, con la sola excepción de Haití que adoptó "los 6 meses anteriores al censo" como período de referencia.

8. Clasificación por condición de actividad

Esta clasificación tiene por objeto distribuir a las personas según su relación con la actividad económica corriente. El examen de la relación de los empadronados con las actividades que constituyen "trabajos" se ha concentrado hasta aquí en el problema de cómo distinguir entre las personas que trabajan y las que no lo hacen. Pero la dicotomía "trabajo-no trabajo" no agota la gama de posibles alternativas de relación con la actividad económica corriente. Dentro del conjunto de los que no trabajaron, están aquellos que: i) tenían un empleo; ii) los que no tenían empleo, pero se encontraban buscando trabajo; iii) no tenían empleo y no buscaban trabajo debido a circunstancias coyunturales, pero mostraban disposición a emplearse una vez desaparecidos los obstáculos que los mantenían temporalmente alejados de las actividades económicas, y finalmente iv) los que se definían a sí mismos en alguna de las categorías de la población no económicamente activa y, además, no tenían empleo ni mostraban disposición o deseos de obtenerlo.

Las personas que no trabajaban pero tenían un empleo forman con los que sí habían trabajado durante el período de referencia el conjunto de los ocupados. Las categorías ii y iii constituyen los desocupados, mientras que los miembros de la categoría iv forman la masa de los no económicamente activos.

Las discusiones anteriores permitieron analizar los problemas con que se enfrenta el investigador en la medición del status de "trabajador". Sin embargo, como se ha mencionado, dentro del conjunto de los ocupados se encuentran, además, los que, aun cuando no trabajaron en el período de referencia, manifiestan tener un empleo

/al que

al que no concurrieron por razones coyunturales (enfermedad, clima, huelgas o paros, etc.). En algunos casos (por ejemplo, Honduras), se incluyó como persona ocupada a aquellos trabajadores agropecuarios que, sin haber trabajado en el período de referencia, manifestaban estar esperando la reanudación de los períodos de siembra o cosecha para volver a trabajar.

Estas decisiones introducen cierta heterogeneidad en la composición de la población ocupada que abarca, por un lado, a las personas que durante el período de referencia trabajaron más que el mínimo de tiempo requerido para considerarse dicho trabajo como una contribución significativa a la producción de bienes y servicios y, por otro, un conjunto de personas que no trabajaron pero que manifiestan tener empleo al que no concurrieron por razones coyunturales. Uno de los problemas inherentes a tal agregación de individuos, es que, a diferencia del primer caso, en el segundo no se cuenta con un criterio explícito para saber si la relación que las personas tienen con su empleo es cuantitativamente significativa o no y, por lo tanto, si resulta apropiado clasificarlas en la misma categoría de "ocupados" que incluye a los que efectivamente trabajaron al nivel requerido por el criterio de intensidad de trabajo. Este problema no se presenta en los países que no fijaron criterio de intensidad, ni en aquellos que simplemente exigieron que la persona hubiera efectuado algún trabajo para incluirla como ocupada. Pero sí se presenta en los países que explicitaron un mínimo de horas o días, o que exigieron que la persona hubiera trabajado la mayor parte del tiempo en actividades de producción de bienes y servicios.

En resumen, es conveniente que, allí donde se exige un mínimo específico de tiempo dedicado a las actividades productivas para considerar que una persona "trabaja", se demande también un mínimo de tiempo equivalente a las personas que, sin haber trabajado durante el período de referencia, manifiestan haber tenido un empleo del que, por razones coyunturales, se hallaban temporalmente ausentes.

/La categoría

La categoría de personas que no tuvieron empleo incluye tanto a los desocupados como a la población no económicamente activa. ¿Cuáles son los criterios para distinguir a los desocupados dentro de esta categoría?

Existe consenso en considerar como tales a aquellos que, durante el período de referencia, formaron parte de la oferta de mano de obra. La situación de "ofertante" de mano de obra se operacionaliza generalmente a través de dos dimensiones. La primera, más subjetiva, es la disposición del empadronado, y su deseo, de contribuir a la producción de bienes y servicios económicos, tal como surge de sus respuestas. La segunda se basa en el informe que hace la persona acerca de sus actividades en busca de trabajo durante el período considerado. Ambas dimensiones pueden operar en forma independiente, dado que la actitud positiva del sujeto hacia la aceptación de su trabajo es una condición necesaria, pero no suficiente, para la búsqueda activa del mismo. El sujeto puede haber experimentado frustraciones en dicha búsqueda en el pasado o estar convencido por otras razones de la imposibilidad de encontrar empleo en la época en que el censo se lleva a cabo, todo lo cual no implica que haya disminuido su disponibilidad como ofertante de mano de obra.

La tarea de medición exige, además, la solución del problema sustantivo de cuál es el nivel mínimo de disponibilidad y deseo de trabajar requerido para considerar a una persona como ofertante de mano de obra.

Casos extremos de estas actitudes serían, por un lado, el de aquellas personas que aceptarían cualquier trabajo que les asegure algún tipo de remuneración y, por otro, el de las personas que aceptarían solamente aquellos empleos cuyas características satisfagan un conjunto mínimo de condiciones. Estos últimos, estarían "disponibles y deseosos" de aceptar cualquier trabajo que brinde recompensas por encima de cierto umbral. En general, cuanto más exigentes estas condiciones, serán menores las posibilidades que estas personas se incorporen efectivamente al sistema de producción de bienes y servicios.

/La consideración

La consideración o no consideración de las condiciones que imponen los sujetos para la presentación de su fuerza de trabajo afectará las tasas de desempleo y, consecuentemente, las tasas de participación de la población en las actividades económicas que en última instancia registren las estadísticas. La adición del requisito de "haber buscado activamente empleo durante el período de referencia", si bien tenderá a disminuir el volumen de personas registradas como desempleadas, no resuelve los problemas de medición antes mencionados.

Por lo tanto, parece ser necesario añadir a la información sobre comportamiento en el pasado alguna referencia a las intenciones y aspiraciones de los empadronados. En otros casos, ello permitirá predecir cambios en la oferta de trabajo como respuesta a los cambios en las condiciones socioeconómicas y en las oportunidades de empleo.

En base a estas reflexiones, se puede afirmar que, en rigor, las mediciones precisas y confiables de la situación de empleo y desempleo requieren operaciones complejas y sofisticadas, a las cuales se adecúa mucho más un diseño de encuestas específicamente dirigidas a investigar estos temas que los diseños de las operaciones censales. Las encuestas permiten hacer un recuento exhaustivo de la actividad laboral de los sujetos durante un período relativamente largo, un examen de las iniciativas en cuanto búsqueda de empleo de los no empleados y de sus aspiraciones con respecto a las características mínimas del trabajo deseado. Las limitaciones inherentes a la naturaleza de la operación censal impiden cubrir estas dimensiones, lo que de por sí hace dudosa la calidad y confiabilidad de los datos censales sobre desempleo. La decisión de mantener este tema en las cédulas censales, por lo tanto, debería estar precedida de investigaciones experimentales que evalúen el grado de aproximación a una buena medición del desempleo que es posible lograr con las dos o tres preguntas que sobre el tema pueden, realísticamente, ser incorporadas a los censos.

9. Población no económicamente activa

Se incluye en esta categoría a las amas de casa, estudiantes, jubilados y pensionados, rentistas y personas internadas en instituciones. Aun cuando la actividad principal de una persona en el período de referencia haya sido alguna de las citadas, los organismos internacionales recomiendan que esa persona se clasifique como económicamente activa en la medida que cumpla los requisitos de edad, cierto monto de dedicación a un trabajo o un mínimo de tiempo aplicado de búsqueda de empleo durante el período de referencia.

Además, se sugiere que los países que no lo han hecho, clasifiquen separadamente a los pensionados y jubilados de los rentistas. Esta diferenciación es importante a los efectos de uno de los propósitos analíticos mencionados en la introducción a esta sección, específicamente, el análisis de la estratificación social.

10. La medición del subempleo en los censos de población

Dadas las características de los mercados de trabajo latinoamericanos, el problema más agudo tanto por su magnitud como por sus implicaciones sobre la población afectada, es quizás el de aquellas personas que, debido a la falta de seguro de desempleo y a la carencia de recursos económicos autónomos, no pueden mantenerse desocupados durante el tiempo que insumiría procurarse una ocupación adecuada a sus expectativas y habilidades, y que, consecuentemente, se ven empujadas a incorporarse al tipo de actividad al que tengan acceso. Desde una perspectiva global, este fenómeno da lugar a situaciones sumamente heterogéneas y complejas, marcadas por fuertes fluctuaciones en cuanto a horas trabajadas e ingresos percibidos, en un marco de frecuentes desplazamientos de personas entre actividades.

El análisis de las características de estas situaciones se complejiza aún más por cuanto la decisión de incorporarse a una actividad usualmente forma parte de una "estrategia de sobrevivencia" elaborada dentro de la unidad de convivencia de la que el individuo afectado forma parte, estrategia por la cual cada miembro en edad activa tiende a compensar con algún tipo de actividad remunerada las fluctuaciones en el ingreso de cualquiera de los otros miembros.

/Dentro de

Dentro de la teoría del empleo, este fenómeno ha sido conceptualizado como subempleo. Según la Undécima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo reunida en Ginebra en octubre de 1966, "el subempleo existe cuando la ocupación que tiene una persona es inadecuada respecto a determinadas normas o a otra ocupación posible, teniendo en cuenta la calificación profesional". Se distingue, además, entre subempleo visible e invisible. El primero caracteriza la situación de las personas que tienen un empleo de duración inferior a la normal y se hallan buscando o aceptarían un empleo suplementario. Los síntomas del segundo son: bajo nivel de ingresos, aprovechamiento insuficiente de las calificaciones y baja productividad.^{1/}

Una posterior diferenciación dentro del subempleo invisible permite distinguir el "encubierto", cuando las ganancias que se obtienen de las horas trabajadas son anormalmente bajas, del "potencial", cuando las personas se desempeñan en establecimientos o unidades económicas cuya productividad es anormalmente baja.

"La medición del subempleo visible es relativamente fácil, excepto en las áreas rurales y en relación con los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados, en los que la determinación del tiempo realmente trabajado, el tiempo disponible para trabajo adicional y la intensidad del trabajo no son fácilmente determinables. El subempleo invisible presenta en cambio mayores dificultades para ser identificado en forma clara, pues se hace necesaria la obtención de datos en varias dimensiones, tales como ingreso, educación adquirida, naturaleza del trabajo disponible, edad, ocupación, experiencia, productividad, etc."^{2/}

^{1/} E/CN.3/433, pág. 11.

^{2/} Jusidman, Clara de Bialostosky, 1971, "Conceptos y Definiciones en relación con el empleo, el desempleo y el subempleo". Demografía y Economía, Vol. V, Nº 3, págs. 275-276.

/Dado que

Dado que es posible que algunas personas con subempleo visible tengan también problemas de subempleo invisible, algunos autores proponen dar prioridad a la situación de subempleo visible, que se mediría únicamente en las personas que trabajan a jornada normal o superior a la normal.

En 1970, algunos censos latinoamericanos incluyeron en la cédula de empadronamiento preguntas tendientes a investigar el subempleo. Posiblemente, debido a una mejor evaluación de la magnitud del problema, para los censos de 1980 el IASI ha otorgado primera prioridad a uno de los temas básicos para el estudio del subempleo, esto es, el "tiempo trabajado" por los sujetos durante el período de referencia que se utiliza para determinar su condición de actividad.

En rigor, teniendo en cuenta la complejidad de todo intento de medir en forma precisa el volumen de la fuerza de trabajo no utilizada adecuadamente, el "tiempo de trabajo" sólo brinda una primera aproximación a la medición del "subempleo visible". En el caso de disponer de información sobre los ingresos percibidos durante el mismo período de referencia, se podría obtener también una estimación del "subempleo encubierto".

En América Latina, y hasta la fecha de elaboración de este documento, solamente Brasil, Costa Rica, México, Panamá, Perú y Venezuela han publicado tabulaciones que tomen en cuenta el tiempo trabajado por los empadronados, (otros tres países, Colombia, Haití y Uruguay han formulado preguntas a tal efecto, pero hasta el momento no han publicado las tabulaciones correspondientes).

La tabla siguiente resume los períodos de referencia tomados para "tiempo trabajado", para "ingresos" y para condición de actividad en los países que han investigado estos temas.

/Países

Países	Tiempo trabajado: período de referencia utilizado	Si publicó tabulaciones incluyendo tiempo trabajado	Período de referencia para ingresos	Período de referencia para condición de actividad
BRASIL	Actividades agrícolas: meses trabajados en los 12 meses anteriores al censo. Actividades no agrícolas: horas en la última semana	sí	último mes y último año	1 semana
COLOMBIA	Meses en lo que va del año hasta la fecha del empadronamiento	no	último mes	1 semana
COSTA RICA	Horas de la última semana	no	horas, días, semanas, o mes, según forma de pago convenido	1 semana
HAITI	Horas de la última semana	no	no incluyó ingreso	6 meses
MEXICO	Meses en todo el año 1969	sí	Una semana normal en un año, o un mes normal en el año, o una semana todo el año 1969	1 semana
PANAMA	Horas de la última semana	sí	horas, días, semanas o mes, según forma de pago convenido	1 semana
PERU	Meses en lo que va del año hasta la fecha del empadronamiento	sí	empleado: sueldo normal mensual obrero: pago normal semanal	1 semana
URUGUAY	Actividades agrícolas: meses trabajados en los 12 meses anteriores al censo	no	No incluyó ingreso	1 semana
VENEZUELA	Horas de la última semana y semanas en lo que va del año hasta la fecha del empadronamiento	sí	Ultimo mes	1 semana

/Como se

Como se observa en la tabla anterior, algunos países han considerado conveniente preguntar por el tiempo trabajado en términos de horas de la semana anterior al censo, otros en días en dichas semanas, otros en términos de semanas en el período que va desde el principio del año hasta la fecha del censo, otros en meses en lo que va del año, en los últimos 12 meses o en todo el año anterior al año en que se tomó el censo. Países como Brasil y Venezuela resolvieron tomar en consideración más de un período. En el caso brasileño, el período más amplio (meses trabajados en los últimos doce meses) se aplicó a las actividades agrícolas o de extracción vegetal, y el período más estrecho (horas en la última semana) a las otras actividades.

Es posible que la falta de consenso que se observa en el cuadro obedezca, por un lado, a las realidades diferentes que enfrentan los países en el campo económico-ocupacional y, por otro, a la distinta relevancia que otorga cada país al problema del subempleo agrícola.

El problema de la adecuación de estos períodos de referencia a distintos propósitos analíticos y las ventajas y desventajas que usualmente se vinculan a uno u otro de ellos ya fueron discutidos en el acápite relativo al período de referencia para investigar la condición de actividad. Aquí sólo cabe agregar que, a los efectos de investigar el subempleo, parecería necesario ajustar el período de referencia asociado a la pregunta sobre tiempo trabajado con el período de referencia asociado a la pregunta sobre condición de actividad. El subempleo es una característica de las personas ocupadas, no de las desocupadas. Por lo tanto, las preguntas dirigidas a identificar este fenómeno deberían referirse al período en el cual el empadronado manifestó haber estado ocupado. Solo Brasil, Costa Rica, Panamá, y Venezuela han cumplido con este requisito.

Otro de los problemas que surgen de la lectura de la misma tabla es que la consideración de distintos períodos dificulta los estudios comparativos del subempleo en los distintos países analizados. En algunos casos, también se hace difícil la comparación en el tiempo en un mismo país. Por ejemplo, aquellos países que toman en

/consideración el

consideración el período que va desde el comienzo del año hasta la fecha del censo, tropezarán con el inconveniente que, a menos que el próximo censo sea tomado en la misma fecha, los períodos de referencia variarán, dificultando las comparaciones.

