

NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL



Distr.
LIMITADA

LC/L.508
26 de abril de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

INFORME FINAL DEL SEMINARIO SOBRE CONTENIDO
Y DISEÑO DE LA BOLETA CENSAL *

(Rio de Janeiro, Brasil, 13 al 16 de marzo de 1989)

* Este Seminario fue organizado por la Fundación Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y constituye una de las actividades enmarcadas en el Proyecto sobre Apoyo al Diseño y Preparación a la Ronda de Censos del 90 administrado por la CEPAL y financiado por el Fondo de las Naciones Unidas para actividades en materia de Población (FNUAP).

Este documento no fue sometido a revisión editorial.

89-5-588

INDICE

	<u>Párrafo</u>	<u>Pág.</u>
RESUMEN Y CONCLUSIONES DEL SEMINARIO.....		v
I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS.....	1 - 11	1
Lugar, fecha y propósito de la reunión.....	1 - 2	1
Asistencia.....	3	1
Organización de los debates.....	4	1
Temario y documentación.....	5	1
Sesión de apertura.....	6 - 11	4
II. RESUMEN DE LOS DEBATES.....	12 - 104	5
Tema a: Enfoque global, comparabilidad intertemporal e internacional.....	12 - 22	5
Tema b: Experiencia en censos anteriores y equilibrio de temas sociales y económicos.....	23 - 90	7
Tema c: Muestreo, formato y procesamiento...	91 - 104	21
Anexo 1: Lista de participantes.....		25
Anexo 2: Lista de documentos.....		31

RESUMEN Y CONCLUSIONES DEL SEMINARIO

El seminario se caracterizó por un amplio intercambio de ideas sobre las experiencias y enfoques que tienen los países en torno al contenido y diseño de la boleta censal; asimismo, de los aspectos operativos que de alguna manera se relacionan con ese contenido o con la calidad de los datos que se recogen. Es probable que la fluidez que se alcanzó en el desarrollo de las distintas sesiones se originara en la amplitud de criterio con que se analizaron los temas, pues al no tener la reunión carácter resolutivo, hubo una marcada independencia para plantear diferentes puntos de vista; los que generalmente respondieron a realidades heterogéneas concretas.

El marco general, presente en forma permanente en las exposiciones y en los debates, estuvo dado por la consideración del Censo de Población y Vivienda como el instrumento destinado a generar la información básica para el diagnóstico general de la población tanto a nivel nacional como subnacional. Asimismo, como la base del marco muestral para los estudios que se deberán llevar a cabo en la siguiente década, mediante encuestas continuas de hogares o estudios especiales. En este sentido, en muchas ocasiones la discusión se centró en torno a qué se consideraba información básica a ser incluida en los censos, o si algunos temas específicos deberán ser estudiados con el apoyo de encuestas posteriores.

De acuerdo con lo observado en el seminario, podría decirse que durante la década del 90 los censos de población y vivienda atravesarán una etapa de transición importante, tanto en lo que respecta a su contenido como a sus aspectos operativos. Esto se deduce de dos temas que afloraron continuamente en los distintos debates: a) una clara preocupación relacionada con la necesidad que las preguntas incluidas en la boleta respondan a los requerimientos de las estrategias de desarrollo, entre las cuales las más mencionadas fueron la eliminación de la pobreza, y la descentralización geográfica de los planes y la toma de decisiones y b) los actuales avances de la tecnología en las etapas preparatorias, tanto en la recolección de los datos como en su procesamiento.

Si bien no hubo consenso en todos los temas, se produjeron importantes puntos de acuerdo y avances en el intercambio de ideas que permitirán la continuación de diálogos en diversas instancias. Además, es importante destacar que, en la mayoría de las oportunidades, las apreciaciones divergentes surgieron de las peculiaridades nacionales, o del distinto grado de asimilación de los países de los aspectos tecnológicos. A continuación se hace una reseña, dentro de cada tema considerado, de aquellas áreas de mayor consenso y de los problemas centrales de la discusión.

Con respecto al enfoque global de los censos de población, tal como se mencionó anteriormente, hubo consenso en considerarlo como el instrumento que brinda la información básica de carácter general, así como el marco para la selección de muestras para ser usadas en la realización de encuestas especializadas. En este contexto, hubo acuerdo en recomendar que las boletas no sean recargadas y complicadas para asegurar la calidad de los datos recogidos. Además, se hicieron algunas consideraciones acerca de la necesidad de mantener en lo posible una adecuada comparabilidad de los censos en el ámbito temporal e internacional, un contacto fluido entre usuarios y productores de los datos, así como la compatibilidad del censo con el sistema estadístico nacional. Se vertieron argumentos sobre las ventajas y desventajas en el levantamiento de censos de hecho y de derecho; asimismo, el uso del muestreo en el terreno, destacando que las decisiones deben ser coherentes con las necesidades y condiciones de cada país.

Se concordó que las características de las viviendas y sus servicios que se investigaron en los censos, son de gran importancia para la cuantificación y tipificación de la pobreza; ya que brindan información útil para efectuar una mejor estratificación de la población, así como diagnósticos más aproximados acerca de los déficit de necesidades básicas.

La discusión del tema relacionado con la vivienda y el hogar, se centró fundamentalmente en la conveniencia o no de llenar boletas separadas para cada hogar al interior de una misma vivienda. Hubo consenso en que es necesario distinguir cada hogar identificable; en este contexto, la mayor parte de los participantes estuvieron de acuerdo en la conveniencia de llenar separadamente una boleta para cada hogar, tanto por motivos operativos como por la posibilidad de recoger información referente al hogar como unidad de análisis. Brasil y México sustentaron la posición de llenar una boleta para cada vivienda, distinguiendo al interior de ella los integrantes de cada hogar, argumentando que en esos países esta modalidad constituye la única manera de evitar omisiones de personas dentro de las viviendas con más de un hogar.

El tratamiento de los temas demográficos se caracterizó por interesantes aportes en cuanto al mejoramiento de la recolección de algunos datos. A continuación se mencionan algunos de estos aportes: a) en la recolección de la relación de parentesco con el jefe del hogar se propuso usar "jefe o jefa" para evitar un sesgo de sobrerrepresentatividad masculina, y una categoría de "servicio doméstico y sus familiares" para diferenciarlos de "otros no parientes"; b) para recoger el dato del lugar de nacimiento y evitar la sobredeclaración de zonas urbanas, se propuso preguntar "dónde fue a residir después del nacimiento" o "dónde residía la

madre cuando nació"; c) si se pregunta por la sobrevivencia del último nacimiento, se recomienda preguntar primero si el último hijo nacido vivo está vivo o muerto y luego la fecha de su nacimiento, con el objeto de evitar omisiones de niños fallecidos; y, d) para estimaciones de emigración internacional, se propuso utilizar la información del número de hijos actualmente vivos que residen en el exterior.

Hubo consenso en que la pregunta más adecuada para estimación de la migración interna es la residencia habitual en un momento fijo antes del censo, en general cinco años; la cual se acompañaría de la residencia habitual actual en los censos de hecho. Sobre estas preguntas, algunos participantes recomendaron su inclusión en la boleta universal en el caso que se aplicara muestreo, dada la importancia de captar los datos con representatividad al mínimo nivel de desagregación geográfica. Otros participantes manifestaron la inconveniencia de utilizarlo en una boleta reducida, la cual presume que debe ser totalmente precodificada.

En cuanto a la migración internacional, se discutió la pregunta relacionada con el "año de llegada al país" para los nacidos en el exterior. Ante el interés planteado por la representación del Uruguay y otros participantes, los de Argentina y Brasil manifestaron que harían esfuerzos para que se incluya esa pregunta, que hasta el momento había sido excluida de la boleta.