Un tercer problema surge cuando se plantea el uso de la información recogida sobre ingreso para la estimación del volumen de actividades cuyas remuneraciones son anormalmente bajas (subempleo encubierto). En esos casos, es necesario combinar la información sobre tiempo trabajado con la de ingreso, de forma de producir un índice de remuneración o ganancias por unidad de tiempo trabajado. Tal combinación es posible cuando los datos recogidos sobre ambas dimensiones están referidos a un mismo período, o dicha coincidencia temporal puede lograrse mediante algún tratamiento estadístico de los datos recogidos.

En resumen, la medición del subempleo en los censos requiere de una estrategia muy bien planeada, que considere especialmente el requisito que los períodos de referencia de "condición de actividad", "tiempo trabajado" e "ingreso" sean uniformes o puedan ser unificados mediante tratamiento estadístico. Los responsables de las decisiones sobre la inclusión de preguntas dirigidas a investigar el subempleo deberán tener presente la complejidad del fenómeno y de su medición. Períodos de referencia distintos tienen ventajas y desventajas que deberán evaluarse a la luz de las características del empleo en cada país.

11. Comparabilidad de los datos

Uno de los problemas más graves que enfrentan los analistas de los datos censales sobre empleo, desempleo y subempleo radica en los cambios que realizan los países con respecto a los criterios básicos (edad mínima, intensidad de dedicación al trabajo, período de referencia, tiempo trabajado, etc.) entre un censo y el siguiente. Las tasas de crecimiento de cualquiera de las características de las actividades económicas se ven seriamente afectadas por estas modificaciones; la

/superación de

superación de estos problemas implica la inversión de muchos esfuerzos para hacer las cifras de uno y otro censo comparables. Aun así, la mayor parte de las estadísticas que resultan de este tratamiento de los datos constituyen estimaciones cuya confiabilidad está sujeta a la validez de los criterios empleados para su elaboración.

Por tal motivo, es necesario que cualquier modificación en los criterios para la medición de las características económico-ocupacionales de la población trate de mantener la comparabilidad con los datos de censos anteriores, lo que, en algunos casos, como el de la "edad mínima", puede realizarse desagregando la información de forma tal de poder clasificar a la población sobre una base uniforme en el tiempo.

IX. CARACTERISTICAS ECONOMICAS DE LA POBLACION

1. Comentarios generales

Como es sabido, y a pesar de las limitaciones que se señalarán más adelante, los censos demográficos constituyen la fuente de información básica en lo que se refiere a las actividades económicas de la población, en razón de las características de estos relevamientos. En efecto, el empadronamiento individual, exhaustivo y simultáneo, posibilita que, a diferencia de otro tipo de fuentes (por ejemplo, los censos económicos), todos los habitantes de un país, en el mismo momento, provean el mismo tipo de información respecto a un número dado de características. Además, el hecho que, por lo general, se efectúen con una periodicidad definida constituye a estos censos en fuentes privilegiadas para las comparaciones en el tiempo y en el espacio.

En este punto, se focalizará la atención en lo adecuado de este tipo de datos para el análisis de un fenómeno inherente a toda la investigación sociodemográfica: la diferenciación de la población según su condición socioeconómica. Existen razones tanto sustantivas como de orden práctico para fundamentar esta decisión. La principal razón sustantiva es que el conocimiento de cómo se distribuye la población en categorías, clases, estratos, sectores o grupos socioeconómicos permite comprender algunas de las manifestaciones individuales y colectivas del comportamiento humano más significativas desde el punto de vista del funcionamiento de una sociedad. La principal razón práctica es que el análisis de la diferenciación socioeconómica de la población requiere el tratamiento simultáneo de las clasificaciones por rama de actividad, ocupación y categoría ocupacional, brindando por consiguiente un marco apropiado desde el cual evaluar las complementariedades y superposiciones entre ítem de las distintas clasificaciones que se consideran.

En particular, a los fines de este documento, importa señalar la heterogeneidad interna de las categorías socioeconómicas que quedan determinadas por el cruce de estas tres clasificaciones, y sugerir

/las modificaciones

las modificaciones que permitan aumentar la homogeneidad de cada una de estas categorías, evitar la superposición entre categorías, y asegurar la cobertura del universo de estratos socioeconómicos significativos.

Conviene recordar aquí que, además de su pertinencia para el análisis de la diferenciación socioeconómica, los datos de las características socioeconómicas tienen excepcional relevancia para los estudios que abordan específicamente el tema de la heterogeneidad estructural de las sociedades latinoamericanas (en especial, la heterogeneidad de los mercados laborales), como así también para aquellos que estudian los fenómenos sociodemográficos como condicionados estructuralmente por dicha pauta de heterogeneidad.^{1/}

Tradicionalmente, los censos demográficos incluyen unas preguntas relativas a las "características económicas" de la población. La diversidad de información a este respecto puede ser más o menos grande, pero algunas de estas características - consideradas como prioritarias por los organismos que orientan internacionalmente las actividades de empadronamiento - aparecen casi siempre en las publicaciones censales. Este es el caso del "tipo de actividad", la "ocupación principal", la "categoría de ocupación" y la "rama de actividad", cada una de las cuales posee su propio sistema clasificatorio concebido para uso internacional.^{2/} Por otra parte, este tipo de datos - cuya recolección,

^{1/} Cf. El desarrollo y la población en América Latina: un diagnóstico sintético, II Reunión Latinoamericana sobre Población, México, Marzo 1975, Doc. ST/CEPAL/Conf.54/L.3, passim.

^{2/} La nomenclatura según tipo de actividad tiene por objeto distribuir a las personas según su situación respecto a la producción de bienes y servicios: sus categorías principales son las de Población Económicamente Activa (PEA) y Población No Económicamente Activa, cada una de las cuales se subdivide a su vez de acuerdo a la condición de actividad. La ocupación principal es codificada en América Latina de acuerdo a la "Clasificación Ocupacional para el Censo de las Américas" (COTA-1970). La nomenclatura para la categoría de ocupación clasifica a las personas económicamente activas de acuerdo a su condición de empleadores, trabajadores por cuenta propia, asalariados (entre los que se recomienda la separación de los sectores público y privado), trabajadores familiares no remunerados, o miembros de cooperativas de producción. Para la rama de actividad, se utiliza la Clasificación Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU, versión revisada de 1968).

/no obstante,

no obstante, no está explícitamente orientada a satisfacer tales objetivos - es corrientemente empleado en el estudio de la diferenciación socioeconómica de la población mediante el siguiente procedimiento: la clasificación según el tipo de actividad es utilizada para delimitar el conjunto dentro del cual se procederá a establecer diferenciaciones significativas; esto último se realiza usualmente a partir de la utilización separada o simultánea de la ocupación principal y de la categoría de ocupación; por su parte, la clasificación según la rama de actividad posibilita que tales diferenciaciones se establezcan separadamente para los principales sectores de la estructura productiva.

Ahora bien, para describir adecuadamente las ventajas e inconvenientes de esta clase de datos, sería necesario abordar separadamente y con cierto detalle tres aspectos que involucran cuestiones de muy diversa índole: i) los temas que se investigan; ii) los sistemas clasificatorios inherentes a cada característica económica; iii) las tabulaciones que se producen. Sin embargo, como es muy difícil resumir brevemente materias que necesitan de un tratamiento pormenorizado - en especial, cuando se trata de analizar sistemas clasificatorios tan extensos como los relativos a la ocupación y a la rama de actividad o las tabulaciones que cruzan dos o más de dichas características - no se entrará aquí en una descripción detallada de dichos aspectos.^{1/}

Para los propósitos actuales, será suficiente con relevar, en términos globales, las deficiencias más serias que plantea el conjunto de la información sobre características económicas de la población a los fines del estudio de la diferenciación social (y la heterogeneidad estructural) en América Latina, sobre la base de los censos de 1970. A tal efecto, se razonará como si se contara con una tabulación cruzada

^{1/} Para un estudio pormenorizado de estas cuestiones, Cf. Torrado, Susana. Las estadísticas de la fuerza de trabajo en el estudio de las clases sociales, en Investigación e Información Sociodemográficas, Serie Población y Desarrollo, CLACSO, Buenos Aires, 1977.

de la PEA ocupada según los cinco componentes de la categoría de ocupación y según la ocupación y la rama de actividad, desagregadas ambas al nivel de dos dígitos.^{1/} La elección de este marco de discusión se funda en las siguientes razones: i) esa tabulación incluye el total de características que se investigan para la PEA por lo que representa una situación óptima; ii) el nivel de desagregación de los sistemas clasificatorios que se propone es el recomendado internacionalmente para la producción de tabulaciones prioritarias en los censos de 1970;^{2/} iii) aun en el supuesto de no trabajar con tabulaciones publicadas, sino con muestras, resulta muy difícil desagregar la ocupación y la rama más allá de dos dígitos, debido a las limitaciones derivadas de la representatividad muestral. De todo ello se deduce que, razonando en los límites de una tabulación como la señalada, es factible relevar las deficiencias que aparecen como irreductibles en el contexto de la actual organización de la información.

2. La situación en los censos de 1970

a) Temas investigados

Las recomendaciones del IASI incluyeron como temas de investigación prioritaria las cuatro características económicas y, de hecho, todos los países de la región recogieron este tipo de datos.^{3/} A primera vista, por lo tanto, este aspecto de la cuestión no parecería crear dificultades de importancia. Sin embargo, esta conclusión es aceptable sólo a condición de admitir que las carencias que se van a señalar ahora no resultan tanto de exclusiones temáticas cuanto de la inaptitud de los sistemas clasificatorios para captar y discriminar algunos hechos básicos de la fuerza de trabajo en América Latina (óptica que se adoptará en esta presentación).

^{1/} COTA-1970 llega a un nivel de desglose de tres dígitos, contra cuatro de la CIIU-1968.

^{2/} Lo que no significa necesariamente que sea el nivel que efectivamente se usó en las publicaciones censales.

^{3/} Cf. Mellon, R., op. cit., pág. 2.

/b) Sistemas

b) Sistemas clasificatorios
Heterogeneidad de la PEA agrícola

A partir de la información actual, es imposible operar distinciones significativas dentro del conjunto de los jefes de explotaciones agrícolas, debido a que los sistemas clasificatorios en vigencia eliminan, en la práctica, toda información referida a la propiedad jurídica de la tierra. Dada la trascendencia de este hecho, convendrá especificar un poco más esta aseveración. En efecto, por un lado, COTA-1970 (aun en su máximo nivel de desglose a tres dígitos) engloba en un único grupo indiscriminable 1/ al conjunto de todos los empresarios agrícolas, cualquiera sea su dimensión o situación respecto a la forma de tenencia de la tierra; por otro, la categoría de ocupación tampoco permite operar esta distinción. El resultado de estas carencias es que, al cruzar entre sí ambas clasificaciones, se obtienen las categorías de "empleadores" e "independientes", sin ninguna diferenciación interna entre propietarios, arrendatarios y aparceros. Esta última discriminación - en ausencia de una clasificación de los empresarios según la dimensión de las explotaciones - constituye un dato mínimo para el estudio de la heterogeneidad estructural en las zonas agrarias, susceptible de ser investigada en los censos de población.2/

Heterogeneidad de la PEA en la industria manufacturera

Este mismo problema de heterogeneidad se presenta en la mayor parte de las categorías o estratos que componen la PEA en la industria manufacturera:

1/ Se trata del grupo 41.0 "agricultores-propietarios, arrendatarios, aparceros y colonos dedicados a los cultivos y trabajos agropecuarios en general". Cf. Instituto Interamericano de Estadísticas: Programa del Censo de América de 1970 (COTA-1970). Clasificación Ocupacional, Secretaría General, OEA, Washington, D.C. 1971, pág. 67.

2/ Cabe destacar a este respecto que la discriminación de los empresarios agrícolas según las formas de tenencia de la tierra ha sido sugerida en numerosas oportunidades por importantes instancias internacionales especializadas. Cf., por ejemplo, OIT: Novena Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo. Informe III, Ginebra 1957, pág. 24 y ss.

i) en la cúspide de la jerarquía ocupacional (dentro del personal asalariado en tareas de dirección, gestión y técnico-profesionales) subsiste un alto grado de heterogeneidad, debido a la imposibilidad de discriminar a los directores-gerentes de alto nivel de los jefes de nivel intermedio (y aun bajo) y de distinguir a los profesionales universitarios de los técnicos no profesionales;

ii) el grupo de los empleadores en la industria constituye un conjunto heteróclito en el que se mezclan desde los propietarios de empresas (no anónimas) de mediana y gran dimensión hasta los artesanos que emplean uno o dos ayudantes en talleres establecidos dentro o fuera del propio hogar. En efecto, si bien es cierto que en esta categoría el cruce con la ocupación introduce alguna homogeneidad, subsiste la heterogeneidad derivada de la composición intrínseca de ciertos grupos ocupacionales;^{1/}

iii) los trabajadores por cuenta propia de este sector engloban desde artesanos altamente calificados hasta obreros de escasa o nula calificación, ya sea que desarrollen sus actividades en el propio hogar (industrias domésticas), en establecimientos fijos fuera del hogar o en forma ambulante;

iv) dentro de los trabajadores asalariados, es imposible separar aquellos que trabajan en la industria fabril (empresas de 5 empleados o más) de los que se desempeñan en talleres domésticos o artesanales;^{2/}

v) en el conjunto de obreros industriales, es prácticamente imposible operar distinciones significativas según los niveles de calificación.

^{1/} Por ejemplo, un análisis de la composición del grupo de directores-gerentes, en el censo de Chile de 1970, mostró que un 33% se repartía en categorías de ocupación (obreros, independientes, familiares no remunerados) totalmente incongruentes con la caracterización de este grupo ocupacional. Por otra parte, dentro de los directores-gerentes/empleadores, el 44% poseía un nivel de instrucción inferior al de secundaria completa. Cf. Torrado, Susana, Las estadísticas ... op. cit., pág. 78.

^{2/} A partir de COTA-1970, la distinción de los "obreros en fábrica" y de los "obreros no en fábrica", sólo es posible, a veces, al nivel de tres dígitos.

Heterogeneidad de la PEA en el comercio

En el total de los trabajadores por cuenta propia (y aun dentro del conjunto de los empleadores) en el sector comercio, no es factible discriminar a los propietarios de establecimientos comerciales, a los de locales de venta que funcionan en el propio hogar, a los comerciantes estacionados en la vía pública, ni (aunque parezca sorprendente) a los vendedores ambulantes.

Heterogeneidad de la PEA en el transporte y los servicios

i) en el sector transporte, resulta imposible desglosar entre sí a los conductores de vehículos automotres, a los conductores de vehículos a tracción animal y a los carretilleros que propulsan vehículos;

ii) los trabajadores en los servicios de reparación (un sector de actividad que posee características en parte asimilables a las industrias manufactureras y en el que pueden encontrarse establecimientos de gran dimensión) 1/ resultan inseparables de los trabajadores correspondientes al resto de los servicios personales;

iii) dentro de estos últimos, por otra parte, es imposible discriminar a los que trabajan en locales establecidos (por ejemplo, cosmetólogos) de los que lo hacen en la vía pública (por ejemplo, lustrabotas).

c) Tabulaciones publicadas

Para los censos de 1970, no se recomendó ninguna tabulación que tuviera cuenta simultáneamente de la ocupación, la categoría de ocupación y la rama de actividad de la PEA, 2/ lo que agrava en grado sumo los problemas que acaban de enumerarse, ya que el cruce simultáneo de las tres características aumenta considerablemente la homogeneidad de las clases resultantes.

1/ Como se ha constatado en el Censo de Manufacturas de Chile de 1968, Cf. Torrado, Susana, Las estadísticas ... op. cit., pág. 41.

2/ Sólo se recomendaron tabulaciones que contemplaban el cruce de las características económicas tomadas de dos en dos. Cf., op. cit., IASI, págs. 49-50.

En la actualidad, los censos de población sólo tabulan los datos sobre características económicas, tomando como unidad de base al individuo y no al hogar censal. La carencia de datos sobre las características económicas de los miembros del hogar, entre otros inconvenientes, implica: i) que para el estudio del perfil de diferenciación social en una sociedad dada haya que restringirse al análisis del perfil de estratificación de la fuerza de trabajo, admitiendo que éste refleja el del conjunto de la población (extrapolación a todas luces abusiva, debido a las numerosas hipótesis que hay que dar por admitidas); ii) que se haga imposible investigar la distribución de funciones económicas y no económicas dentro de las unidades familiares,^{1/} y tampoco las formas de organización del trabajo en las unidades de producción familiar.

3. Los censos de 1980

En principio, la mayor parte de los inconvenientes que acaban de evocarse podrían ser subsanados en los censos de 1980, sin aumentar los temas investigados, mediante modificaciones de mayor o menor importancia en los sistemas clasificatorios correspondientes a las características económicas y mediante la reformulación de algunas de las tabulaciones consideradas como prioritarias en la década pasada.

Antes de entrar en el detalle de estas sugerencias, conviene especificar los objetivos a los que apuntan: i) en primer lugar, el deseo de establecer una mínima diferenciación interna dentro de los jefes de explotaciones agrícolas; ii) en segundo lugar, la necesidad de delimitar en forma aproximada y describir la composición interna del llamado sector "informal" urbano de la economía,^{2/} constituido preponderantemente por los propietarios de empresas de

^{1/} Y, por lo tanto, temas de tanto interés como el de las cargas que soporta realmente cada individuo activo o el trabajo femenino según la composición de la familia, etc.

^{2/} O sector "tradicional" o "marginal", según otras acepciones aproximativas. Para la caracterización de los sectores "formal" e "informal", Cf. PREALC-OIT: El problema del empleo en América Latina, en CEPAL: El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional. Anexo E/CEPAL/981/Add.4, mayo de 1975, págs. 28-29.

muy reducida dimensión organizadas generalmente como unidades de producción familiar, los trabajadores asalariados en estas mismas empresas, los trabajadores por cuenta propia en la industria, el comercio y los servicios, los trabajadores ocasionales, el servicio doméstico, etc.; iii) por último, la conveniencia de identificar los estratos jerárquico que componen la mano de obra ocupada en el sector formal de la economía.

a) La clasificación de la rama de actividad

En relación a este sistema clasificatorio, puede considerarse que la última versión de la CIIU (1968), al nivel de dos dígitos, opera una descripción relativamente aceptable de los sectores más significativos de la estructura productiva,^{1/} excepto en dos puntos: la gran heterogeneidad interna desde el punto de vista de la productividad en algunas divisiones de la industria manufacturera y, en especial, la indiscriminación de los servicios de reparación en el conjunto de los servicios personales y de los hogares.

b) La clasificación de la ocupación

Para lograr los objetivos deseados, sería preciso que la versión de COTA-1970 se reformulara en base a las siguientes consideraciones:^{2/}

- a) disminuir la actual primacía del criterio de la rama de actividad en la descripción y desagregación de las categorías ocupacionales, ya que el sector productivo al que pertenecen los diferentes tipos de trabajadores puede obtenerse adecuadamente cruzando la ocupación y la rama de actividad;
- b) otorgar mayor relevancia al criterio de las calificaciones requeridas por las diferentes ocupaciones (sobre todo en los grupos 5 y 6 "artesanos" y "operarios no agrícolas");

^{1/} Sobre todo si se tiene en cuenta que algunas de las deficiencias de la CIIU disminuyen su gravedad al operar el cruce con la ocupación a un adecuado nivel de desglose.

^{2/} Por supuesto, en esta sugerencia se tiene presente la necesidad de asegurar la comparabilidad entre los censos sucesivos de un mismo país. Este último requisito debería ser tomado en cuenta (lo que parece factible de realizar), si se introdujeran modificaciones en la actual versión de COTA.

/c) introducir

- c) introducir alguna diferenciación jerárquica dentro de los grupos ocupacionales medios y altos (en especial en los grupos 0 y 1: profesionales-técnicos y directores-gerentes);
- d) desagregar los jefes de explotaciones agropecuarias según las formas de tenencia de la tierra (específicamente, el grupo 41.0 al que se hizo referencia más arriba).

c) La nomenclatura "categoría de ocupación"

Para efectuar la separación de los sectores "formal" e "informal" de la economía, sería preciso que esta nomenclatura introdujera innovaciones de importancia en la subdivisión de lagunas de sus actuales categorías. Para ello se presenta el esquema siguiente, que podría servir de base de discusión para la reformulación de la nomenclatura "categoría de ocupación".^{1/}

^{1/} El esquema propuesto intenta captar específicamente la heterogeneidad interna del sector no agrícola de la economía. En el contexto de esta sugerencia, la diferenciación del sector agrícola se captaría a través del desglose de la categoría ocupacional "agricultores-propietarios, arrendatarios, aparceros, colonos y trabajadores afines" de COTA. Otra forma, quizá mejor de obtener resultados análogos consistiría en distinguir dentro de las categorías de empleadores y trabajadores por cuenta propia a los trabajadores agrícolas y a los no agrícolas, investigando para los primeros las formas de tenencia de la tierra (e, idealmente, la dimensión de la explotación) y, para los segundos, la dimensión y el tipo de establecimiento.

ESQUEMA PARA LA NOMENCLATURA "CATEGORIA DE OCUPACION"

1. Empleador 1/
 - 1.1 Dimensión 2/
 - a) Menos de 5 empleados
 - b) 5 empleados o más
 - 1.2 Establecimiento 2/
 - a) Establecimiento fuera del hogar censal
 - b) Establecimiento en el mismo hogar censal
 - c) Estacionamiento fijo en la vía pública
 - d) Estacionamiento ambulante
2. Trabajador por cuenta propia 1/
 - 2.1 Establecimiento fuera del hogar censal
 - 2.2 Establecimiento en el mismo hogar censal
 - 2.3 Estacionamiento fijo en la vía pública
 - 2.4 Estacionamiento ambulante
3. Empleado a sueldo o salario 1/
 - 3.1 Empleado del sector público 1/
 - 3.2 Empleado del sector privado 1/
 - a) En establecimiento de menos 5 empleados
 - b) En establecimiento de 5 empleados o más
 - 3.3 Empleado doméstico 2/
4. Trabajador familiar no remunerado 1/
5. Miembro de una cooperativa de producción 1/
6. Personas no clasificables por categoría 1/

-
- 1/ Se mantendrían las actuales definiciones recomendadas por el IASI.
 - 2/ Deberían proporcionarse definiciones apropiadas para cada una de estas subcategorías.

/Antes de

Antes de pasar al tema de las tabulaciones, conviene salir al paso a una posible objeción. En efecto, podría argüirse que la recolección de datos como los que se proponen en ese esquema para el caso de los empleadores y trabajadores por cuenta propia es una tarea inherente a los censos de actividades económicas (agropecuarios, industriales, comerciales, etc.) más que una actividad propia de los censos de población. Sin embargo, contra tal argumentación, debería recordarse que: i) en general, los censos de actividades económicas (sobre todo los industriales y los comerciales) dejan fuera de su cobertura a los establecimientos de dimensión muy reducida (empleadores con menos de 5 empleados, trabajadores por cuenta propia), ya sea en forma deliberada, ya sea por omisiones en el empadronamiento asociadas a la falta de "visibilidad" de este tipo de establecimiento (además del hecho que, por definición, estas fuentes no cubren a los trabajadores ambulantes);^{1/} ii) por ello mismo, los censos económicos no proporcionan de ordinario los elementos de juicio suficientes en lo que respecta al sector "informal"; iii) por la misma razón, la captación en el censo de población de los empleadores y trabajadores por cuenta propia, de acuerdo a las subdivisiones propuestas, podría representar un hecho de excepcional significado en el conjunto del Sistema Estadístico Nacional, ya que produciría como resultado una información no captada por ninguna otra fuente;^{2/} iv) la recolección de este tipo de datos en un censo de población no parece presentar problemas particularmente difíciles de resolver (en todo caso, no superiores a los que comporta la indagación de la ocupación); v) los censos de actividades económicas no recogen información sobre las características demográficas, geográficas, educacionales, etc., de la población que cae bajo su cobertura (además del hecho que no cubren a la población

^{1/} Para una comparación de las diferencias de cobertura entre un censo industrial y un censo de población (en el caso de Chile, alrededor de 1970), Cf. Torrado, S., *Las estadísticas ... op. cit.*, pág. 94.

^{2/} A menos que existieran encuestas orientadas específicamente a tal efecto.

no inserta en unidades de producción económica); vi) por consiguiente, a menos de poder delimitar y caracterizar internamente a los sectores formal e informal de la economía a partir del censo de población, seguirá siendo imposible investigar los comportamientos demográficos que se asocian a la heterogeneidad estructural en América Latina.

d) Tabulaciones prioritarias

Por razones expuestas anteriormente, sería imprescindible que los censos de 1980 proporcionen al menos las siguientes tabulaciones:

- a) un cruce organizado en base a la unidad-individuo en el que consta la PEA (ocupada y desocupada) clasificada según la rama de actividad y la ocupación (ambas desagregadas al nivel de dos dígitos), más la categoría de ocupación (desglosada según el esquema anterior);^{1/}
- b) un cruce organizado en base a la unidad-hogar, en el que se proporcione información acerca de las características económicas del jefe del hogar y de los miembros de su familia (ocupados, desocupados e inactivos).

^{1/} En apoyo a esta sugerencia, puede señalarse que el contar con un cruce simultáneo de las tres características investigadas para la PEA representa una situación muchísimo más favorable que la que supone disponer de tres tabulaciones diferentes en las que las características económicas se toman de dos en dos.

X. PLANIFICACION, ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE LOS
CENSOS DE POBLACION

Sobre la planificación, organización y administración de los censos de población se han realizado recomendaciones detalladas en "Principios y Recomendaciones relativos a los Censos de Población de 1970".^{1/} La consideración de los problemas relativos a la organización censal se realiza, en forma pormenorizada, en el "Manual de métodos de Censos de Población".^{2/} Aquí se pretende sólo llamar la atención sobre aquellos aspectos que han presentado mayores problemas en los censos realizados en América Latina en 1970, y que tienen incidencia significativa ya sea en la cobertura de los resultados, la calidad de los datos, la oportunidad de su divulgación o la eficiencia de la operación censal. Se trata, asimismo, de llamar la atención sobre las soluciones alcanzadas, o los avances logrados por algunos de los países de la región en los censos del 70 para superar estos problemas o atenuar sus rasgos más negativos. La idea es no sólo señalar los problemas de los censos del 70, sino derivar de ellos consecuencias prácticas que permitan evitar su reproducción en los censos del 80.

1. Legislación, presupuesto, calendario y organización
para el censo

a) Base legal del censo

Es cada vez mayor el número de países de la región que incorpora la base legal de los censos en su legislación permanente sobre materias estadísticas. En esos casos, la ley de estadística establece el alcance del programa censal - indicando los diversos censos que deben realizarse periódicamente -, la periodicidad de cada tipo de censo, la autoridad responsable del levantamiento de los censos, así como los deberes de la población con respecto al suministro de datos para los fines de los censos

^{1/} Principios y Recomendaciones relativos a los Censos de Población de 1970, Naciones Unidas (Nº de venta: 67.XVII.6).

^{2/} Manual de métodos de Censos de Población, Naciones Unidas (Nº de venta: 58.XVII.6).

/y las

y las normas sobre confidencialidad de la información suministrada. Aun en estos casos, sin embargo, los créditos presupuestarios para cada censo son materia de legislación complementaria específica.

La legislación complementaria ad hoc que proporciona las bases legales operativas del censo no suele ser suficientemente específica sin embargo, en lo que se refiere a la colaboración concreta de los diversos organismos oficiales en los varios planos administrativos y fases organizativas del censo de población.

b) Recursos presupuestarios

Una vez tomada la decisión de realizar un censo de población, no existen muchas posibilidades de compromiso entre la calidad de los resultados del censo y los recursos financieros disponibles para su realización.

Sin embargo, entre los componentes de la operación censal que determina la magnitud del presupuesto censal en cualquier país, existen algunos que tienen alguna flexibilidad en el sentido que admiten decisiones o soluciones alternativas en cuanto al grado de utilización de determinadas técnicas o alcance de su aplicación, sin que la solución que se adopte afecte decisivamente la calidad de los resultados. Esto no es muy riguroso. En efecto, no se les puede reducir el presupuesto a algunos componentes de la operación censal, sin que las operaciones o etapas correspondientes pierdan del grado de precisión o de la calidad requerida para generar resultados mínimamente aceptables. En cambio, existen otros componentes o elementos de la organización censal que admiten decisiones alternativas en cuanto a su grado de utilización o su incidencia en el costo del censo; entre estos últimos, resaltan la cobertura temática y la complejidad del cuestionario: cuanto más ambiciosos se vuelven, mayor su incidencia negativa en los costos censales, tanto por la duración de la entrevista como por el esfuerzo requerido en entrenamiento de los entrevistadores y los recursos comprometidos en el posterior procesamiento y control de los datos. Las preocupaciones con respecto a la incidencia presupuestaria de una mayor cobertura temática o de preguntas relativamente complejas pueden dar lugar a la

/investigación de

investigación de determinadas características de la población por muestras, en lugar de por enumeración completa, reservándose este método sólo al llenado de un cuestionario relativamente sencillo con preguntas simples.

Otro aspecto que puede tener una incidencia variable en el presupuesto censal es la amplitud y complejidad del programa de experimentos censales que se realice como parte de la preparación de la operación censal. Un programa amplio y ambicioso de experimentos censales tendientes a probar cada una de las etapas o aspectos de la operación censal y de censos pilotos destinados a replicar el conjunto de la operación censal, su preparación y el posterior procesamiento, sobre la base de los cuales se realice una evaluación rigurosa de los resultados que sobre cada aspecto (cuestionario, entrevistas, controles, etc.) de la operación censal arrojen esos experimentos, puede ser bastante costoso. Esto suele provocar la restricción a un mínimo de las pruebas o experimentos preparatorios del censo. Como se indica enfáticamente más adelante, la realización de un programa coherente y lo más completo posible de experimentos censales es un factor decisivo para que la enorme aplicación de recursos financieros y humanos que implica una operación censal redunde en resultados que sean útiles y confiables; sus posibles efectos benéficos sobre la racionalización de las operaciones en las distintas fases de la operación censal puede, por otra parte, implicar una alta tasa de retorno, en términos del mismo presupuesto censal, al gasto que se realice en estos programas. Por estas razones, si bien dicho programa es un elemento comprimible del presupuesto censal, su alcance debe estudiarse cuidadosamente, en función de la racionalidad de la operación censal y de la calidad de los resultados.

Por otra parte, algunas otras decisiones que, aparentemente, importan sólo desde un punto de vista metodológico, tienen también gravitación sobre los costos. Ejemplo de esto es la elección de las edades mínimas a utilizar para la investigación de determinadas características, dado que unas edades mínimas inferiores implican la investigación de una mayor proporción de la población, con su mayor costo

/implícito a

implícito a través de la duración de las entrevistas, el mayor número de operaciones de control y la mayor masa de datos a procesar para esas características.

Otro tipo de decisión que también puede gravitar sobre el presupuesto censal, sin que tenga una consecuencia directa sobre la calidad de los resultados del censo, son las referentes al grado de detalle en la tabulación de los datos, tanto en lo que hace a la publicación de los mismos como a las tabulaciones que quedarán disponibles para consulta o adquisición por parte de los usuarios.

Al respecto, es conveniente subrayar que la presentación de las tabulaciones es el objetivo final de toda investigación estadística, incluyendo a los censos. En un trabajo preparado para la "Economic and Social Commission for Asia and the Pacific", Kurt Horstmann destaca este hecho y afirma que, bajo condiciones normales, "el porcentaje de los fondos totales del censo que consumen las tabulaciones es de sólo el 5%, aproximadamente. Conocer esto es importante porque a menudo se hacen propuestas para reducir los costos del censo reduciendo el programa de tablas". Más adelante añade: "... Tomando en cuenta que las tablas son el objetivo final de un censo de población, sería absurdo pensar en las tabulaciones como un área donde deberían hacerse economías".^{1/}

Aun después de haberse preparado un presupuesto censal equilibrado y que incorpore decisiones meditadas sobre los problemas como los recién mencionados y otros similares, la asignación final de recursos para el censo que realicen las autoridades financieras suele ser, en los países de la región, inferior a esos cálculos de necesidades.