Respecto de las preguntas de fecundidad y mortalidad, se estimó que los problemas de alta frecuencia de no respuestas observados en censos anteriores, habían sido causados por falta de adecuada instrucción a los entrevistadores; los que no registraban en la boleta casos de cero hijos en mujeres jóvenes solteras. Por ello, se recomendó mejorar las instrucciones, y además, confeccionar la boleta de tal modo que el empadronador tenga necesariamente que anotar la respuesta.

Las características económicas de la población fue uno de los temas que quizás concitó la mayor preocupación por buscar la forma de mejorar la captación de los datos; particularmente de la población económicamente activa (PEA) femenina, del trabajo de los niños, y del empleo informal. Hubo diferentes posiciones sobre las preguntas que debían incluirse, debido fundamentalmente a diferente grado de desarrollo de cada país en cuanto a la capacidad de sus encuestas de hogares para investigar estos aspectos.

Bajo el título "características sociales", se incluyeron aquéllas relacionadas con la educación, origen étnico, religión, salud y seguridad social. Respecto del "alfabetismo", se destacó

la importancia de este tema, dado que el censo es la única fuente para obtenerlo; sin embargo, también hubo planteamiento acerca de la posibilidad de efectuar estimaciones a partir del nivel de instrucción alcanzado, o combinando ambas preguntas. En cuanto a la asistencia escolar, hubo acuerdo en la necesidad de incluir la pregunta, pero se consideró poco adecuado recoger en el censo las causas de la no asistencia.

La investigación del origen étnico de la población, que tiene especial connotación ante la proximidad de la celebración de los 500 años del descubrimiento de América, ha sido investigada de diversas formas; siendo la más utilizada la que adopta la pauta de la lengua hablada como aproximación a culturas aborígenes.

Si bien se consideró que las encuestas de hogares son el instrumento adecuado para el tratamiento de temas específicos, como salud y seguridad social, algunos países han creído conveniente recoger información sobre la cobertura de la seguridad social. En general, hubo acuerdo en la no conveniencia de incluir en los censos preguntas sobre incapacidad física o mental, pues las pruebas de terreno indican que no funcionan bien.

Finalmente, se trataron una serie de aspectos que repercuten sobre el contenido y calidad de los datos; esto es, formatos de las boletas, uso del muestreo, y elaboración de los datos.

I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS

Lugar, fecha y propósito de la reunión

1. El seminario sobre Contenido y Diseño de la Boleta Censal tuvo lugar en Río de Janeiro entre los días 13 y 16 de marzo de 1989. Fue organizado por la Fundación Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), coauspiciado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y contó con la colaboración de Chile, México y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).

2. El Seminario forma parte de las actividades enmarcadas en el proyecto sobre "Apoyo al Diseño y Preparación a la Ronda de Censos del 90", administrado por la CEPAL y financiado por el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP). El aludido proyecto se gestó en la reunión de Directores de Estadística de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en septiembre de 1987; comprende un conjunto de actividades prioritarias seleccionadas por los Directores, con el propósito de establecer esquemas de cooperación entre los países latinoamericanos.

Asistencia

3. Asistieron representantes de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

Organización de los debates

4. Se designó un moderador y un relator para cada sesión. La agenda fue dividida por temas, dándose la iniciación a los debates a partir de la presentación formal de varios expositores, quienes, en general, se basaron en los documentos presentados en el seminario.

Temario y documentación

5. Los participantes tuvieron ante sí los documentos que figuran en el anexo 2, y aprobaron el siguiente temario:

Tema a: La comparabilidad intertemporal

- Los nuevos enfoques de los temas censales versus la mantención de la comparabilidad intertemporal. Las contradicciones entre la necesidad de reformular conceptos para atender nuevas exigencias, y el interés de mantener la uniformidad en el tiempo.

- Importancia de la cobertura y calidad de los datos para asegurar la comparabilidad en el tiempo. El problema de la falta de comparabilidad entre censos, a causa de diferentes omisiones o de una desigual calidad en los datos recogidos.

- Coherencia entre las definiciones censales y la de las encuestas continuas de hogares. Ello teniendo en consideración que por un lado el censo constituye el marco para las muestras de las encuestas, y por otro lado, estas últimas brindan la información complementaria para el periodo intercensal.

Tema b: La comparabilidad regional e internacional

- Simultaneidad censal en años de dígito final cero. La conveniencia metodológica de mantener los censos a 10 años de distancia, y efectuarlos simultáneamente para efectos comparativos y de complementariedad.

- Comparabilidad internacional, versus peculiaridades nacionales. La heterogeneidad entre los países como factor que dificulta la utilización de conceptos uniformes.

- Utilización de recomendaciones internacionales sobre códigos uniformes. La necesidad de establecer códigos que permitan combinar criterios comparativos, sin afectar las necesidades nacionales (agregación y desagregación de códigos).

Tema c: Experiencia en torno a problemas relacionados con las boletas de los censos anteriores.

- Experiencia con respecto a la formulación de las preguntas.

- Experiencia con respecto al diseño del cuestionario. La precodificación de las preguntas. Consideración de las distintas fases de la operación censal: entrenamiento a entrevistadores, trabajo de terreno, procesamiento.

- Experiencias sobre identificación geográfica, preguntas de vivienda, preguntas demográficas y socioeconómicas como relación de parentesco, edad, sexo, residencia, estado conyugal, fecundidad y mortalidad infantil, educación, actividad económica, y otras características socioeconómicas.

- Las propuestas para los censos de 1990, en cuanto a formulación de preguntas y diseño del cuestionario.

Tema d: Equilibrio entre temas demográficos, sociales y económicos

- Temas a investigar en relación a las necesidades y estrategias del desarrollo económico y social. Análisis de las prioridades establecidas para la región: desarrollo con equidad, derechos de la mujer, empleo informal, planificación subnacional, etc.

- Contenido temático de los censos del 90. Definición de los temas más importantes a incluir en los censos del 90, y los aspectos a preguntar en torno a ellos.

- Canales de participación de los organismos sectoriales oficiales y del sector privado en la definición de los temas a investigar en los censos. El papel de las comisiones multidisciplinarias para debatir el contenido de los censos, y los instrumentos para su ejecución.

Tema e: Definiciones, manuales y programas de tabulación

- Importancia de la claridad, simplicidad y coherencia en las definiciones de los conceptos censales. Consideración de la cantidad y calidad de los empadronadores y del nivel cultural de la población.

- La importancia de la capacitación para el manejo de la boleta en las distintas fases de la producción de información. Los manuales de instrucción y los medios audiovisuales.

- Los planes de tabulación en función de las nuevas tecnologías de procesamiento censal; teniendo en cuenta la existencia de paquetes para el manejo de bases de datos en microcomputadores.

- El contenido de las publicaciones censales: texto y tabulaciones. Oportunidad de su aparición.

Tema f: Experiencias en el uso de boletas breves y amplias.
Ventajas y desventajas

- La importancia de la realización de censos experimentales y censos pilotos para la definición y diseño definitivo de la boleta. La necesidad de probar exhaustivamente las nuevas preguntas a incluir, y de ensayar el proceso total de producción de los datos.

- El muestreo en terreno: sus consecuencias sobre los temas a investigar, y sobre la confección de las boletas.

- El contenido de las boletas breves y ampliadas. Selección de las preguntas básicas para una boleta breve en función de su carácter general, sus características particulares y la frecuencia de su ocurrencia.

Sesión de apertura

6. En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra los señores David Wu Tai, Director General del IBGE, y Santiago Jadue, Representante de la CEPAL.

7. Luego de dar la bienvenida a los participantes, el señor Wu Tai inició su intervención expresando su satisfacción por la concurrencia de representantes de numerosos países de la región, en este seminario. Continuó señalando que el evento se realizaba en estrecha colaboración con la CEPAL. Finalizó manifestando que esperaba que la celebración de este seminario no sólo aportará experiencias valiosas para la realización de los censos, sino también que contribuirá a la integración de los países latinoamericanos. Acto seguido, dió por inaugurado el seminario.