Como la experiencia censal acumulada en la gran mayoría de los países latinoamericanos ha traído como consecuencia que la presupuestación de las operaciones censales por parte de las autoridades estadísticas sea equilibrada y realista, la reducción de los recursos presupuestarios adjudicados para realizar los censos de población ha traído

^{1/} Horstmann, Kurt, "Data Coding Systems, and Tabulations: Tabulation Programme for the Population Censuses: some considerations" STAT/WG/CPH/6, 21/4/77, p. 3 (mimeo).

consigo, casi invariablemente, una menor calidad de los datos y una menor cantidad de información con respecto a los resultados que podrían haberse obtenido en función de la preparación de la población y de la calidad de los recursos técnicos puestos a disposición de las operaciones censales. Esto ha afectado, en algunos casos, particularmente a la disponibilidad de los datos finales (por ejemplo, hasta el momento de elaboración de este documento, algunos censos latinoamericanos del 70 - Argentina y Colombia, notoriamente - no han sido procesados en su totalidad ni han dado lugar a resultados completos, debido a falta de presupuesto oportuno para el procesamiento de la masa de datos obtenida por la operación censal). Desde ese punto de vista, la falta de provisión marginal de recursos para completar el censo provoca un perjuicio masivo en términos de la pérdida de los cuantiosos recursos volcados en la realización del censo, dado que el no procesamiento de los datos y su no publicación equivalen a no haber realizado el censo, a la mayoría de los efectos prácticos.

La experiencia censal latinoamericana de 1970 ha puesto en evidencia, en una serie de casos, los problemas que plantea el mecanismo fiscal corriente de asignación de recursos para la realización de los censos de población. Estos problemas están relacionados, esencialmente, con el hecho que el conjunto de la planificación, ejecución y procesamiento de un censo de población constituye una operación que se desarrolla a lo largo de varios años, en tanto las autorizaciones presupuestarias efectivas se realizan anualmente. Esto da lugar, en ocasiones, a que una autorización presupuestaria global para el conjunto de la operación censal, que pueda estar incluida en la legislación específica de apoyo al censo, tiene que hacerse efectiva mediante las correspondientes aprobaciones presupuestarias en sucesivos ejercicios fiscales e implica, por lo tanto, la negociación de los recursos requeridos en cada ejercicio con las autoridades económicas, incluso en circunstancias coyunturales diferentes. Otro problema, que se plantea en los países con mayores tasas de inflación, estriba en que las autorizaciones originales se establecen en valores nominales sobre

/la base

la base del presupuesto original y su valor real se va erosionando a lo largo del período cubierto por la operación censal, requiriendo por lo tanto autorizaciones presupuestarias complementarias para enfrentar las necesidades reales del censo.

Sobre la base de la experiencia de los censos del 70, vale la pena también llamar la atención sobre dos problemas adicionales de buena técnica presupuestaria. En primer lugar, una serie de servicios y equipos que, en el momento de preparar el presupuesto censal, se supone serán prestados por otros organismos públicos, pueden no estar suficientemente comprometidos - en ese momento - como para justificar su exclusión de las autorizaciones presupuestarias para el censo; si, cuando llega el momento, esos servicios o equipos no se hallan efectivamente disponibles o lo están en magnitudes insuficientes, aparece un requerimiento imprevisto de recursos adicionales.

En segundo lugar, no se suele computar como costo del censo las pérdidas, en términos de actividad económica, que a veces implica la suspensión de actividades durante un día para realizar el operativo censal. La buena técnica de formulación de proyectos requiere que estos sean tenidos en cuenta, poniéndose un costo sobre la eventual decisión de realizar el censo en un día laborable, que se declara feriado a efectos del censo, en lugar de hacerlo en un día regularmente feriado o no laborable. Esta evaluación, aparentemente académica, adquiere cierto realismo si se piensa que ello puede implicar hasta un 3% del producto bruto interno anual del país.

Vale la pena ahora hacer alguna referencia a la cooperación internacional o bilateral al presupuesto censal. En vinculación con algunos de los problemas señalados en cuanto a la escasez de recursos presupuestarios, que pueden tener una incidencia decisiva bien sea en la calidad de los datos obtenidos o bien en la obtención final de los resultados censales, la experiencia latinoamericana de los censos del 70 indica que, para muchos países en que estas astringencias que enfrenta el censo pueden llegar a resultar perjudiciales a los efectos indicados, la asistencia financiera proporcionada por el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población (FNUAP) - conocido en

/inglés por

inglés por UNFPA - o por agencias de asistencia bilateral de algunos países desarrollados ha sido estratégica para subsanar los obstáculos más serios y garantizar que se pudieran llevar a feliz término algunos de los censos latinoamericanos del 70.

En vista de estas circunstancias, es importante para la planificación de los censos del 80 que cada país tenga un panorama claro de los recursos presupuestarios y técnicos con que cuenta y, a la vez, indicaciones claras por parte de agencias de asistencia acerca de la contribución que estarán dispuestas a suministrar.

En ciertos casos es conveniente, también, prever el establecimiento de mecanismos especiales para la autorización de los gastos que demanda la actividad censal. El funcionamiento normal de cualquier organismo público se basa en determinados esquemas contables y de fiscalización que, muchas veces, insumen una gran cantidad de gestiones durante un tiempo prolongado.

Sin duda, sería deseable que la realización de cada etapa y cada actividad de los censos de la región fuera planificada y prevista su ejecución con la mayor anticipación y la máxima precisión en cuanto a los recursos y los fondos involucrados. Sin embargo, la experiencia muestra que es bastante común el enfrentarse, en algunos casos, a erogaciones no previstas y, en otros, a variaciones en los montos previstos o alteraciones en condiciones de pago que requieren soluciones inmediatas, para lo cual es conveniente establecer mecanismos ágiles y flexibles que permitan afrontar adecuadamente esas contingencias.

c) Calendario del censo

La realización de un censo plantea problemas logísticos que requieren soluciones adecuadas en los momentos oportunos. Entre otras cosas ello hace necesario elaborar un cronograma preciso de actividades, para lo cual existen en la actualidad modernas técnicas de programación que pueden ser utilizadas.

Evidentemente, todos los tiempos y las fechas en que se debe realizar cada actividad estarán fijados en relación a la fecha prevista para el empadronamiento, en cuya decisión deben tomarse en cuenta distintos factores. Así, por ejemplo, debe buscarse una época del año

/en que

en que razones climáticas no dificulten la labor de los empadronadores; también debe cuidarse que no se trate de una época de grandes traslados de la población por razones de trabajo o descanso. Además, deberán ser tenidos en cuenta otros factores como la extensión del período de empadronamiento, el carácter "de hecho" o "de derecho" del censo, así como el método utilizado y el personal empleado en el relevamiento.

d) Organización administrativa del censo

La experiencia latinoamericana es clara en indicar la inconveniencia de crear o mantener una organización censal autónoma separada de la oficina central de estadística. En Ecuador, donde se creó una oficina especial para llevar a cabo el censo de población del 70, ésta terminó incorporándose a la infraestructura de la oficina central de estadística una vez realizado y procesado el censo. La inserción de las operaciones censales a las oficinas de estadística es una tendencia que se viene registrando en forma sistemática desde los censos de 1950.

Hay indicaciones bastante generalizadas, sin embargo, de que la relativa escasez de recursos con que cuentan los sistemas estadísticos nacionales hace difícil en un buen número de países el mantener una organización censal permanente, en forma efectiva y operante, dentro de las oficinas centrales de estadística. La concentración de recursos financieros para la realización (decenal) de los censos de población puede solucionarse, en principio, mediante las asignaciones presupuestarias que se realicen a ese efecto. Pero los recursos humanos y técnicos que garantizan o proporcionan la infraestructura indispensable para la realización de un buen censo no se generan ni se concentran fácilmente en el momento de emprender la operación censal. Esto hace necesario el mantenimiento de un núcleo básico de capacidades esenciales en forma permanente, sobre el cual se pueda montar la organización censal en ocasión de cada censo, y que pueda acumular experiencias, ensayar y desarrollar métodos de investigación, procedimientos de operaciones de campo y sistemas de procesamiento. Una manera de lograr esto es manteniendo una oficina censal básica para

/cada tipo

cada tipo de censo (de población y vivienda, industrial, agropecuario, etc.); con las correspondientes capacidades metodológicas y operativas básicas. Esta solución puede, sin embargo, resultar innecesariamente costosa; como, por otra parte, es cada vez más frecuente la programación anticipada de los censos de población y de los distintos censos económicos de acuerdo con un programa censal nacional, una solución que, en caso de ser factible, puede resultar más eficiente, es la de mantener una oficina básica de organización censal que:

i) se ocupe del desarrollo de técnicas de entrevista y de autoempadronamiento, el desarrollo de métodos de capacitación y entrenamiento del personal, la actualización permanente de la cartografía y de la sectorización para fines censales, y el desarrollo de sistemas de procesamiento; y ii) además, acumule experiencias en la programación de las operaciones censales. Mientras tanto, los aspectos temáticos de cada censo pueden ser desarrollados por las respectivas unidades de la oficina de estadística que también se ocupan de las estadísticas continuas, y complementados a través de las operaciones de encuestas de hogares.

La experiencia de los censos del '70 indica, asimismo, las evidentes ventajas de la utilización de oficinas regionales en la realización de los censos de población. Una organización de este tipo es, sin embargo, posible y eficiente cuando está así estructurado el sistema estadístico nacional. No pareciera, en cambio, que sea posible aprovechar las ventajas de la descentralización mediante el montaje de una costosa organización ad hoc para el censo de población, que, por otra parte, puede no ser eficiente, sin el período de maduración correspondiente.

La experiencia de los países latinoamericanos ha mostrado o viene mostrando la importancia de los comités censales, tanto para incorporar en la planificación del censo las preocupaciones de los principales usuarios dentro de la esfera gubernamental, como para convocar el apoyo institucional de otros organismos públicos y el aporte de servicios y prestaciones específicas que algunos de estos organismos pueden prestar a la ejecución del censo. Estos comités censales también pueden incluir las fuerzas vivas del sector privado.

/Con respecto

Con respecto a la afirmación acerca del mantenimiento de capacidades censales permanentes en las oficinas centrales de estadística, es conveniente hacer resaltar la intercambiabilidad de los recursos entre el censo y las encuestas de hogares que forman parte de programas permanentes. Al respecto se ha dicho: "Entre la realización de un censo y otros transcurre un largo período de 10 o más años. Si este lapso fuese utilizado por los países para racionalizar sus experiencias, planificar cuidadosamente el próximo relevamiento censal y aprovechar en el intermedio las informaciones obtenidas para satisfacer una serie de necesidades estadísticas a través de la ampliación y diversificación de los programas de tabulación, la cuantiosa inversión en los censos se recuperaría con largueza".1/

2. La cartografía para el censo

Aunque los censos son operativos que utilizan gran cantidad de material cartográfico, no son ellas las únicas actividades estadísticas que requieren su empleo; por ello, es altamente aconsejable el mantenimiento de una actividad cartográfica permanente por parte de los organismos estadísticos. En general, la labor cartográfica en una institución estadística puede clasificarse en tres categorías, a saber, la preparación de mapas o cartas y determinación de límites, el establecimiento de zonas estadísticas y la publicación de los mapas.2/

Es mucho lo que han avanzado los países latinoamericanos en materia de cartografía estadística, desde el esfuerzo masivo y concertado que significó el programa del Censo de las Américas de 1950. Este proceso se ha apoyado en el desarrollo de la cartografía básica que, en la mayoría de los países latinoamericanos, ha estado a cargo de organismos cartográficos nacionales, en muchos casos militares. Es destacable, a este respecto, el caso del Brasil, en el que el organismo estadístico nacional, el "Instituto Brasileiro de Geografia y Estatística" (IBGE), es a la vez el organismo cartográfico nacional.

1/ Rivas González e Isea, "Algunos problemas de los censos en América Latina".

2/ Cartografía para fines censales - Naciones Unidas (ST/STAT/25).

Es fundamental que la oficina central cuente con una carta de todo el país, que permita su división y ampliación, así como la incorporación de la signografía y elementos de referencia adecuados a la actividad estadística. La elaboración de la cartografía básica excede a las capacidades normales de las oficinas estadísticas; para ello, éstas deben recurrir a otras fuentes. Así, por ejemplo, ciertos organismos oficiales pueden disponer de mapas, croquis, fotografías aéreas u otra información útil para incorporar a la cartografía estadística. Organismos de vialidad disponen de mapas de redes camineras; programas sanitarios (por ejemplo, de erradicación de la malaria) cuentan con croquis o bosquejos de pequeñas localidades, generalmente aisladas; oficinas municipales cuentan con planos de los registros catastrales, etc.

También suelen tener cartas empresas privadas: por ejemplo, fotografías aéreas para prospecciones mineras u otros fines, a las que se puede acceder en ciertos casos.

Seguramente, un esfuerzo intenso y sostenido por parte de los organismos estadísticos de los países de la región permitiría concluir que en la mayoría de ellos existe el material necesario para confeccionar una cartografía básica que cubra todo el territorio, aun cuando pueda variar la calidad y el grado de detalle entre regiones dentro de un mismo país.

"Es posible hacer algunas observaciones generales aplicables a todos los mapas para censos. En primer lugar, la distancia y la exactitud son menos importantes que la relación adecuada entre las distintas características. Establecer que una vivienda está a 50 o 100 metros de la carretera no es tan importante como ubicarla en la carta en el lado correcto de la carretera. Segundo, todas las líneas divisorias requeridas para delimitar las distintas zonas deben aparecer con la mayor claridad y exactitud posibles en relación con otras características del paisaje. Tercero, los mapas o cartas deben ser sencillos y contener pocos datos que no se ajusten a las necesidades del usuario, ya que de otra forma sólo se crean confusiones; conviene advertir que la mayoría de las personas que intervienen en las operaciones

/censales no

censales no están bien versadas en el uso de los mapas. Cuarto, las características y los nombres deben estar bien trazados, ya que casi todos los mapas se reproducirán en gran número de veces, y, si la impresión es confusa, la carta puede resultar mucho menos útil. Quinto, la distancia deberá indicarse mediante una escala gráfica (horizontal), ya que así no hay que modificarla en caso de tener que ampliar o reducir el tamaño del mapa. Por último, es importante que todos los nombres de núcleos urbanos y características importantes estén correctamente escritos y reflejen los últimos cambios que pudiera haber; los nombres de lugares deben ser los que usa la población de la localidad."1/

Una cartografía estadística adecuada es un requisito indispensable para la ejecución de censos y encuestas y para el control de sus resultados. Deben permitir la delimitación precisa de las zonas o áreas de empadronamiento, incluir los caminos de acceso a ellas, proveer límites identificables de cada una de esas zonas o áreas para evitar omisiones o duplicaciones, facilitar una adecuada asignación de recursos en el trabajo de campo, servir de guía inequívoca a los entrevistadores para el cumplimiento de sus tareas programadas, y para la realización de la supervisión.

Son distintos los requerimientos que tienen la cartografía de áreas rurales y la de áreas urbanas. En las áreas rurales, importa brindarle al usuario aquellas características y referencias que ayuden a determinar su posición (ríos, vías férreas, líneas de alta tensión, etc.), las carreteras y senderos de acceso a las áreas, la ubicación de las viviendas. En las áreas urbanas, también se incluirán algunos elementos que sirvan de referencia (iglesias, escuelas, edificios públicos, etc.), pero difícilmente puedan ubicarse todas las viviendas, por lo que, en caso de que exista alguna lista de viviendas, se consignará el número de ellas por manzana o bloque a fin de que esa información sirva para la sectorización y división de las tareas y, además, como un elemento de control del empadronamiento.

1/ Ibid.

La delimitación de áreas estadísticas se hace para los fines de obtención de datos y, en ese sentido, éstas difieren de las áreas administrativas. Sin embargo, es conveniente tomar los recaudos necesarios que posibiliten la recomposición de las áreas administrativas por agregación de áreas estadísticas.