8. A continuación hizo uso de la palabra el representante de la CEPAL, señor Jadue, quien inició su intervención transmitiendo cordiales saludos y los mejores deseos de éxito para esta reunión de parte del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señor Gert Rosenthal, y del Director de la División de Estadística y Proyecciones, señor Pedro Sáinz.

9. Luego, expresó que el seminario que se inauguraba corresponde a una de las actividades enmarcadas en el proyecto sobre Apoyo al Diseño y Preparación de la Ronda de Censos del 90. Señaló que ese proyecto se había originado en la reunión de Directores de Estadística de las Américas antes citada, y destacó que comprende un conjunto de actividades prioritarias fijadas por los Directores, que permiten establecer esquemas de cooperación entre los países latinoamericanos. Posteriormente puso de relieve que la materialización de ese proyecto no habría sido posible sin el financiamiento otorgado por el FNUAP.

10. Manifestó que la CEPAL había tomado con mucha seriedad la responsabilidad de administrar este proyecto; porque una de sus preocupaciones permanentes es promover el mejoramiento de las estadísticas básicas en la región. Al respecto, recalcó que tenía el convencimiento de que una de las formas más eficientes de hacerlo, era a través de la cooperación horizontal entre los países de América Latina.

11. Finalizó expresando felicitaciones al personal del IBGE por la buena organización del evento, y agradeció en su nombre y el de los participantes por las atenciones recibidas desde la llegada a Río de Janeiro.

II. RESUMEN DE LOS DEBATES

Tema a: Enfoque global, comparabilidad intertemporal e internacional

12. Iniciando su exposición el representante del CELADE planteó la relación entre los censos y los programas y planes de desarrollo, en este sentido, manifestó que debería concebirse como un instrumento para la fijación de metas y políticas de desarrollo con equidad. Destacó la importancia de tener en cuenta las actuales estrategias de desarrollo que tienden a dar una mayor ponderación a la descentralización geográfica y sectorial; lo cual apareja una fuerte demanda de datos desagregados. En este contexto, subrayó, debe buscarse un equilibrio entre la necesidad de incorporar nuevos elementos y evitar la confección de una boleta recargada y complicada.

13. Respecto de la comparabilidad internacional planteó que es un aspecto que no sólo interesa a los organismos internacionales, sino también que es de suma importancia para los países que despliegan esfuerzos de integración económica regional; sobre todo en aquéllos donde existe un importante intercambio fronterizo. Continuó señalando que las posibles contradicciones entre la comparabilidad internacional y las peculiaridades nacionales pueden obviarse mediante una adecuada agregación o desagregación de las variables.

14. En relación a la comparabilidad intertemporal, señaló la conveniencia de contar con series históricas de indicadores demográficos y socioeconómicos. Así, como en el caso de la comparabilidad internacional, se puede conciliar los cambios en las definiciones de las variables con las características de las series históricas, mediante una apropiada categorización de las variables. Dentro de este tema, recalcó la importancia de considerar la uniformidad de criterios para elaborar las definiciones que se aplican en los censos y en las encuestas continuas de hogares que cubren el período intercensal.

15. Finalmente, hizo referencia como elementos que se debían considerar en los debates, la experiencia de los censos anteriores, la definición de censos de "hecho" y de "derecho", y el uso de boletas universales y de muestra. Sobre todos estos aspectos manifestó la necesidad de analizar las situaciones concretas de cada país, dada la heterogeneidad de situaciones que exhiben en la región.

16. Al hacer su exposición sobre este tema, la representante de México se refirió a las asociaciones entre el tipo de censos y las formas operativas. Para los censos de "derecho", estimó que las condiciones no serían del todo adecuadas, dado que este tipo de levantamiento se vería muy afectado por las restricciones

financieras que no permiten usar empadronadores pagados. Continuó, expresando, que si bien el censo de "derecho" conceptualmente sería el más adecuado, por problemas de definición acusaría dificultades en relación con la cobertura. Así, nos encontramos que algunos países presentan incompatibilidades importantes al utilizar conceptos de residentes presentes o ausentes temporales, lo que repercute en el campo de la cobertura. Planteó, además, la necesidad de vincular la unidad de observación con la cobertura censal. Opinó que el objetivo básico de un censo es proporcionar información acerca de la población total del país. Finalmente, señaló la importancia de realizar un recuento previo de viviendas con el propósito de confrontar esas cifras con los datos censales definitivos.

17. La representante de la Argentina se refirió a la experiencia de su país en lo que respecta al enfoque global del futuro censo de población (CEN'90). Expresó que, a través de un estrecho contacto entre usuarios y productores, se ha tratado de lograr un equilibrio entre la demanda y oferta de información. Estimó que los usuarios podrían dividirse de la siguiente manera: el sector público en su conjunto; la comunidad académica en ciencias sociales, y los actores sociales (sindicatos, empresarios y otros).

18. Continuó relatando que para la planificación del CEN'90 se formaron diferentes grupos de trabajo, dirigidos por un especialista en cada tema. Calificó como punto crucial atender la tendencia hacia la descentralización. Esto habría conducido a discutir el contenido preliminar de la boleta en cada provincia con lo que se espera incorporar el problema de las diferencias regionales en el país; fundamentalmente en lo que respecta a los aspectos relacionados con la vivienda.

19. Finalmente, hizo referencia a los siguientes aspectos: incorporación de la "manzana" como el menor nivel de desagregación geográfica; cartografía a nivel municipal; el censo como base para organizar el sistema estadístico nacional; considerar la "unidad doméstica" como la unidad central del censo; y, organización de las publicaciones para el acceso directo a bajo costo.

20. En la discusión posterior de este tema, los participantes llamaron la atención acerca de la importancia de los censos experimentales y de prueba para la definición de áreas de investigación, preguntas de la boleta y de la operación censal; enfatizándose en la distinción entre censos experimentales destinados a probar nuevas preguntas y metodologías, y aquellas operaciones en escala con el propósito de ejercitar las distintas etapas de la operación censal.

21. En cuanto a la relación entre productores y usuarios, varios participantes manifestaron la importancia de mantener un estrecho intercambio de opiniones; destacando la necesidad de demostrar a los usuarios la factibilidad o no de atender sus demandas a través del censo o de encuestas especializadas.

22. Un participante planteó que no se debe perder de vista que el censo tiene que ser compatible con el Sistema Estadístico Nacional (SEN). Por lo tanto, la amplitud del contenido de la boleta estaría definida por el grado de desarrollo y las características particulares de cada país. Por su parte, otro participante recalcó que no es conveniente recargar el cuestionario debido a que el objetivo del censo es obtener información universal básica, además de servir de marco para la selección de muestras.

Tema b: Experiencia en censos anteriores y equilibrio de temas sociales y económicos

23. El representante de Chile inició su presentación señalando que su exposición se centraría en dos puntos: análisis descriptivo y esquemático del censo de vivienda en 14 países latinoamericanos, y una aplicación específica al censo de vivienda; otorgando énfasis a un aspecto de especial interés para los países de la región, que se refiere al uso de la información censal para la cuantificación y caracterización de la pobreza.

24. Con respecto al primer punto, afirmó que puede decirse que los censos de todos los países poseen una estructura relativamente similar en torno al tema de la vivienda; existiendo, obviamente, dentro de cada tópico del cuestionario diferentes grados de profundidad en su tratamiento. Señaló que el punto más relevante sobre el que discrepan los países no es por lo tanto, cómo estructurar la boleta en el tema de la vivienda, ni tampoco el grado de detalle que cada país le da a los tópicos. Señaló que más bien se refiere a la dirección de las preguntas, ya sea a la vivienda o al hogar; diferenciación que se discutió ampliamente en la sesión. Continuó agregando que hay países que estructuran el aludido tema sobre la base de la vivienda y no contemplan el concepto de hogar; otros dirigen las preguntas a la vivienda, pero distinguen la existencia y el tamaño del hogar; y otros que, distinguiendo vivienda y hogar, dirigen preguntas concretas a ambas unidades. Cabe hacer notar que en la ronda de censos del 80, la mayoría de los países en la ronda de censos del 80 visualizaban a lo menos la existencia del hogar.

25. En relación al segundo punto, señaló la importancia de los censos de población y vivienda para investigaciones socioeconómicas de real interés para el desarrollo social de un país. Continuó analizando algunos conceptos básicos relacionados

con la extrema pobreza, y con los conceptos de vivienda y hogar; enfatizando la importancia de la identificación y separación de éstos.

26. A continuación hizo referencia a algunos tópicos referidos tanto a la vivienda como al hogar, que entregarían algunos criterios discriminantes entre pobres y no pobres. El desarrollo de los tópicos mencionados se incluye en el respectivo documento presentado en el seminario.

27. Finalizó su intervención señalando que algunos países poseen información extraída de sus boletas censales que les permiten un mayor afinamiento de los criterios discriminantes, lo que consecuentemente facilita la determinación de la magnitud y caracterización del fenómeno. Por ello, se estima importante el que cada país estudie la estructura de su cédula censal en la parte de la vivienda, con el objeto de determinar la viabilidad de introducir cambios orientados a mejorar la calidad de las investigaciones que se realicen en el campo en cuestión.

28. La representante de México inició su exposición expresando que uno de los aspectos centrales que deben abordarse en la elaboración de la boleta censal, es el conjunto de tópicos que influyen en la cobertura del censo. Así, una adecuada definición de vivienda no es suficiente, hay que tener en cuenta, además, las instrucciones dadas al empadronador para la correcta identificación de la vivienda. Asimismo, indicó que es preciso considerar las situaciones de excepción para la determinación del número de personas por vivienda, tratándose de censos de hecho o derecho; de modo que sea posible asegurar la cobertura total de la población. En los censos de derecho, conviene explicitar en los instructivos los criterios para censar casos especiales de personas sin domicilio habitual, ausentes temporales de la vivienda, empleados domésticos, estudiantes ausentes etc.; ello con el objeto de proporcionar a los empadronadores elementos de apoyo para resolver casos dudosos.

29. Luego agregó que en lo que se refiere a la elaboración de tipologías, la adopción de las definiciones de hogar y de la familia, deben contemplar las dificultades operativas para la cabal captación de ambos conceptos. Por otro lado, es preciso redactar las preguntas de tal forma que no distorsionen el criterio de diferenciación adoptado (vivienda-olla común, vivienda-presupuesto común, etc.). La identificación de hogares en las viviendas, implica problemas operativos que es importante tener presente.

30. Finalizó su intervención señalando que algunos países han optado por identificar los hogares en la vivienda, utilizando boletas por hogar. En el caso mexicano, se ha buscado solucionar los problemas operativos derivados de la complejidad que apareja la utilización de boletas de vivienda y hogar, reconociendo la

dificultad de determinar los hogares y sus miembros en la unidad de vivienda. Indicó que este problema ha mostrado ser menos fuerte que el uso de dos boletas: una a nivel de vivienda y otra a nivel de hogar; por lo tanto, México decidió usar una boleta por vivienda, independientemente del número de hogares que la integra.

31. Al hacer su exposición sobre vivienda y hogar, la representante de Argentina, señaló la conveniencia de diseñar cédulas distintas para las viviendas particulares y para las viviendas colectivas. Agregó, que las posibles unidades de observación en el censo de las viviendas particulares son: i) los domicilios; ii) las viviendas; iii) los hogares; iv) los núcleos familiares o conyugales; y v) los individuos. Subrayó que para cumplir con los propósitos analíticos del censo (descritos anteriormente respecto de las políticas), es indispensable captar al menos de manera independiente las viviendas, los hogares y los individuos. Indicó que la captación diferenciada de los domicilios sólo sería importante en un censo de edificación. Por su parte, la diferenciación interna de los hogares por núcleos conyugales o familiares, requiere una metodología muy compleja que no es compatible con la capacidad operativa.

32. Continuó expresando que es crucial utilizar definiciones independientes de vivienda particular y de hogar particular, así como enumerar los hogares que comparten una misma vivienda. Opinó, que para cada uno de estos hogares debe llenarse una cédula aparte, en la que se capten en el cuestionario de vivienda las características habitacionales del hogar (que no son las mismas para todos los hogares que comparten una misma vivienda), así como otras características el respectivo cuestionario de población. Enfatizó el hecho de que la no diferenciación de los hogares dentro de las viviendas, sesga definitivamente la información relativa a las condiciones de vida y a los comportamientos socio-demográficos de los hogares; sobre todo de aquéllos de situación económica más precaria, ya que es en este estrato de hogares donde se concentra el fenómeno de hacinamiento familiar (dos o más hogares por vivienda).

33. Posteriormente, destacó la conveniencia de establecer un sistema de identificación geográfico que asegure la vinculación de todos los hogares que comparten una misma vivienda. Esta recomendación se refiere particularmente a las piezas de inquilinato, a las piezas en hoteles y pensiones, y a los receptáculos situados en locales no construidos para fines habitacionales. En el pasado, muchos países captaron datos sobre estas unidades de vivienda; sin embargo, no establecieron procedimientos para vincular dichas unidades de vivienda con la unidad física (edificio) a la que pertenecían.

34. Finalizó enfatizando el hecho de que la política de vivienda no se orienta sólo a la provisión de un techo a los hogares, sino

también a asegurar los servicios habitacionales esenciales (agua, electricidad, gas, desagües cloacales, desagües pluviales, alumbrado público, pavimento, recolección de residuos, etc.); asimismo, a proporcionar las condiciones del habitat circundante a la vivienda (área inundable, aluvional o de ocasión, villa de emergencia, etc.). Es conveniente, por lo tanto, reflexionar acerca de la posibilidad de que el cuestionario de vivienda capte información sobre algunas de estas variables.

35. El debate general de los participantes se centró fundamentalmente en parte de la exposición hecha por la representante de México. Esto es, que por motivos operacionales, y principalmente por la calidad de los empadronadores, en el Censo de 1990 se utilizaría una boleta para la vivienda y no separadamente para los hogares; a pesar de que el Censo de 1980 dió un excedente de 12% de hogares con respecto a las viviendas de ese país. En todo caso, México, al igual que en 1980, distinguirá los hogares al interior de una boleta única. No obstante, la opinión general de los participantes fue recomendar que se utilice una boleta separada para cada hogar.

36. Considerando que la identificación del jefe de hogar es crucial para la determinación de la composición familiar de los hogares. Asimismo, que los atributos del jefe reflejan un alto grado las características del hogar, sobre todo en estudios de extrema pobreza, hubo consenso en que debe hacerse la distinción entre ambos conceptos (vivienda y hogar) y aplicarse una boleta por hogar, de modo que este constituya la unidad de análisis.

Características demográficas:

37. En el análisis general de este tema se presentaron dos exposiciones iniciales, y luego se debatieron los temas específicos clasificados de la siguiente manera: i) Edad, sexo y relación de parentesco; ii) Migración interna e internacional; iii) Fecundidad, mortalidad y nupcialidad.

38. En la primera exposición, el representante del CELADE, siguiendo el documento presentado en la reunión, abordó los temas referidos a la magnitud, cambios y estructura de la población, así como de las unidades familiares. Propuso un esquema básico de temas censales a incluirse en la boleta censal, advirtiendo que la inclusión o no de algunas preguntas, así como su formulación, depende de las condiciones peculiares de cada país.