Los criterios para la definición de áreas estadísticas pueden basarse en características de homogeneidad cultural o económica, características demográficas y densidad de población, uso del suelo, etc. No todas las actividades estadísticas que demandan la utilización de cartografía (censos de población, económicos, agropecuarios, encuestas a hogares, a establecimientos, etc.) requieren similares divisiones de áreas. Sin embargo, en la medida que cada una de esas actividades aplique una sectorización propia, pero que prevea el reagrupamiento de la información a nivel de áreas estadísticas comunes, se podrá aprovechar en mayor medida los datos obtenidos al disponerse de un cúmulo de información de distintas fuentes, referida a las mismas áreas geográficas.

Por otra parte, esto posibilitará una más completa difusión de la información en una manera económica y ventajosa, a través de la publicación de datos en forma de cartas, mapas y gráficos.

En relación a los censos de población, las áreas de empadronamiento se delimitarán considerando, entre otros, los siguientes factores: la clase de terreno y su accesibilidad en la época del año en que se levante el censo; los medios de transporte disponibles; la concentración o dispersión de la población; el nivel de educación de empadronadores y empadronados; el método de empadronamiento (entrevista o autoempadronamiento); el tipo de empadronamiento (enumeración total o por muestra); el número de preguntas y la complejidad del cuestionario.

La experiencia de los países latinoamericanos indica la necesidad de que la oficina central de estadística tenga una unidad cartográfica permanente dedicada a estas tareas, con el personal técnico adecuado y en coordinación sistemática con el organismo cartográfico nacional y las autoridades locales que pueden proveer de croquis actualizados; de esta manera, se logrará mantener una cartografía que no sólo sirva

/para los

para los censos de población, sino también para los censos económicos y las diversas encuestas recurrentes que realiza la oficina central de estadística. En este sentido, son particularmente significativas las experiencias sufridas por algunos países de la región que han debido concentrar apresuradamente recursos para poder generar una cartografía para la realización de los censos del 70 y que no han podido mantener con posterioridad las capacidades reunidas para seguir actualizando esa cartografía, todo lo cual permite anticipar el surgimiento de problemas similares para los censos del 80.

Pese a lo que se ha avanzado en materia de desarrollo de la cartografía de base por los relevamientos aerofotogramétricos relativamente completos a que se ha llegado en la mayoría de los países latinoamericanos, la falta de unidades cartográficas permanentes que continúen efectivamente trabajando en todo momento en la preparación de la cartografía, su actualización y adaptación a las distintas actividades estadísticas, hace necesaria la creación de estas unidades o la consolidación oportuna de las capacidades ya existentes en algunas oficinas de estadística, con el objeto de preparar la cartografía de los censos del 80 y dejar montado y consolidado el mecanismo permanente de actualización cartográfica estadística.

3. Diseño del cuestionario censal

En todos los países latinoamericanos, el formato del cuestionario censal corresponde al método de empadronamiento por entrevista. Este hecho no establece, sin embargo, demasiadas diferencias en cuanto a la técnica de diseño del cuestionario censal, dado que es deseable y resulta más eficiente que el cuestionario sea diseñado de manera tal que pueda ser prácticamente utilizado en un autoempadronamiento, lo que conduce a reducir la complejidad de las instrucciones a los empadronadores y también el número de aclaraciones de interpretaciones potencialmente ambiguas.

El diseño ideal de un cuestionario para el método de entrevista es, entonces, el de un cuestionario para autoempadronamiento. Debido a que la labor del empadronador debe limitarse dentro de lo posible a

/leer la

leer la pregunta tal cual está explicitada en el cuestionario y registrar la respuesta, las preguntas deberían estar formuladas con suficiente claridad para que sean comprensibles por el empadronado, sin intervenciones adicionales del empadronador, y ordenadas de modo tal que no provoquen rechazos.

Los censos realizados en la región en los años 70 incorporan algunas tendencias progresistas en el diseño de cuestionarios, que, a juzgar por sus resultados, sería conveniente que se generalizaran. Una de estas tendencias es hacia los cuestionarios con alternativas de respuestas precodificadas. Esto tiene por efecto reducir los errores de codificación, aunque limita las posibilidades de desagregación posterior de las clasificaciones, lo que implica que en el momento de diseñar el cuestionario deben estar tomadas las decisiones sobre las clasificaciones a utilizar en cada variable. Una advertencia sobre el uso de las respuestas con alternativas precodificadas reside en la atención que debe prestarse a que el uso de las categorías residuales "otros" se aplique solamente a casos de excepción y que así lo interpreten los entrevistadores.

Otra tendencia que se ha ido generalizando progresivamente en los países de la región es hacia un diseño de cuestionario que permita la codificación sin transcripción intermedia antes de su perforación, lo cual disminuye los errores de procesamiento.

Aunque también existe una tendencia generalizada en los países de la región a adoptar un ordenamiento del registro de las personas dentro del hogar censal en sentido horizontal, con las preguntas en sentido vertical, algunos países continuaron usando la ordenación inversa, - de las personas en sentido vertical. La práctica de los censos del 70 ha mostrado, en general, las ventajas del primer diseño, por cuanto permite un mejor aprovechamiento del espacio del cuestionario y mayor facilidad en su manipulación, aun aumentando el número de preguntas; asimismo, este tipo de diseño brinda una mayor flexibilidad para admitir registros o anotaciones claras de las respuestas por parte del encuestador, cuando éstas no son de alternativas precodificadas.

/Se ha

Se ha demostrado, en general, los inconvenientes prácticos que plantea la utilización de "secuencias" u "opciones", que condicionan la utilización de una pregunta a la respuesta que se le ha dado a una pregunta anterior y que obligan al entrevistador a saltar a distintos lugares del cuestionario según la respuesta que obtiene. Resulta mucho más práctico, en la medida en que ello es posible - y casi siempre lo es -, diseñar el cuestionario de manera que el entrevistador pueda utilizar las preguntas sin solución de continuidad dentro de cada bloque temático.

Otra práctica que ha dado excelentes resultados en el diseño de los cuestionarios de los censos del 70 es el ordenamiento de los bloques temáticos de acuerdo con el sentido creciente de las edades mínimas que se consideran para la investigación de cada bloque.

En la práctica de los cuestionarios censales de la ronda del 70, también se han detectado problemas en torno a la ubicación dentro del cuestionario de preguntas sensitivas para el entrevistado, o que puedan estar sujetas a interpretación prejuiciosa por parte del entrevistador: tal es el caso de la ubicación de la pregunta sobre estado civil con respecto a las preguntas sobre fecundidad. Problemas similares se han planteado en cuanto a dónde ubicar la pregunta sobre ingresos - cuando éstas se realizaron - o sobre bienes durables del hogar: si al final del cuestionario - temiendo que la resistencia a estas preguntas pudiera hacer fracasar el conjunto de la entrevista - o inmediatamente después de las preguntas ocupacionales, donde tanto el recuerdo del entrevistado como el control de la respuesta por parte del entrevistador pueden tener un marco inmediato de referencia.

4. Censos experimentales

a) Generalidades

La planificación, la organización, el trabajo de campo y las etapas posteriores a éste constituyen los diversos y muy complejos aspectos del levantamiento de un censo de población, y el cuidado particular que requiere cada uno de ellos es indispensable para lograr resultados satisfactorios, que permitan encauzar o reorientar debidamente el desarrollo social y económico de una nación. Es por ello que, periódicamente, se invierten grandes cantidades de dinero en esta importante operación. De más es decir, entonces, que hace falta tomar oportunamente todas las medidas apropiadas, con miras a asegurar que la información censal refleje con la mejor aproximación posible la situación de la población considerada.

Una de las medidas aludidas es la que podría denominarse, indiferentemente, "censo experimental" o "experimento censal". Otras expresiones tales como "censo piloto", "censo de prueba" o "ensayo censal" se utilizan frecuentemente en el mismo sentido aquí contemplado.

Desde un principio, se podría objetar que el conocimiento de los problemas de distinta índole que se confrontan en un censo de población resulta de por sí beneficioso para el éxito de actividades futuras similares en un país dado que, consiguientemente, no se justificaría averiguar por otros medios la posible existencia de otros problemas, ya que el actuar así podría afectar negativamente al presupuesto asignado a la operación censal.

La objeción anterior es muy frágil, si se toma en cuenta que en el lapso de 10 años que, generalmente, media entre dos censos nacionales de población, pueden cambiar muchas condiciones, en un sentido u otro. Por ejemplo, una campaña a nivel nacional a favor de la planificación familiar puede sensibilizar a la población a tal punto que desaparezcan casi por completo los prejuicios tradicionales en contra de las preguntas sobre fecundidad hechas a las mujeres solteras jóvenes (entre 15 y 20 años); entonces, no habría ningún problema en incluir tales preguntas en la boleta censal. Otro ejemplo puede ser la extensión de cada entrevista, que es función del temario adoptado, el cual se encuentra

/a menudo

a menudo reducido o ampliado entre un censo y el siguiente: la estimación de la duración media de la entrevista es un elemento ineludible en la determinación del número necesario de empadronadores y supervisores.

Los ejemplos considerados en el párrafo anterior se refieren directa o indirectamente a la boleta censal. Pero se podrían mencionar varios más, vinculados con la etapa de procesamiento de los datos, con la evaluación de los resultados, etc.

b) Objetivos

"Los ensayos censales pueden organizarse con diversos objetivos y de diferentes maneras. Para tener máxima utilidad, deben abarcar todas las etapas del censo, incluido el empadronamiento, la elaboración de datos y la evaluación de los resultados. Pueden suministrar una información valiosa acerca de la suficiencia de las oficinas locales del censo, el programa de formación, el plan de elaboración y otros aspectos importantes del censo. Mediante ellos se pueden descubrir fallas en el cuestionario, en las instrucciones o en los métodos de empadronamiento, que podrían afectar a la calidad de los resultados. Pueden ser preparados de manera que proporcionen información sobre la eficacia relativa de los diversos métodos posibles de empadronamiento y sobre el tiempo medio que se necesita para empadronar un hogar, información valiosa para estimar las necesidades del personal y los gastos requeridos. Además, permiten que los funcionarios encargados de dirigir y supervisar el censo adquieran experiencia práctica."^{1/}

En otras palabras, el censo experimental está destinado esencialmente a probar los diferentes aspectos del plan censal, para corregir o mejorar a tiempo aquellos que las circunstancias requieran. Téngase presente que un censo experimental, por su misma naturaleza, no debe en ningún caso reemplazar o complementar otra fuente de datos. Sus resultados, de por sí, no tienen validez como para ser usados como

^{1/} Naciones Unidas, Principios y Recomendaciones..., p. 16, párrafo 63.

información estadística: sólo sirven para comparaciones y otros análisis internos que permitan detectar problemas y buscar así la forma más adecuada para remediarlos.

La información disponible sobre censos experimentales revela que, generalmente, los países latinoamericanos no les suelen asignar objetivos del todo claros o bien han restringido al máximo dichos objetivos, limitándolos prácticamente a un ensayo del cuestionario o algún otro aspecto específico de la operación censal. Ello se puede apreciar a través de los ejemplos siguientes:

- i) el "Censo de Prueba de la Comuna de Valdivia", Chile, levantado en abril de 1967, constituyó principalmente una "simulación" de la organización censal en área urbana y área rural, como también un ensayo del cuestionario a utilizarse en 1970;
- ii) el "Censo de Prueba de Población y Vivienda: Departamento de Arica", Chile, realizado en mayo de 1969, cubrió especialmente tres aspectos de la operación censal: la organización, el cuestionario y el empadronamiento por muestreo;
- iii) el "Censo Piloto de Santa Rosa", República Argentina, llevado a cabo en junio de 1970, probó el método de "instrucción programada";
- iv) el "Censo de Prueba de Población y Vivienda. Municipalidad de Ypacarai", Paraguay, levantado en julio de 1971, ensayó algunas preguntas especiales sobre fecundidad y su ubicación en el cuestionario, mediante cuatro tipos de cuestionario;
- v) el "Censo Experimental de Nueva Palmira", Uruguay, realizado en mayo de 1972, tuvo como objetivos una prueba del cuestionario y, en particular, un ensayo de preguntas vinculadas con un empadronamiento de hecho y con una enumeración de derecho.

En otros dos casos, sin embargo, los objetivos fueron múltiples y formulados de manera específica y detallada.

El primero de ellos corresponde al "Censo Piloto de la Ciudad de Belén", República de Argentina, levantado el 10 de abril de 1969. Sus objetivos fueron los siguientes:

/i) probar

- i) probar el funcionamiento del cuestionario (formato de la boleta y distribución de las preguntas, claridad de las preguntas, adecuación de las mismas a los propósitos que se persiguen, reacción del informante);
- ii) determinar el tiempo promedio de cada entrevista;
- iii) obtener informaciones de interés para el planteamiento y la organización censal; y
- iv) suministrar informaciones y experiencias para fines de elaboración de datos.

El segundo caso se refiere al "Censo Experimental de Atenas", Costa Rica. Se llevó a cabo el 28 de julio de 1976, con los siguientes objetivos específicos:

- i) determinar la posible influencia de tal o cual tipo de informante censal sobre la calidad de la información, especialmente en relación con:
 - subenumeración de ciertos grupos de la población,
 - fecundidad,
 - fuerza de trabajo,
 - nupcialidad (estado civil);
- ii) investigar la posibilidad de mejorar la calidad de la información, mediante cambios en la forma de hacer las preguntas y su ubicación en la boleta censal:
 - estado civil (probar una nueva forma de hacer la pregunta),
 - fuerza de trabajo (experimentar nuevas definiciones de población ocupada, incluyendo "familiares no remunerados" cuando ayudan a miembros de la familia que sean empleados o trabajadores por cuenta propia; probar diferentes períodos de referencia, etc.);
- iii) intentar mejorar la calidad de la información sobre ciertos grupos de la población (menores de 1 año, hombres en edad adulta, etc.), mediante el empleo de entrevistadores con mejor capacitación que la que tienen usualmente los enumeradores censales, y la introducción de una pregunta adicional sobre el número de personas que viven en el hogar;

/iv) obtener

- iv) obtener datos en forma directa sobre los hijos que corresponden a cada mujer y que viven con la madre en el mismo hogar, para ensayar estudios de fecundidad a base del método de los "hijos propios" y probar la aplicabilidad del método en países como Costa Rica;
- v) mejorar los estudios sobre mortalidad apoyados en la información sobre orfandad materna, agregando una pregunta sobre el número de años vividos por la madre; y
- vi) ensayar preguntas nuevas sobre la educación fuera del sistema regular de enseñanza.

c) Modalidades.

Un censo experimental no tiene por qué responder una vez por todas a las múltiples preocupaciones de las autoridades censales. Idealmente, se deberían planear distintos ensayos, con el propósito de que cada uno aclarara determinados problemas.

La distribución espacial de los habitantes de un país es un factor de primer orden a tomarse en cuenta en el planeamiento de los censos experimentales. Tres grandes sectores, al menos, deberían utilizarse para "simular" un censo nacional: el área metropolitana, el resto urbano del país y el área rural.

En los países grandes, podría ser indispensable una subdivisión mayor, por darse probablemente condiciones diferentes tanto dentro del conjunto llamado "resto urbano" como dentro de la denominada "área rural". Tal vez lo más conveniente en estas circunstancias, e inclusive en todas, sea la división del país en "regiones económicas", las cuales ofrecen una homogeneidad interna en casi todos los aspectos. En caso de un elevado número de tales regiones, se podría tratar de seleccionar las tres o cuatro más representativas del conjunto para llevar a cabo los experimentos censales.

5. Publicidad y difusión

Los censos de población, como operativos tendientes a inquirir a las personas acerca de sus características, en general, pueden despertar recelos y temores en la población, que atenten contra la buena recepción y colaboración de la misma y sin las cuales gran parte de los esfuerzos que se hagan por mejorar la calidad de la información se verá seriamente afectada.

De esto se deriva la gran importancia que tiene para un censo una adecuada actividad de difusión y publicidad para motivar la colaboración positiva de la población, por una parte y, por otra, en los casos en que los empadronadores no son rentados, para predisponerlos favorablemente hacia esa actividad.