39. Continuó expresando que en los casos en que se utilice el muestreo en terreno, las preguntas demográficas recomendadas para el cuestionario reducido eran las siguientes: relación de parentesco, edad, sexo, migración interna e internacional, y estado conyugal. Respecto del parentesco, destacó la utilidad de esta variable para evitar problemas de cobertura ya que permite registrar a las personas en un orden sistemático y lógico y,

además, facilita la estructuración de las familias como unidad de análisis.

40. Acotó que dada la carencia de información precisa y actualizada sobre la mortalidad adulta femenina, el censo presenta la oportunidad para incrementar el conocimiento sobre esta materia a través de la pregunta de orfandad materna. Sin embargo, su inclusión se recomienda sólo a los países que no disponen de buenos registros de defunciones.

41. Con respecto a la migración interna, formuló la recomendación de utilizar fundamentalmente la pregunta acerca de la residencia previa a una fecha fija, aproximadamente 5 años antes del censo. Recalcó la importancia de incluir este tema en la boleta reducida en los casos en que se use muestreo, pues se trata de un aspecto de interés para investigaciones especializadas. Para la migración internacional, recomendó la consideración del lugar de nacimiento y el año de llegada al país.

42. Finalmente, se refirió a las preguntas sobre fecundidad y mortalidad en la niñez, señalando diversos aspectos de las experiencias recogidas de los censos del 80; luego indicó las formas recientes que se utilizan para incluir este tema en los censos. Como subproducto de estas preguntas, acotó que se puede obtener información acerca de la migración internacional de los hijos sobrevivientes declarados por las mujeres. En cuanto a las preguntas específicas a incluirse en la boleta, basó su exposición en el documento presentado en el seminario. Además, planteó la necesidad de discutir acerca de la edad mínima de las mujeres a las que se investiga, debido al creciente interés por analizar lo que está ocurriendo con la fecundidad de las adolescentes.

43. La representante de Chile realizó su exposición utilizando el marco descriptivo de las boletas de 14 países de la región que efectuaron censos en los años 80. En este contexto, hizo una detallada revisión de los temas demográficos incluidos en esa oportunidad. A continuación se refirió al uso de la información censal tanto para fines administrativos como para el análisis de la composición y crecimiento de la población actual y futura, recalcando que el sexo y la edad constituyen las características demográficas más importantes.

44. Abordando otro aspecto se refirió a la escasa información de los registros de frontera, por lo que estimó que revestían mucho interés los datos censales sobre migración internacional. Además de las preguntas señaladas, opinó que es aconsejable incluir el "año de llegada" de extranjeros, ya que por una parte esta información permite cuantificar y analizar las características de las corrientes migratorias según la época de ocurrencia, y por

otra parte, indicadores para evaluar la efectividad de las políticas de inmigración.

45. Finalmente, se refirió al uso de preguntas sobre fecundidad y mortalidad, señalando que facilitan la elaboración de estudios especiales sobre la mortalidad en los primeros años de vida. Asimismo, que dichas variables combinadas con determinadas estadísticas vitales, permiten la construcción de tablas de mortalidad y la obtención de indicadores biodemográficos y de salud.

46. A continuación se abrió el debate, analizando las variables edad, sexo y relación de parentesco. En cuanto a la edad, un participante, subrayó las ventajas de obtener el dato sobre la fecha de nacimiento, pues a diferencia de la edad, permite realizar análisis longitudinales más precisos. Luego, los participantes de los distintos países relataron las experiencias relacionadas con este tema, destacando la dificultad de obtener la fecha de nacimiento a partir del informante.

47. En lo que se refiere a la relación de parentesco, existió consenso en destacar la importancia de una adecuada desagregación para facilitar el análisis de la estructura familiar, y para apoyar los estudios de fecundidad mediante el método de los hijos propios. Un participante describió como propuestas novedosas de su país la inclusión de la denominación de "Jefe o Jefa" de hogar. Esto, para evitar el sesgo en la declaración de la jefatura del hogar, señalando la relación entre este aspecto y la declaración de la actividad económica femenina; así, por ejemplo, la inclusión de una categoría referida a "servicio doméstico y sus familiares", impediría anotar al hijo de un empleado doméstico como otro no pariente del jefe o jefa del hogar.

48. En relación a la medición de la migración interna, hubo consenso entre los participantes en la conveniencia de utilizar la pregunta sobre la residencia en una fecha fija previa al censo. Sin embargo, se señalaron algunas ventajas y desventajas de incluir estas preguntas cuando se aplica muestreo en la boleta básica. En lo que respecta a las desventajas, se mencionaron aspectos relacionados con la necesidad de codificación posterior en oficina. Algunos participantes manifestaron la preocupación por obtener información de los flujos de migración rural-urbana, dado el creciente proceso de urbanización que viven los países. Las principales dificultades encontradas, se vinculan con el nivel de desagregación geográfica del lugar de residencia cinco años antes.

49. Un participante relató la experiencia de su país en la captación de la información del lugar de nacimiento, destacando el sesgo que se produce al declarar una zona urbana en lugar de una rural como lugar de nacimiento. Para superar este problema se

propusieron preguntas alternativas: i) dónde fue a vivir después de su nacimiento; y, ii) lugar de residencia de la madre al momento del nacimiento.

50. Sobre la migración internacional, el debate se centró en la pregunta sobre el "año de llegada" de los extranjeros. Ante el planteamiento de los representantes de Argentina y Brasil acerca de la posibilidad de no incluir esta pregunta en sus respectivas boletas, la representante del Uruguay, y otros participantes, destacaron la enorme importancia de esta información para los países que acusan altos índices de emigración de población. Los representantes de los dos países citados en primer lugar manifestaron que harán esfuerzos por considerar este aspecto.

51. Varios participantes relataron sus experiencias con respecto a las preguntas sobre mortalidad y fecundidad; refiriéndose en especial al problema de las no-respuestas. Al respecto se mencionó que las dificultades de captación de esta información son atribuibles al empadronador que introduce el sesgo de omitir la pregunta a mujeres jóvenes solteras, probablemente sin hijos. Se enfatizó la necesidad de reforzar la capacitación de los entrevistados para superar este problema.

52. Otro aspecto considerado en el debate se refirió a las preguntas para la estimación de la mortalidad en la niñez. Se destacó que las preguntas sobre hijos nacidos vivos y sobrevivientes en general conducen a resultados que han sido de mucha utilidad. Respecto de la mortalidad infantil durante el año anterior al censo, se opinó que podría obtenerse una información de mayor interés, teniendo en cuenta que aún no se han logrado resultados positivos. De todas maneras, se estarían haciendo esfuerzos para mejorar la recolección de este dato; al mismo tiempo, se recomienda incluirlo en los censos experimentales, y luego, de acuerdo con las peculiaridades nacionales, cada país podrá evaluar la conveniencia o no de incluirla en la boleta definitiva.

Características económicas:

53. Al relatar la experiencia de su país la representante Argentina señaló que se seleccionaron dos áreas analíticas: el volumen de la población económicamente activa (PEA), y las características ocupacionales de la PEA. Con respecto a la determinación del volumen de PEA, subrayó que la forma tradicional de formular una sola pregunta con 8 categorías induce a una subestimación, dado que las categorías insertas en la pregunta no son mutuamente excluyentes; fenómeno que tiende a que la población se clasifique en una sola categoría subestimándose principalmente el trabajo de las mujeres, los jubilados y los estudiantes. Al respecto, informó que en la prueba piloto se había experimentado una propuesta que incluía las siguientes preguntas: si recibe ingresos por jubilación o pensión; si está

estudiando; si trabajó o tenía empleo; y, para los que no trabajaban, si habían tenido empleo o buscaban por primera vez.