Las actividades de difusión son las que, sin duda, demandan mayores esfuerzos, debido a la duración de esta etapa que debería extenderse a lo largo de todo el calendario censal.

Es importante mantener informada a la población acerca de las características que tendrá el censo y el desarrollo de las distintas etapas que conforman el programa censal. Así, se debe difundir entre la población los aspectos más importantes de la organización censal y el método de empadronamiento, los recaudos que se toman para garantizar la inviolabilidad del secreto estadístico, asegurando a cada persona la confidencialidad y reserva de los datos que proporciona, los principales usos que se hacen de los datos finales y la forma en que ellos podrían ser aplicados en beneficio de la población a través de la ayuda que prestan para el conocimiento y solución de determinados problemas.

En relación a estas actividades, no puede dejarse de mencionar otro punto de interés importante, que puede lograrse mediante estas campañas. Un factor que todo censo debe considerar es que la población responda adecuadamente a las preguntas que se le formulan. De allí que la difusión y propaganda deben ser empleadas también para ilustrar a los empadronados acerca de la información que se desea obtener mediante la formulación de cada pregunta, ejemplificando, cuando ello se justifique, acerca del tipo de respuestas correctas o incorrectas que se puedan dar.

/En determinado

En determinado momento, próximo a la fecha del censo, la difusión cede el lugar a una actividad intensa de publicidad, la que debe lograr a través de técnicas apropiadas, la motivación y colaboración de empadronadores y empadronados en favor del censo.

También en las etapas post-censales se considera conveniente continuar con las actividades de difusión, hasta culminar esta actividad con la presentación de los resultados finales y su puesta a disposición del público.

Dado que ya es una práctica tradicional en muchos países latinoamericanos utilizar al personal docente como empadronadores y al sistema escolar como base de la organización de campo del empadronamiento, sería recomendable que en la preparación de los próximos censos (o mejor, en previsión de la realización de los próximos censos), en los cursos de actualización que atienden los docentes, y en los cursos que imparten sus educandos, se pudiera incluir alguna asignatura, seminario o similar, sobre los censos de población, su importancia, sus métodos, o los métodos de empadronamiento, sus resultados, sus usos. Esto obliga, naturalmente, a las oficinas de los censos a colaborar con el Ministerio de Educación o las autoridades de educación en la preparación de estos cursos y en proveer material para su organización. Algunos países (Argentina, por ejemplo) realizaron clases alusivas al censo antes de su realización, con el doble propósito de realizar propaganda entre los alumnos que, de esta forma llevan el tema del censo a sus hogares, y motivar a los docentes de que se interiorizaran de las características del censo.

Son muchos los medios de comunicación que existen en la actualidad y es importante que todos ellos sean utilizados en estas actividades. Sin embargo, cada medio exige el conocimiento de sus formas de actuar y de su alcance y limitaciones. Además, muchos de estos medios son onerosos en su utilización, por lo que se considera importante contar con la participación de especialistas, psicólogos, periodistas, publicitarios (publicistas), quienes junto a los técnicos de la oficina encargada de los censos estarán en capacidad de elaborar e implementar los planes de difusión y propaganda, atendiendo a razones

/de costo,

de costo, equilibrio en la utilización de medios, mayor penetración y recepción de las campañas.

Además, se deben encarar estas actividades tomando en cuenta las características propias de distintos grupos étnicos, de regiones o de áreas de predominio de ciertas lenguas, preparando o adaptando el material y los mensajes publicitarios a cada situación, pues de otro modo se corre el riesgo de reducir sus efectos.

6. Reclutamiento y entrenamiento de los empadronadores

a) Reclutamiento y remuneración

La amplitud de los estratos educados del país constituye una base importante para estimar el tamaño del universo de donde pueden reclutarse los enumeradores para el censo de población. Los límites mínimos de educación que se establezcan deben, sin embargo, definirse con cierta cautela. Por ejemplo, en la medida que el volumen de personas educadas sea insuficiente en determinadas regiones, en un país que ha decidido levantar un censo de hecho e intenta realizarlo en la misma fecha en todo el territorio nacional, la restricción educacional impuesta puede conducir a un reclutamiento no funcional con respecto a un empadronamiento efectivo.

En los países latinoamericanos existen, en general, bases legales que permiten el reclutamiento de los enumeradores entre determinados grupos (magisterio, empleados públicos, fuerzas armadas y de seguridad, empleados privados, estudiantes) cuyas características ocupacionales garantizan, en principio, un grado de educación suficiente para que puedan desempeñarse satisfactoriamente como empadronadores.

Dentro de este marco de reclutamiento, una efectiva selección de los empadronadores sobre la base de sus calificaciones depende, en buena medida, del tipo de censo que se realiza (de hecho, de derecho), del número de entrevistas previstas (este número varía considerablemente si la totalidad de los temas se investigan por enumeración completa o la mayoría de ellos se investigan a través de una muestra de la población), y de la remuneración o no de sus servicios.

/Algunos países

Algunos países latinoamericanos (Brasil, Haití, Venezuela, por ejemplo) remuneraron a los censistas por sus servicios. Sólo Venezuela, sin embargo, parece haber realizado una selección sobre la base de los ofrecimientos de particulares ante la remuneración ofrecida, para realizar un censo de derecho extendido por un cierto período de tiempo, y cuya mayor parte se investigó por muestra. En Haití también, la selección se realizó sobre la base de los particulares inscritos ante el anuncio de la función rentada de empadronador. En otros casos, la remuneración parece haber sido un estímulo al personal reclutado sobre la base de otros criterios (principalmente la educación presunta y la pertenencia a ciertos grupos ocupacionales), para que pusieran un mayor empeño en su entrenamiento y en la realización del empadronamiento.

Sobre este asunto de la remuneración o no al personal censal existen encontradas opiniones. Un aspecto que indudablemente hay que tener en cuenta es que si un censo se realiza sobre la base de la remuneración a los empadronadores, en los censos siguientes será necesario volver a adoptar este mismo sistema, a pesar de sus inconvenientes. Uno de éstos puede ser la tendencia por parte de los empadronadores no motivados cívicamente a llenar cédulas enteras con datos imaginarios - cuando la remuneración es función de la cantidad de trabajo realizado - o bien a omitir familias completas o cierto tipo de datos, con tal de terminar su labor cuanto antes - cuando la remuneración es fija. El empadronador inescrupuloso tiende a actuar también de esta última manera, cuando no recibe pago alguno, por obedecer su reclutamiento a disposiciones legales. Cuando se utilizan funcionarios públicos como agentes censales, otra alternativa puede consistir en aumentar su motivación, haciendo explícita la intención de que su labor se haga constar en el legajo personal de la repartición que los emplea; ello puede traer aparejado, sin embargo, el peligro de que su labor vaya a ser supervigilada y que cualquier error pueda ser penalizado por este método.

/b) Entrenamiento

b) Entrenamiento de los empadronadores

El nivel educacional medio de los empadronadores es una condición necesaria, pero no suficiente para lograr entrevistas de calidad aceptable. Se requiere, asimismo, que los empadronadores tengan un grado suficiente de motivación por su labor y hayan sido entrenados para que la realicen ajustándose a los procedimientos, criterios y definiciones establecidos para el empadronamiento censal. La significación de estas condiciones no ha sido corroborada en América Latina por ningún experimento censal; sin embargo, se estima que la combinación del nivel educacional medio de los entrevistadores, su motivación, y la bondad del proceso de entrenamiento debe tener una influencia decisiva sobre la calidad de los resultados censales. El proceso de entrenamiento de los empadronadores tiene entonces el doble propósito de capacitarlos para realizar adecuadamente las entrevistas y aumentar su grado de motivación y de compenetración con los objetivos del censo.

Una conclusión que emana de las experiencias realizadas es que la selección y el entrenamiento y capacitación de los empadronadores son etapas fundamentales en la realización de un censo, al menos en lo que se refiere a los relevamientos censales realizados por el método de entrevista, que es el caso de América Latina. La calidad de los datos censales está directamente relacionada con la calidad de la labor de los empadronadores; los resultados finales difícilmente superarán el nivel de excelencia alcanzado por la información que se obtiene en el terreno.

En este sentido, las dificultades experimentadas por los censos del 70 han sido muchas. Por ejemplo, se han dado casos en que, por errores en el proceso de reclutamiento o en el cálculo de la estimación del número necesario de empadronadores, o por contingencias adversas de último momento (huelgas de personal docente, deserciones, etc.), fue necesario complementar a los empadronadores disponibles mediante grupos enteros de estudiantes secundarios y similares, los que debieron salir a efectuar el trabajo de campo sin más instrucción que una rápida explicación acerca del contenido de la boleta censal.

/La motivación

La motivación y compenetración con los objetivos censales es igualmente importante. Además de lo que se puede lograr en las reuniones de capacitación y entrenamiento, cabe mencionar el uso que se puede hacer para este fin de los medios de difusión y propaganda, a través de los cuales se podría destacar la trascendencia de la labor de los empadronadores entre toda la población. Aun en los casos en que la tarea de los empadronadores es rentada y su selección más rigurosa, es de interés estimular en ellos una actitud positiva hacia la labor censal, que entre otras cosas minimice la posibilidad de que se considere al empadronamiento como un trabajo más, de corto plazo, cuya calidad no preocupa demasiado, ya que la próxima oportunidad de trabajo de ese tipo se dará dentro de 10 años.

Sin ser muchos los países de la región que, para los censos de 1970, han incorporado técnicas pedagógicas modernas en la capacitación y entrenamiento del personal de campo, que permitan la aplicación clara e inequívoca de las normas y de los conceptos en el terreno, hubo, sin embargo, algunos progresos y una evolución de criterios que merecen ser mencionados y a cuya implementación y adelanto se debe propender.

En primer lugar, ha existido en gran número de casos una manifiesta preferencia por brindar instrucción directa a los empadronadores por parte de un cuerpo de instructores, evitando en lo posible la instrucción "en cascada" a través de las diversas instancias responsables del organigrama censal. Esto permite un mayor grado de homogeneidad en la instrucción, evitando quitas, agregados, diversidad de interpretaciones y distorsiones a que puede dar lugar la participación en la instrucción del personal censal local de los distintos niveles. Por otra parte, el disponer de un grupo de instructores ad hoc posibilita capacitarlos en la aplicación de técnicas de instrucción más elaboradas a fin de obtener mejores resultados en estas tareas.

Resulta evidente que disponer de un grupo especial de instructores, que llegue a capacitar directamente a todo el personal censal, demanda una cantidad importante de recursos. No todos los países

/tuvieron en

tuvieron en el 70 la capacidad de afrontar la financiación de las operaciones de un grupo tal de instructores; en algunos casos, estos equipos tuvieron una participación parcial en cuanto a la cobertura del personal de campo.

Cualquier sistema de instrucción que se utilice debe tomar en cuenta que el entrenamiento tiene un período ideal, que es el que facilita la capacitación de todo el personal y cuya extensión no provoque el olvido de los conocimientos adquiridos en primer lugar. Esto lleva a que, en caso de utilizar equipos de instrucción, éstos deban ser bastante numerosos a fin de cumplir con su cometido en un lapso relativamente corto de tiempo. En segundo lugar, otra característica destacable es una reversión de la tendencia anterior a la compactación de las instrucciones (bajo el supuesto que los instructivos largos provocan rechazo por parte de los empadronadores) hacia instructivos más explicativos - y por lo tanto, más extensos -, pero que buscan minimizar el rechazo suscitado por la extensión a través de presentaciones más atractivas y amenas. Esta tendencia forma parte de un enfoque que concibe a los manuales o instructivos como un elemento del proceso de entrenamiento, no el único; por lo tanto, si el entrenamiento tiene lugar, debe apoyarse en los manuales como ilustraciones; y, si el entrenamiento fracasa, no es a través de un manual sintético que se podrá subsanar ese fracaso.

Se ha recurrido en mayor medida, tanto en los manuales como en las clases de instrucción, al desarrollo de ejemplos concretos planteados sobre la base de problemas encontrados por la oficina de censos en anteriores oportunidades. Algunos países han introducido, con éxito, nuevas técnicas de instrucción y de autoinstrucción. Los métodos de instrucción tradicionales por cursos a todos y cada uno de los futuros empadronadores son relativamente costosos e ineficientes comparados con otras alternativas.

Un método, utilizado por Argentina, y que ha dado allí resultados satisfactorios, ha sido el de la "instrucción programada". El esquema de instrucción contemplaba la verificación de la lectura del manual a través de una prueba de evaluación y la complementación de la

/instrucción por

instrucción por estudios de casos desarrollados mediante técnicas de "role playing". En aquellos casos en que no es posible llegar al empadronador en forma directa y personal, el manual de instrucción programada permite asegurarle un mínimo de conocimientos para el ejercicio de sus funciones. En la aplicación de este método, sin embargo, es necesario tener presente que su eficiencia depende en gran medida del nivel de educación y grado de responsabilidad del personal que se entrena.

La utilización de métodos audiovisuales para el entrenamiento del personal censal fue hecha por primera vez en la región por Ecuador y, posteriormente, se aplicó (en medida más limitada) en Bolivia. En ambos casos los resultados han sido satisfactorios. Este método asegura la homogeneidad de la instrucción y la capacitación de los empadronadores en un nivel de igualdad. En los países mencionados, la aplicación del método requirió la utilización de un grupo de instructores especiales, lo que permitía corregir sobre la marcha las distorsiones en la interpretación de instrucciones. La aplicación del método exigió también contar con equipo electrónico de cierta sensibilidad que debía ser trasladado continuamente de lugar para instruir al personal, requiriéndose en todos los casos disponer de energía eléctrica. Una ventaja adicional de este sistema es que en algunos países, y especialmente en áreas rurales alejadas de los medios de comunicación y entretenimiento, el material de instrucción audiovisual puede ser una atracción para toda la población transformándose así en un elemento promocional del censo.

Hay que señalar también la conveniencia de hacer, dentro de lo posible, una evaluación individual de los resultados del entrenamiento y, también cuando esto sea posible, utilizar esa evaluación como un elemento decisivo en la selección final de los empadronadores. Lógicamente, esto implica que el reclutamiento sea lo suficientemente amplio como para permitir una posterior reducción y que se haga con el tiempo y la parsimonia suficientes.

/La decisión

La decisión final acerca del esquema y los métodos de instrucción a aplicar por cada país deberán tomar en cuenta el nivel educativo de la población, los recursos humanos y económicos disponibles, la extensión del territorio y la accesibilidad a distintas zonas.

7. Control, evaluación y marco muestral en un censo de población

En un determinado operativo censal pueden ocurrir errores que no sean detectados, o pueden ocurrir errores que sean detectados y registrados pero que no sean eliminados de los resultados finales, o pueden ocurrir errores que sean detectados, registrados y eliminados de los resultados finales. El primer caso corresponde a un sesgo del diseño censal. El segundo caso corresponde a los análisis que se hacen a menudo de una parte de la información para estimar la confiabilidad de los resultados finales. El tercer caso corresponde, generalmente, a pruebas o controles que se realizan durante el levantamiento censal y a posteriori para comprobar si las áreas censales han sido empadronadas y, en caso contrario, incluirlas en el censo.

Se debe, por lo tanto, concebir un modelo censal general que considere la máxima eliminación de los errores en función de las distintas etapas censales, sean éstas anteriores, concomitantes o posteriores al levantamiento censal. Este modelo se debe implantar, primero, teniendo en cuenta el conocimiento teórico que enseña cómo diseñar, conducir y analizar un experimento y, segundo, en base a experiencias que permitan indicar dónde existe el problema, qué soluciones fueron propuestas y qué resultados se obtuvieron.

Por ejemplo, el modelo deberá considerar entre otros, los errores ocurridos:

i) antes del levantamiento censal, en materia de:

- cartografía,
- cuestionario (variables),
- organización (de oficina y de campo),
- personal (calificación, instrucciones, etc.),
- costos,
- programas de procesamiento y análisis de datos,

/- publicidad,

- publicidad,
 - pre-censo e inventario a utilizar,
 - archivos,
 - tabulados,
 - coordinación (entre personas, oficinas, lugares, etc.),
 - medios de comunicación;
- ii) durante el levantamiento censal, en cuanto a:
- entrevistas,
 - asistencia a los lugares de trabajo,
 - contratación de las unidades del inventario;
- iii) luego del levantamiento censal, en relación con:
- cobertura,
 - bondad del dato,
 - recibo del material.