54. Destacó que a partir de estas preguntas es posible reconstruir mediante métodos computacionales la condición de actividad de las personas de 14 años y más, con las siguientes categorías: i) activos ocupados; ii) activos desocupados; iii) inactivos jubilados o pensionados; y, iv) inactivos estudiantes, y resto inactivos desagregados por sexo. Agregó que en esta caracterización se excluye la categoría "rentista" y la categoría "dueña de casa", de modo que el usuario podía decidir si consideraba a las mujeres inactivas como "dueñas de casa". Informó que en la prueba piloto los resultados pueden considerarse buenos, señalando que la captación del trabajo de las mujeres aumentó en 50%, y que algo similar sucedió con el trabajo de los estudiantes, jubilados etc.

55. Con respecto a los problemas de ocupación y rama de actividad, expresó que ellos están vinculados con los sistemas de captación y codificación. Manifestó, que en el caso de la categoría ocupacional, el sistema de clasificación no capta la nueva dinámica del mercado de trabajo; asimismo, que la caracterización de los trabajadores del sector informal es deficiente; situación que se agrava cuando se trata de trabajadores inestables u ocasionales. Informó que en la prueba piloto se usaron algunas variables para aumentar la precisión de la categoría ocupacional, señalando que de ellas sólo se seleccionaron dos: los descuentos o aportes por jubilación y el tamaño del establecimiento; luego añadió que además, los asalariados del sector público se clasificaron según la jurisdicción nacional, provincial y municipal.

56. Continuó expresando que si se logra una buena medición de la PEA y sus categorías, se contaría con una buena caracterización del mercado de trabajo. Destacó que en su país se está probando la medición del desplazamiento de la PEA entre su vivienda y su lugar de trabajo, lo que permite no sólo satisfacer la demanda de información de los planificadores urbanos, sino también generar un indicador de la calidad de vida: el tiempo que se insume los desplazamientos, el que de hecho se suma a la jornada efectiva de trabajo.

57. Por último, puso de relieve que el conjunto de las variables económicas, permitirá la construcción de un sistema de clasificación de los estratos socio-ocupacionales, utilizable en estudios de estratificación social y de condiciones de vida.

58. La representante de México manifestó que un problema que debe dilucidarse es si el censo constituye un instrumento apropiado para captar la actividad económica habitual de un determinado periodo, o la actividad al momento del censo (semana anterior). Comentó que en el caso de México, se presentan

incompatibilidades al utilizar períodos de referencia distintos, de modo que para obviar esos problemas, se había decidido utilizar un período de referencia corto (una semana).

59. En cuanto a la clasificación de los ocupados según grupo ocupacional y rama de actividad, informó que en los censos experimentales se están probando diferentes contenidos de preguntas, incluyendo preguntas de apoyo, de manera de lograr una mejor clasificación de los ocupados según grupo ocupacional y rama de actividad; así, por ejemplo, en este último caso se pregunta por el lugar de trabajo. Añadió que las pruebas de campo muestran que se obtiene una mejor captación cuando se pregunta por tareas específicas. En lo que respecta a la categoría ocupacional, se está utilizando la clasificación tradicional debido a los problemas operativos que conlleva una mayor desagregación de las categorías.

60. Señaló, además, que existen problemas de sobrestimación del número de horas trabajadas. Esto se produciría por la tendencia a informar el tiempo que la persona se encuentra fuera del hogar, y no el que efectivamente trabaja.

61. Finalmente, se refirió a la utilización de preguntas para la captación de datos sobre el ingreso. Al respecto, expresó que en el censo de 1980 esta pregunta no logró su objetivo debido a que fue realizada para toda la población, ubicándose además como pregunta final del cuestionario; lo que condujo a que parte de la población quedara excluida por los filtros de las preguntas anteriores. En las pruebas experimentales del próximo censo, la pregunta estará dirigida sólo a captar datos de los ingresos provenientes del trabajo.

62. El representante de Chile comenzó su exposición haciendo un análisis descriptivo de las preguntas realizadas por 14 países latinoamericanos en la ronda de los censos del 80, en lo que respecta a características económicas. Destacó que un aspecto básico observado se refiere al límite mínimo de edad para definir la población potencialmente activa. Expresó que dicho límite es superior a 10 años en casi la totalidad de los países, con excepción del Perú que lo define en 6 años. Comentó, además, que la fijación de este límite depende del tipo de economía predominante, del grado de alfabetismo y de otras variables socioeconómicas relevantes.

63. Destacó también que la mayoría de los países centran sus preguntas por el lado de la oferta de trabajo, las que en su opinión son las más relevantes. Sin embargo, al mismo tiempo manifestó que preguntas que se enfocan por el lado de la demanda, como por ejemplo tamaño del establecimiento, pueden ser de gran utilidad para determinados estudios.

64. Con respecto a algunos usos de la información sobre características económicas, destacó en primer término aquellas que permiten recoger las características de la mano de obra a niveles de desagregación que no es factible obtener en otras fuentes. Comentó, además, que cierta clase de información, como tipo de actividad, ocupación u oficio, categoría ocupacional y rama de actividad económica, facilitan la evaluación del comportamiento de los estimadores que entregan las Encuestas Continuas de Hogares.

65. Manifestó que la información obtenida por el lado de la oferta de trabajo permite el cruce con variables económicas, lo cual facilita la definición de criterios para la estratificación socioeconómica de la población. Asimismo, comentó que en economías como las latinoamericanas, caracterizadas por la existencia de un amplio sector informal y un gran número de microempresas, preguntas enfocadas por el lado de la demanda de trabajo como tamaño y localización del establecimiento laboral, son muy útiles para el análisis de la estratificación social, diferenciado por tipos de empleadores. Sin embargo, hizo notar que lo anterior sería efectivo si hubiera algún grado de confianza en la calidad de la información registrada, de modo que estimó recomendable probar estas preguntas previamente a la ejecución de las encuestas de hogares.

66. Finalmente, hizo notar que algunas preguntas relacionadas con el empleo como, por ejemplo, horas trabajadas y tiempo de desempleo, no es necesario incluirlas en la boleta censal cuando el país cuenta con encuestas continuas de hogares, debido a los costos que implica la extensión del cuestionario.

67. Algunos participantes mostraron preocupación sobre la participación laboral infantil, la cual ha ido en aumento en algunos países de la región. Esto condujo a debatir el problema de la fijación del límite mínimo de edad, con el propósito de definir la población objetivo para el estudio de las características económicas. Se opinó que para la fijación de dicho límite, se debe considerar el tipo de economía predominante en cada país, la duración promedio de escolaridad, y otras variables socioeconómicas; características que serían las que más influyen en la entrada a la fuerza de trabajo de la población.

68. Se planteó el problema que enfrentan algunos países que no realizan encuestas continuas a hogares. Al respecto, se estimó que se encuentran en la disyuntiva, por un lado, de utilizar el censo como la única fuente de información para obtener información del mercado de trabajo, y por otro, el de no sobrecargar la boleta censal, dado el costo que implica. Para dar una solución ecléctica a este problema, se planteó que los esfuerzos deben orientarse a una readecuación de las preguntas tradicionales, de modo que sea posible obtener información más confiable de las características económicas sin sobrecargar el

costo de la boleta censal. Así, por ejemplo, se propuso averiguar la factibilidad de formular preguntas que presenten una mejor clasificación tanto de la población económicamente activa (PEA) como la de la no económicamente activa.

69. Para mejorar la captación de datos de la PEA, se comentaron experiencias y se presentaron propuestas que abordan el problema con un enfoque distinto al tradicional; asimismo, se citaron casos en que se incluyó una pregunta adicional a la población considerada inactiva para intentar rescatar información de aquéllos que trabajan.

70. La representante de México al iniciar su intervención sobre este tema señaló que el censo de su país capta información sobre religión, lenguas indígenas y características educativas, informó que el alfabetismo se capta con una pregunta para la población de 5 años y más, al igual que para el resto de preguntas socioculturales, acotándola de acuerdo a la capacidad de saber leer y escribir un recado. Al respecto, se planteó la necesidad de eliminar la ambigüedad que implica la elaboración de la pregunta: sabe leer y escribir?, dado que esta forma imposibilita distinguir a quienes pueden comunicarse por escrito; no hay uniformidad en la comprensión de lo que significa saber leer y escribir. En cuanto a la asistencia escolar, el propósito de obtener información sobre este tema radica fundamentalmente en poder identificar la población que no asiste a la escuela, para poderla ubicar geográficamente y caracterizarla de acuerdo al resto de variables que capta el censo. Posteriormente, con esta información es posible hacer investigaciones especializadas. Finalmente, el nivel de instrucción se indaga en la población que declaró haber aprobado algún grado de educación. En todo caso, manifestó que este tema debe ser abordado de acuerdo con la estructura educativa de cada país.

71. En lo que se refiere a las lenguas indígenas, señaló que la información de la población que las habla se considera una aproximación a la cuantificación de la población indígena. En este contexto se plantearon las dificultades para caracterizar a la población indígena, y captar información de etnias a través del censo, pues ello requeriría una amplia gama de preguntas que escapan a la naturaleza del censo. Por ello, la representante mexicana sugirió que una vez identificada la población que habla lengua indígena, se hagan determinadas encuestas para profundizar el conocimiento de este estrato de la población.

72. En lo referente a la cobertura de la seguridad social, finalizó señalando que se estuvo de acuerdo en la inclusión de una pregunta que cuantifique la cobertura de la seguridad social nominal; sin embargo se cuestionó la inclusión de variables que pretenden caracterizar la cobertura de acuerdo al tipo, u otros aspectos más específicos, en el entendido que deberían ser abordadas en encuestas.

73. La representante de Chile comenzó expresando que existe una estrecha relación entre las características demográficas, sociales y económicas de la población, lo que hace difícil calificar cualquiera de los atributos investigados en un censo como pertenecientes sólo a un determinado tema. No obstante, opinó que podrían clasificarse dentro de lo "social" las características educacionales, las culturales, y temas como la invalidez, y otros aspectos relacionados.

74. Agregó que los 14 países considerados en el documento, investigaron las características educacionales, centrando el enfoque en las variables que tradicionalmente se han incluido en los censos de población. Ocho de ellos complementaron dichas características incluyendo preguntas acerca del título o carrera obtenido. Respecto del ausentismo escolar, fue consultado por cinco países. Por otra parte, en relación con las características culturales, señaló que estas incluyen las variables lengua hablada, religión, y grupo étnico; siete países incluyeron alguna de estas preguntas en sus censos. Finalmente, el impedimento físico o mental fue investigado en cuatro países.

75. En cuanto al papel que desempeña la educación, acotó que si bien conceptual y empíricamente es difícil saber su impacto, las políticas educacionales normalmente han sido postuladas, entre otras, sobre la base que su difusión aumenta la productividad, promueve una mejor asignación de recursos y eventualmente mejora la distribución del ingreso. Agregó que la información censal, además de permitir observar la evolución del nivel educativo de la población, tanto en cantidad como en calidad, combinada con otras variables ofrece la posibilidad de contar con datos para la formulación de políticas educacionales eficientes. Tal sería el caso, por ejemplo, del diseño de políticas con respecto a la distribución del gasto público en educación según distintos niveles. Por otra parte, la inclusión de preguntas acerca de las características educacionales, permitiría generar una fuente única de información que haga posible aprovechar valiosos datos interrelacionados entre sí.

76. Finalmente destacó que desde el punto de vista demográfico, no cabe duda que el nivel de educación es una de las variables más importantes para el análisis del comportamiento de los niveles de fecundidad, la participación de la mujer en actividades económicas, la migración interna, y otras variables relacionadas.

77. El representante del CELADE destacó en su intervención la creciente importancia que han adquirido los aspectos étnicos como resultado de las próximas celebraciones del quinto centenario del descubrimiento de América. Asimismo, por las especiales situaciones socioeconómicas que se están dando alrededor de las poblaciones indígenas. Sobre el particular, señaló que prevalecen

cuatro formas de tratar el tema, preguntando: i) lengua hablada; que es un indicador más bien de pertenencia a una cultura determinada; ii) si la persona se considera a sí misma indígena. Caso de Guatemala; iii) color de la piel, como en el caso de Brasil; y, iv) identificación geográfica de las áreas habitadas por estos pueblos.

78. Finalmente, el expositor analizó las ventajas y desventajas de las citadas formas de análisis. Luego destacó la importancia de impulsar la producción de esta información, dado que en una reunión sobre pobreza celebrada en Lima en 1987, se consideró a los indígenas como sector prioritario para la aplicación de políticas destinadas a combatir este flagelo.

79. Al abrirse el debate general, el representante de Perú recordó que en el transcurso del seminario se había enfatizado que el contenido de las boletas censales no debe ser muy amplio; sin embargo, opinó que era necesario precisar que la mayor o menor desagregación de la investigación de los diferentes temas o variables, está íntimamente ligada a los objetivos que se planteen en el censo. Agregó, que si se pretende que los censos de la década del 90 proporcionen marcos muestrales que permitan desarrollar un programa de encuestas continuas de hogares en los próximos años, entonces debe obtenerse sólo información básica. Continuó expresando que, si por el contrario se considera que los censos deben solucionar la carencia de información que tienen algunos países, habrá que evaluarse hasta donde se puede obtener información con un buen nivel de calidad con los recursos disponibles.

80. Retomando el tema de los aspecto éticos, manifestó que las poblaciones nativas ubicadas en la selva peruana eran de difícil acceso; por ello, como parte del proyecto del censo, se hizo un estudio especial a cargo de antropólogos y de organizaciones afines al tema, determinando de esta forma su ubicación espacial y el número de pobladores. En el caso de las comunidades indígenas andinas, afirmó que la población fue censada con las mismas cédulas utilizadas a nivel nacional.

81. El representante de Panamá informó que en 1980 la población indígena censada representó alrededor del 5% de la población total. Asimismo, que en 1990 el formulario incluirá una pregunta adicional, requiriendo "¿habla alguna lengua indígena?" y si la habla se indaga ¿a qué grupo indígena pertenece?. Por último, manifestó que existen serios indicios de que la población indígena es superior al mencionado porcentaje, dado que su cuantificación con un razonable grado de aproximación es muy difícil porque se encuentra distribuida en todo el territorio panameño. Al respecto, el representante de CELADE planteó el temor de que la pregunta anterior excluya a población que descendiente de grupos indígenas, y residiendo en centros urbanos, no hablan la lengua ancestral.

82. El representante del Ecuador intervino expresando que un intercambio de experiencias sobre el tema sería muy beneficioso, dado que en los actuales momentos en su país existe una enorme presión por obtener esta información; partiendo del reconocimiento de la existencia de un estado multinacional y pluricultural.

83. Un representante del Brasil señaló que su país no hace distinción, sobre la población indígena y no indígena en el cuestionario censal; tradicionalmente, el mismo cuestionario es aplicado a toda la población. Los empadronadores son indígenas "aculturados", con o sin el apoyo de intérpretes. Para el censo de 1990, las reservas indígenas están geográficamente bien delimitadas, lo que permitirá la obtención de determinados datos para estas áreas, a pesar de que se sabe que la boleta censal no es adecuada para la investigación de características tan específicas. Estima que la mejor manera para obtener esta información es a través de encuestas específicas; al respecto, informó que de hecho ya existe un convenio entre el IBGE y la FUNAI (organismo responsable por la política indígena) para el diseño de tal encuesta.