Llevar a cabo un censo nacional de población es una operación compleja que necesita de todos los empeños que faciliten una formulación de objetivos, un plan para alcanzarlos y la ejecución de éste. Establecidos los objetivos, la conducta racional exige preparar primero el plan, probarlo, corregirlo, aceptarlo y ejecutarlo después. Sintetizando, se debe planificar el diseño censal y luego ejecutarlo, llevando a cabo una serie de actividades reunidas bajo el nombre de operaciones censales. Es claro que, entre la planificación y la operación, debe haber un mutuo efecto. Para ello, deben tomarse ciertas medidas que garanticen tal correspondencia. Algunas de estas medidas se refieren al control de las operaciones del censo, que permite corregir, y a la evaluación de los resultados censales, que permite conocer la confiabilidad de los resultados.

a) Control de las operaciones

El desarrollo de un censo no será un reflejo de su planificación si no se cuenta con una serie de procedimientos que aseguren que sus desviaciones, en su conjunto, se mantengan dentro de ciertos límites razonables. Existen numerosas técnicas estadísticas que han resultado efectivas en el control de las operaciones, pero el punto posiblemente más importante, sobre el cual vale la pena insistir, es el de inquietar

/a las

a las oficinas nacionales de estadísticas de Latinoamérica con respecto a la necesidad de adquirir el hábito de someter todas las operaciones censales a procedimientos de verificación y control, en función de los recursos y capacidad disponibles. Entre algunos de los controles de las operaciones merecen citarse:

i) Control del diseño censal. Este es uno de los controles más obvios que debe hacerse, pero con frecuencia el más omitido. Es decir, ¿los objetivos que se quieren alcanzar con el diseño son factibles de alcanzar? ¿Están definidos claramente y sin ambigüedades los distintos conceptos como para que cada persona, interrogadora e interrogada, tenga la misma interpretación del fenómeno? Muchos de los altos índices de inconsistencia hallados en las comprobaciones censales en América Latina se debieron precisamente al desconocimiento por parte del empadronador del propósito analítico básico que orientaba la formulación de la pregunta, o del significado que distintos sectores de la población otorgaban a los términos incluidos en la pregunta. En particular, en aquellos países de alto grado de concentración indígena, la información obtenida a través del censo suele estar muy afectada por la ambigüedad terminológica de las preguntas. Por ejemplo, en los grupos aymarás y quechuas, al nieto generalmente se lo declara como hijo. Esto se puede a veces corregir en función de un determinado límite inferior de edad de la mujer; pero, debajo de esa edad límite, las informaciones que se obtienen pueden carecer de validez.

Otro control necesario se refiere al grado de sensibilidad que provocan ciertas preguntas, como las relacionadas con el ingreso monetario y con la fecundidad de las mujeres, que es común inquirir en los censos. En estos casos, el informante con frecuencia no responde con datos reales.

La revisión de esta parte del plan debe asegurar que todas las personas que intervienen en un censo conozcan el significado riguroso de las preguntas y puedan, en términos bastante específicos y concretos, definir su significado. En caso contrario, es mejor optar por un plan menos ambicioso, pero que ofrezca mayor seguridad, y no descubrir al término de la encuesta que lo que se ha logrado no es aceptable.

/ii) Control

ii) Control sobre la recolección de la información. La esencia de este procedimiento estriba en que los datos sean recogidos de conformidad con el plan elegido, lo cual exige una selección de supervisores que tengan experiencia y ascendencia sobre los empadronadores. Para ello, los agentes de campo deben estar alerta para descubrir todo posible problema que pueda hacer peligrar la recolección de los datos. El empadronador debe tener una idea o lista de los elementos que deben observarse, tales como: problemas de la ubicación de la unidad censal; que la interacción entrevistador-informante resulte o no satisfactoria; que el informante se muestre asombrado, atemorizado o disgustado durante el interrogatorio; que el informante no responda precisamente a la pregunta formulada; que la formulación de las preguntas sea adecuada; que éstas tengan la secuencia correcta; que el informante entienda bien todas las preguntas; que el informante no conteste determinadas preguntas por distintas razones; que haya preguntas acerca de las cuales se sospecha que la contestación es incorrecta; etc. Ante estos problemas, el supervisor debe tomar acción sobre la unidad censal, a los efectos de corroborar o corregir la información obtenida. Además, se deberá disponer de una muestra pequeña - el mejor tamaño se determinará en función del tiempo y de la zona de entrevista - para ser reentrevistada por el supervisor y comprobar el trabajo del empadronador.

El grado de aplicación de estos controles sobre la recolección de la información dependerá mucho del conocimiento que se tenga de las distintas zonas del país. Se puede estimar que habrá zonas donde los controles deberán ser más rigurosos, en función de diversos factores que hacen a la captación de los datos.

iii) Controles sobre el manejo de los formularios. Ante un operativo censal, donde intervienen miles de empadronadores, se debe llevar un riguroso control del trabajo de campo. Uno de estos controles se refiere al movimiento de los formularios desde que salen de la oficina central hasta su regreso a ella para el posterior procesamiento. El mismo consiste, en forma sumaria en: la distribución de los formularios a las distintas zonas geográficas en las cuales se ha dividido

/el operativo

el operativo censal y luego dentro de esas zonas; la formación de las carpetas por empadronador; la distribución de estas carpetas a los empadronadores; la recolección de las mismas, una vez levantado el censo; y el envío posterior a la oficina central. Este proceso, que parece tan simple, en muchos operativos ha sido efectuado en forma desordenada y, en ciertos casos, no se ha tenido control del mismo. Muchas omisiones censales se deben al hecho de haberse perdido la información recogida y no por no haberse censado la unidad censal. Muchos de estos casos son detectados en las evaluaciones censales, cuando éstas se realizan.

b) Evaluación del censo

La evaluación de un censo tiene como principal objetivo comprobar la fidelidad de la información para poder usarla con eficacia. Dado que la mayoría de los errores cometidos en un censo derivan del empadronamiento, generalmente se considera que son estos errores los que se deben estimar: errores de cobertura y errores de contenido. Los errores de cobertura son los que afectan a la cifra total de población, ya sea por subenumeración, sobrenumeración o inclusiones equivocadas. Los errores de contenido incluyen errores en la declaración, en el registro o en ambas cosas, y afectan la calidad de los resultados.

Para la evaluación de la cobertura y de la bondad de un censo pueden mencionarse, entre otros, los siguientes métodos:

- i) Método de listas combinadas. Se utilizan listas combinadas de personas, independientes del censo, que tiendan a representar a todo el país y a todos los grupos de población, por ejemplo: listas combinadas de personas enumeradas en el censo anterior, de nacidos en el período intercensal y de extranjeros registrados en los servicios de inmigración. De cada una de estas tres listas se seleccionan personas y se procura averiguar si fueron enumeradas en el censo. Así se puede averiguar si un niño cuyo nombre se ha obtenido de un registro de nacimientos ha sido enumerado en el censo.
- ii) Método de la reenumeración. Se seleccionan ciertas zonas censales y se vuelven a enumerar, repitiéndose el proceso censal.

/iii) Método

- iii) Método muestral basado en la técnica de Chandra Sekar y Deming. Permite estimar el número de personas no enumeradas por el censo y las no enumeradas por la encuesta de evaluación.
- iv) Omisión censal de las personas que durante el levantamiento del censo no se encontraban en su residencia habitual. Este método parte del supuesto que el total de las personas de "hecho" (lugar de presencia en el momento del censo) es igual al total de las personas de "derecho" (lugar de residencia habitual). Este es un método autoevaluativo, es decir, se lleva a cabo en el momento del levantamiento censal, a diferencia de los métodos anteriores que se aplican posteriormente al levantamiento censal. Permite estimar la omisión de personas en el censo de hecho o de derecho.
- v) Métodos analíticos. Consisten generalmente en comparar la estructura por edad, según sexo y, a veces, región, de la población censada, con una distribución hipotética de las mismas variables, a fin de tener idea del exceso o déficit de ciertos grupos de edades. Para aumentar la eficiencia de estos métodos, es necesario tomar en cuenta, entre otras cosas, la existencia de una adecuada correspondencia entre los conceptos utilizados en la distribución analítica y en el censo que se está evaluando. Asimismo, es importante que el conjunto de las variables que fueron seleccionadas para construir la pirámide hipotética sea un buen reflejo de las variables que afectan en la realidad a la distribución por edades. Así no pasó, por ejemplo, con el censo de la década del 60 en el Ecuador cuyos datos fueron ajustados en función de una pirámide hipotética, comprobándose luego que esta hipótesis no fue efectiva.
- vi) Encuesta de hogares. Si se cuenta con una muestra de hogares y se realiza una encuesta próxima a la fecha del levantamiento censal, puede usarse esta encuesta para evaluar el censo.

/vii) Método

vii) Método de la replicación. Esta idea se debe a Mahalanobis y Deming. Consiste en replicar al operativo censal, en la misma forma en que se replica un experimento. Se tendrá así un resultado censal para una determinada variable, y una estimación por cada réplica para esa misma variable, lo cual permite un fácil cálculo de su error.

No existe en general un método estándar para evaluar la cobertura de un censo. Asimismo, pueden usarse, entre otras, pruebas de consistencia o de racionalidad de los resultados, o pruebas de comparación de los resultados con datos obtenidos en otras investigaciones, etc.

Experiencia en Latinoamérica

Para que un empadronamiento de población sea lo más completo y exacto posible, deben adoptarse y aplicarse cierto número de medidas técnicas y administrativas durante la fase operatoria. Dos de estas medidas consisten en controlar y evaluar los datos censales. Concretamente, su fin es: i) determinar y corregir los errores de los censos; ii) notificar a los usuarios de las estadísticas censales las limitaciones de los datos; iii) descubrir la falla que originó los errores y corregirla para que no se repita en los censos futuros.

Por otro lado, es conveniente advertir que, cuando las oficinas nacionales de estadística no evalúan sus productos, luego éstos son evaluados por los propios usuarios quienes, muchas veces, no cuentan con los elementos y los recursos necesarios como para obtener estimaciones confiables.

Algunos países del área evaluaron los censos en base a las proyecciones demográficas, como lo hicieron, por ejemplo, Chile y la República Dominicana. Otros utilizaron métodos directos de evaluación, como lo hicieron, por ejemplo, Ecuador y Bolivia.

El método que se utilizó para evaluar el censo de población en el Ecuador, en el cual cooperó la División de Estadística de la CEPAL, en resumen, consistió en los siguientes pasos:

i) se seleccionó una muestra a nivel nacional de áreas de empadronamiento (AE);

/ii) se

- ii) se enumeraron las viviendas en las AE seleccionadas, haciéndose un recuento de las mismas;
- iii) se seleccionó una muestra de las viviendas enumeradas;
- iv) se reentrevistaron las viviendas seleccionadas;
- v) se cotejó la información obtenida en la muestra con la obtenida en el censo;
- vi) en el caso de existir divergencia, ésta se concilió.

La muestra de viviendas utilizada en la evaluación censal se utilizó a su vez en la encuesta continua. En total, se entrevistaron unas 8 000 viviendas estratificadas por región, provincia, grandes conglomerados, Zona Costa y Sierra y área urbana y rural.

Se obtuvieron tasas de subenumeración y sobreenumeración por estratos, regiones, áreas, grupos de edades y sexo, con indicación de las principales causas de subenumeración y sobreenumeración. También se dieron los índices de varianza de respuesta y sesgo para las características edad, número de dormitorios, sexo, etc., con las respectivas tasas de diferencia bruta, inconsistencia, diferencia neta, cambio neto, idénticamente clasificados, etc.

Asimismo, los datos recogidos en la Encuesta de Evaluación de 1974 sirvieron como base de comparación con referencia a los datos recogidos en la Encuesta Continua de Hogares de 1975.

Marco muestral de población

La expresión "marco muestral" significa una lista de unidades muestrales y se usa en las investigaciones estadísticas para la selección de muestras. Por lo tanto, la composición de una muestra depende directamente de la composición del marco muestral. Un marco muestral que no represente a la población que se quiere investigar, ya sea por estar incompleto o ser anacrónico o tener inexactitudes, arrojará muestras con esos mismos defectos. De allí que tener un marco muestral confiable está considerado como una de las herramientas más importantes del trabajo estadístico.

Una de las principales virtudes que posee un censo de enumeración completa es la de proveer un marco muestral.

/El marco

El marco muestral de población estará compuesto por unidades muestrales de selección, cada una de las cuales llevará identificada su localización geográfica, lo cual permitirá ubicar a esta unidad muestral seleccionada en la cartografía disponible. Por ello, es importante disponer de una eficiente cartografía. En general, un marco muestral de población comprende la lista de unidades y la cartografía o croquis correspondiente a dicha unidad. Además, cada una de estas unidades deberá ir acompañada de determinadas características que permitan estratificar y seleccionar a la unidad en función de dichas características.

Asimismo, un marco muestral de población deberá ser flexible, en el sentido de poder ser clasificado en sub-marcos, de acuerdo con el ámbito que abarque la investigación, y de poder ser actualizado en forma permanente.

Este marco muestral se generará del archivo de cintas en el cual generalmente está grabado el censo de población. En rigor, será una sumaria del censo y será grabado en cintas e impreso para un posterior análisis manual.

En principio, el marco muestral de población constará de los siguientes registros y subregistros:

- i) unidades muestrales (ubicación geográfica codificada) con cantidad de posiciones estimadas para la codificación;
- ii) características de cada unidad muestral, con cantidad de posiciones que se han estimado necesarias;
- iii) indicadores económicos y estadísticos (se incluirán a medida que el marco se vaya actualizando):
 - correlación intraclase,
 - factores de accesibilidad,
 - costos,
 - factores de estratificación,
 - etc.

En este punto conviene hacer la siguiente sugerencia. Los censos latinoamericanos, generalmente, no recogieron datos indicativos sobre el costo de accesibilidad a las distintas áreas o segmentos de

/empadronamiento (AE)

empadronamiento (AE) - por ejemplo, condición de los caminos para llegar a ella, tiempo empleado, distancia y nombre del centro poblado más próximo, medios de locomoción, costo y tipo de hospedaje, etc. - ni la altura en metros del AE, ni el clima, etc. La estimación de estos datos hubiera permitido dar a cada AE un factor de costo estimado, de accesibilidad, por ejemplo, en progresión geométrica 1, 2, 4, 8, 16, 32, etc., de menor a mayor costo. La estratificación de las unidades muestrales, en función del costo de accesibilidad a las mismas, es un factor importante para reducir el costo de una investigación, sobre todo en el área rural, ya que el tamaño muestral por estrato puede hacerse en función inversa a este factor: las probabilidades de selección más bajas corresponderían así a las unidades más caras. Por ello, resultará conveniente estudiar la posibilidad que futuros censos contemplen estos registros.

Una vez generado el marco muestral, se deberá estudiar la conveniencia de integrarlo a un "sistema de archivos computarizado". Las condiciones básicas de este sistema deben ser, las siguientes:

- i) toda la información estadística que integre el sistema debe estar archivada y organizada de tal manera que se tenga un acceso rápido y fácil a la misma;
- ii) la información puede recibir un tratamiento en base a determinadas condiciones, ya sea que estas condiciones las genere el sistema o se le introduzcan a él;
- iii) que los resultados que se obtengan en función del tratamiento aplicado obedezcan a determinados criterios.

8. Procesamiento de los datos

El procesamiento electrónico de datos (PED) ha introducido una nueva dimensión en la producción y análisis de estadísticas originadas en censos, encuestas, registros, etc. Toda esta enorme gama de fuentes de datos, aliada al uso intenso que modernamente se hace de los análisis estadísticos en todas las ramas de la investigación social, ha generado dentro de la computación electrónica un campo bien definido: el procesamiento electrónico de datos estadísticos.

/El uso

El uso del computador suministra grandes ventajas con relación a los métodos anteriores (manuales o mecánicos): menor tiempo de proceso, mayor confiabilidad en los resultados, mayor calidad de los datos, tabulaciones y cálculos estadísticos más detallados y complejos, etc.

Desde el punto de vista de los interesados en el PED estadístico, en particular organismos nacionales de estadística, el desafío que se presenta para el futuro inmediato (censos del 80), es la "puesta en marcha" de sistemas que transformen el computador en una herramienta útil para la producción y análisis estadísticos y no en fuente de problemas, atrasos, pérdidas económicas, como ha sido, en muchos casos, la experiencia en América Latina.

El procesamiento de un censo se efectúa en tres etapas básicas: ingreso de datos, limpieza de datos y tabulaciones para publicación.

a) Ingreso de datos

Por ingreso de datos se entiende la transferencia de las respuestas recogidas en los cuestionarios a un medio de almacenamiento accesible por el computador, como por ejemplo, tarjetas perforadas, cassettes, cintas magnéticas, etc.

Hay tres aspectos importantes en esta etapa: dimensión del sistema de entrada de datos, control del flujo dentro del sistema y estructuración de la información.

i) Dimensión del sistema de ingreso de datos

La determinación de la dimensión del equipo de ingreso de datos, así como del personal necesario y los turnos de trabajo, se establece básicamente mediante las variables tiempo y cantidad de información. Dado el tiempo en que se desea ingresar los datos, la velocidad de digitación y la cantidad de datos, se puede diseñar una estación de entrada de datos, determinar el número de personal y turnos necesarios. Hay que considerar el peligro que resulta de fijar un tiempo pequeño (que exige un equipo de entrada de datos grande), si no se cuenta con la capacidad humana para organizar eficazmente su funcionamiento.

/Asociada a

Asociada a la dimensión del equipo existe el problema de entrenamiento del personal, organización de los turnos y control del proceso.

Considerando que, una vez que se recolecten los datos, empieza su ingreso, es indispensable que todo el proceso de entrada de datos esté implementado previamente. Ahora bien, es altamente costoso contar con todo el equipo de entrada de datos y operadores mucho tiempo antes del inicio del trabajo. Una posible alternativa es elegir con bastante anterioridad el equipo e instalar una o dos máquinas que servirán de núcleo para entrenamiento, diseño del proceso y experimentos, de modo que al efectuar su expansión los problemas normales de operación ya se hayan resuelto.

ii) Control del ingreso de datos

Este es un aspecto de suma importancia, principalmente cuando es grande el número de casos y envuelve un número razonable de máquinas y operadores. Un control adecuado asegura que se ingrese toda la información, sin omisiones ni duplicaciones. El control se establece en cuatro niveles:

- se determina exactamente el flujo que deben seguir los paquetes de cuestionarios en la estación de entrada de datos;
- se hace la identificación interna y externa del resultado de la digitación;
- el resultado de la digitación es reunido con intervención del computador, en volúmenes de cintas magnéticas que constituyen el "archivo maestro" de los datos que se ingresen; en el momento de creación y actualización de este archivo maestro, es conveniente establecer un control vía programas de computador, que registre la información ingresada, al mismo tiempo que verifica si es duplicada o posee omisiones en relación a lo que se esperara ingresar;
- se puede obtener marginales de las variables de muestras de los datos ingresados por cada operador, de modo que se puedan detectar los errores debidos a mal entrenamiento, interpretación equivocada de las normas o irresponsabilidades.

/iii) Estructura

iii) Estructura de las unidades de estudio ingresadas

Por estructuración de la información se entiende su organización lógica en cada unidad de estudio ingresada, que permita, vía programas de computador, ubicar cualquier variable dentro de la unidad de estudio y, por otro lado, dada una variable, determinar a qué unidad de estudio pertenece.

Al diseñar la estructura, se deben considerar los siguientes factores: correspondencia entre los datos ingresados y la secuencia de las preguntas en el cuestionario; eficiencia en el ingreso y manipulación de los datos; y la posibilidad de generar otras estructuras. A veces, los dos primeros factores parecen contradictorios, pero hay que destacar que el primero facilita visual y conceptualmente el acceso de los usuarios a los datos. El tercer factor es de suma importancia para atender los análisis estadísticos al nivel de unidades de estudio superiores o inferiores a la considerada.

b) Limpieza de datos

Esta etapa es también conocida como consistencia y corrección o validación. Ha sido normalmente fuente de problemas y atrasos en el procesamiento de los censos, principalmente porque no existían paquetes orientados y por su complejidad.

La experiencia acumulada en los censos del 60 y 70 y el desarrollo del sistema CONCOR (consistencia y corrección) ofrecen perspectivas favorables para el desarrollo de esta etapa en los censos del 80.

Un programa de computador que refleje un plan de limpieza bien elaborado contribuye enormemente a mejorar la calidad de los datos y, en gran medida, sustituye ventajosamente los sistemas antiguos manuales y visuales conocidos como supervisión y crítica.

La calidad de los datos se mide, en primera instancia, según su representatividad de la realidad encuestada; en este sentido, depende del diseño del proceso de captación de los datos, de las operaciones de empadronamiento, diseño del cuestionario, entrenamiento de los entrevistadores e ingreso de los datos. El computador se limita a validar los datos, eliminando los códigos inválidos y las inconsistencias pero no se puede esperar que mejore la calidad de los datos en cuanto a representación de la realidad se refiere.

/La limpieza

La limpieza se efectúa en dos etapas: detección del error y corrección correspondiente.

i) Tipos de errores que se presentan

Hay dos niveles en el análisis de los errores:

- errores relativos a la estructura de la información, es decir, omisión o duplicación de registros;
- errores debidos a códigos inválidos u omitidos (variable individual) y consistencia entre dos o más variables.

Los errores susceptibles de aparecer en una unidad de estudio son definidos previamente en el plan de limpieza. Una herramienta muy útil en el análisis de los errores son los marginales de las variables de una muestra de los datos, los que dan una visión general del porcentaje de errores de códigos inválidos y cierto tipo de inconsistencia entre variables.

ii) Correcciones

Los errores al nivel de la estructura de la información son corregidos, agregándose los registros faltantes y eliminando las duplicaciones. Al nivel de variables se cambia en una o más variables sus códigos.

Se usan dos técnicas de limpieza: corrección manual o corrección automática. En algunos casos, se puede usar una mezcla de ambas.

- Corrección manual

Un programa de computador detecta los errores según el plan de limpieza e imprime las informaciones necesarias para su corrección. Una vez en poder de esta información, se recurre al cuestionario original y se decide la corrección. A continuación se preparan registros en que se identifica el cuestionario y la variable a corregir y un segundo programa lee todo el archivo de datos originales efectuando las correcciones indicadas.

Como podrá advertirse, el uso de este método implica recorrer por lo menos dos veces el archivo de datos. En la práctica, el proceso se repite más de dos veces, ya que al corregirse una variable es frecuente provocar otras incoherencias, imposibles o difíciles de haber sido previstas al efectuar la corrección.

/Otro inconveniente

Otro inconveniente de este método es la gran cantidad de trabajo y tiempo que pueden tomar las correcciones a medida que crece el número de cuestionarios. Normalmente, este método es inaplicable en el caso de los censos de población, pero puede aplicarse en otros casos en que predominan las variables de tipo cuantitativo y en que no es tan grande el número de cuestionarios.

- Corrección automática

Un programa de computador detecta los errores conforme al plan de limpieza y los corrige de inmediato, según reglas previstas para cada situación (una sola pasada sobre los datos). Este tipo de corrección es también conocido como asignación o imputación automática de códigos a las variables con códigos inválidos o que son inconsistentes con otras variables. Existen diversos métodos que permiten la asignación de códigos, en función del valor de otras variables de la misma unidad de estudio y también considerando la posibilidad que la variable asuma el mismo valor en unidades de estudio con características similares ya procesadas (paquete caliente).

En las inconsistencias entre dos o más variables, el problema para la corrección es determinar cuál o cuáles son las variables que son incorrectas. La consistencia se puede establecer al fijar previamente en cada uno de los posibles errores la variable que se corrige o, más sofisticadamente, al elaborar algoritmos que permitan, según las condiciones de cada unidad de estudio, elegir la o las variables más probables de ser incorrectas (ej., aquellas que participan en un mayor número de inconsistencias).

Obviamente, el programa de corrección automática debe ser exhaustivamente probado antes de su aplicación final. Más aún, debe ser depurado a medida que se vayan ingresando las unidades geográficas.

Un aspecto muy importante en la elaboración de los programas de corrección automática es la necesidad de producir un informe detallado de las asignaciones: por ejemplo, frecuencias de las variables originales, después de corregidas, y cruces de las variables asignadas con otras que están relacionadas o son dependientes.

/c) Plan

c) Plan de tabulaciones básicas

La producción y publicación de las tabulaciones es la última de las etapas básicas del procesamiento y representa un símbolo del éxito o fracaso de los planes previstos al levantarse el censo.

Hay dos aspectos importantes que observar para la producción oportuna de las tabulaciones:

- i) la elaboración y prueba de los programas debe realizarse con la debida anticipación;
- ii) considerando que los datos son ingresados por unidades geográficas no hay razón para esperar que se ingrese el censo completo para recién iniciar el proceso de tabulación; al contrario, a medida que se ingresen unidades geográficas, se deben producir las tabulaciones y publicarlas, almacenando los resultados en cinta magnética, de modo que, paulatinamente, por medio de sumas, se produzcan las tabulaciones de las unidades geográficas mayores.

Los listados impresos en el computador con las tabulaciones deben ser fotografiados para obtener las matrices para la impresión y no transcritos a hojas intermediarias por el tiempo que se gasta y la alta probabilidad de introducir errores. En este sentido, se debe dedicar atención especial antes y durante la elaboración de los programas de tabulaciones a los aspectos que suministren la mejor presentación gráfica, como, por ejemplo, el factor de reducción, disposición uniforme de textos en los títulos de encabezamiento, de las líneas y columnas, etc.

Además, es importante la claridad, de modo que el lector al consultar una tabulación cuente con toda la información para interpretar las cifras, sin necesidad de recurrir a otros documentos explicativos; se podría citar, por ejemplo, título del estudio, fecha de su realización, especificar si es muestra, qué corte representa, títulos de líneas y columnas ordenadas jerárquicamente según los cruces, etc.

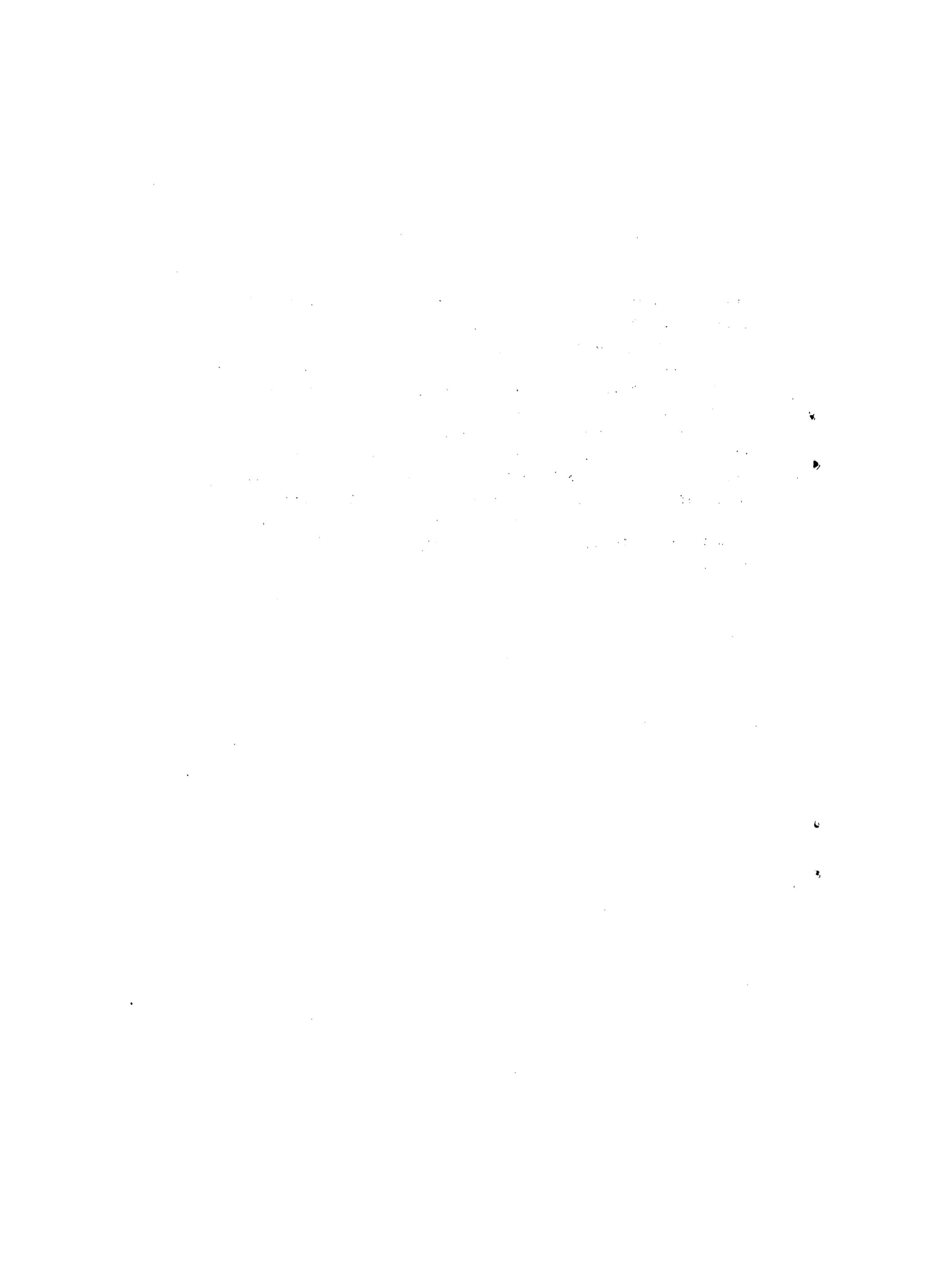
Actualmente, no existen problemas serios de software para la producción de tabulaciones. Algunos de los paquetes aplicables a los censos son: COCENTS, CENTS-AID y TPL, de los que COCENTS es el

/que ofrece

que ofrece mayores ventajas por su portabilidad y amplias facilidades para la presentación gráfica de las tabulaciones.

d) Archivos de datos censales

La utilización de los datos censales no finaliza con la publicación de las tabulaciones obtenidas, ya que éstas se reducen generalmente a los cuadros de difusión y demanda más general. Existen otros requerimientos de datos más elaborados; desagregaciones geográficas más detalladas o cruces de variables más complejas, que si bien no justifican una publicación masiva que responda a estos requerimientos, sí justifican la organización y puesta a disposición de los usuarios de un archivo de datos censales, de manera tal que las oficinas de estadística puedan satisfacer estas demandas en forma rápida y a bajo costo.



Anexo
 NES Y CLASIFICACIONES DE HOGAR Y FAMILIA

cua- or ^a /	Para- guay	Perú	Uru- guay	Vene- zuela	Costa Rica	Cuba	El Sal- vador	Guate- mala	Haití	Hon- duras	México	Nica- ragua	Panamá	R.Domi- nicana
X	X	X	X	x ^o /	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
X	X	X x ⁱ /		X X	x ^d /	x ^e /				X			X	
X	X	X		x ⁿ /	X	X			X	x ^o /		X		X
		X												
X	X	X			X						X		X	
I=0.3		H V=3.1			F=V	H=V		H>V6.3%				V<FH=3.2% NF=JH=3.9 V<NF=0.8		

men lazos de parentesco y puede ser todo o parte de un hogar.

en: Nuclear con otro no familiar y Extendido con otro no familiar.

ir que, además, vive bajo la autoridad de un jefe.
 umilia, en la vivienda.

¿ personas no ligadas por parentesco se consideran viviendas colectivas.

1



•

•

•

•