84. En cuanto a las características educativas, varios representantes manifestaron la conveniencia de mantener en los censos la pregunta sobre "alfabetismo", por tratarse de la única fuente universal en la que se puede obtener este dato. Luego se discutió acerca de la edad mínima a partir de la cual debe investigarse este aspecto; por otro lado, algunos participantes mencionaron la posibilidad de sustituir dicha pregunta por el nivel de instrucción, o utilizar una combinación de ambas.

85. Un representante del Brasil informó que en su país la pregunta sobre alfabetismo es formulada individualmente, independientemente de la pregunta sobre escolaridad, para todas las personas de 5 años y más. La escolaridad es medida por dos grupos de preguntas: uno para los que frecuentan la enseñanza formal, y se pregunta cuál es la serie y el grado de asistencia; el otro, para los que no frecuentan, se pregunta el último nivel y grado que asistieron. Se estima que una manera de mejorar la información sobre la enseñanza, es preguntar por el nombre del curso o carrera más elevado concluido (lo que se hizo en el censo de 1980 y se hará también en 1990).

86. Varios participantes se refirieron a la dificultad de obtener información sobre las causas de la inasistencia escolar, por lo que existió consenso acerca de la poca utilidad de incluir preguntas de este tipo. Al respecto, se mencionó que en algunas pruebas efectuadas, un alto porcentaje indicó "otras causas".

87. La representante de Argentina señaló que el caso de la asistencia escolar, en el censo de 1990 se recogerá información

acerca de si el establecimiento es público o privado. Ello, debido fundamentalmente a que en ese país la enseñanza privada está subvencionada por el Estado.

88. Con respecto al tema de la salud, el debate se centró en dos aspectos: i) afiliación a algún sistema de seguridad; y ii) recolección de datos sobre incapacidad física y mental. Al respecto, se destacó la importancia de incluir preguntas sobre seguridad social, dada la carencia de otra fuente de información pertinente.

89. El debate sobre seguridad social, se refirió a las ventajas y desventajas de realizar encuestas de hogares especializadas, o utilizar el censo de población para investigar este tema. Recordando el planteamiento hecho al respecto por la representante de Argentina, un participante destacó las posibles limitaciones de la pregunta acerca del tipo de servicio usado por la población durante el último año. Esto, por la dificultad de que el informante conozca la respectiva situación de todos los miembros del hogar, y por los probables errores en el suministro de datos sobre el periodo de referencia.

90. Un representante del Brasil al referirse al tema de la "deficiencia", informó que fue investigado en forma agregada (deficiencia total) en el censo de 1940 de ese país; asimismo, que se hizo una encuesta de salud en 1981, donde se obtuvo respuestas sobre cobertura, acceso y movilidad. Agregó que es un tema muy difícil de resolver estadísticamente, e incluso de ser comprendido por empadronadores y empadronados, de modo que no ha sido incluido en el censo experimental. Sin embargo, debido a la alta demanda de los usuarios especializados, y a la nueva constitución que propicia protección del Estado, a los deficientes estima que debería repensarse la inclusión del tema en la boleta definitiva.

Tema c: Muestreo, formato y procesamiento

91. Un representante de Brasil señaló que a su juicio las encuestas de hogares son la mejor herramienta, con preguntas específicas para los temas de salud, ya que, además de obtener información sobre el tipo adecuado del servicio de salud, es muy importante determinar también las razones por el no-acceso de la población a los mismos.

92. El representante del CELADE comenzó su exposición refiriéndose a la necesidad de que la identificación geográfica en la boleta censal sea lo más individualizada posible; ello, con el propósito de obtener información a niveles espaciales menores dada la actual tendencia de las estrategias de desarrollo hacia la descentralización de los planes y programas de acción.

93. A continuación, siguiendo la línea del documento presentado en el seminario, se refirió a la importancia de un correcto formato, color, diagramación y ubicación de las preguntas en la boleta censal, para optimizar su posterior procesamiento. Asimismo, mencionó la necesidad de diferenciar los códigos de no respuesta con aquéllos que aparecen como "ignorado", a los efectos de no confundir estas dos situaciones. Sugirió limitar el uso de preguntas con respuestas múltiples, dada la dificultad que presentan al momento de la captación y procesamiento de los datos.

94. Opinó que la tecnología no necesariamente limita el contenido y el diseño de la boleta, haciendo especial referencia a la lectora óptica. En este sentido, las limitaciones están dadas por la importancia de incluir o no ciertos aspectos, que otorgan los encargados de construir el cuestionario.

95. Finalmente, hizo hincapié en la conveniencia de eliminar al máximo las tareas manuales, pues éstas dificultan o retardan la etapa del procesamiento, afectando la oportunidad y mantención de la calidad de los datos censales.

96. La representante de México inició su exposición manifestando que la decisión de usar boletas ampliadas o reducidas, está condicionada a las necesidades y decisiones nacionales. En este sentido, destacó como ventajas derivadas del uso de boletas reducidas, la facilidad de captación de los datos, la disminución de la carga de trabajo y de costos, y una mejor calidad de la información que se recoge.

97. Respecto del formato, señaló las dificultades operativas que presentan en el terreno las boletas tipo sábana; por lo cual recomienda boletas tipo cuadernillo. Al respecto, destacó la importancia que tienen las pruebas de los formularios, así como el aumento de la calidad de la información derivada de diagramaciones que contemplen una adecuada secuencia de la población objetivo, pasando de lo general a lo particular.

98. Por su parte, el representante de Colombia abordó el tema del uso del muestreo en la recolección de los datos censales, haciendo referencia a la experiencia de su país. Luego de relatar dicha experiencia, a manera de conclusión destacó lo siguiente: i) reflexionar sobre el número de categorías de respuesta de algunos rubros como tipo de vivienda, en función de los objetivos que se persiguen; ii) la eficiencia del uso de subcontratos con la empresa privada para efectuar ciertas actividades censales, tales como la publicación y distribución de materiales; iii) la regionalización efectiva que se aplicó en la ejecución del censo de 1985; iv) teniendo en cuenta el alto costo de la ejecución de los censos de población, es preciso explorar nuevas alternativas. Así, por ejemplo el utilizar muestras representativas para áreas urbanas que sobrepasen un

determinado límite de población, en las cuales se aplicaría un formulario básico y en el resto un formulario más amplio que permita obtener una buena caracterización demográfica de esos niveles espaciales; todo ello, basado en una buena actualización cartográfica, un recuento de viviendas que capten las características básicas de la población, y en diseños muestrales apropiados; v) finalmente, expresó su preocupación porque a veces se enfatiza demasiado sobre el contenido de la boleta censal, descuidando aspectos básicos de la cartografía.

99. En su exposición, el representante de Bolivia se refirió a dos temas específicos. El primero, relacionado con la necesidad de optimizar el uso de recursos para realizar distintas actividades estadísticas en el campo económico y social, teniendo presente los objetivos del Sistema Nacional Estadístico. El segundo, con la carga de carácter financiero que apareja la ejecución del censo de población, lo que a menudo va en desmedro de otras actividades estadísticas; al nivel de desagregación de la información obtenida; a la oportunidad de las publicaciones; y a la obtención de marcos muestrales para encuestas específicas. Sobre este último respecto relató la experiencia boliviana acerca de la encuesta nacional de población.

100. Para facilitar el debate, con posterioridad a las exposiciones se dividieron los temas de la siguiente manera: i) el uso de boletas amplias y reducidas; ii) formato y diseño de cuestionario; y, iii) el procesamiento de datos en relación al contenido de la boleta.

101. Un participante destacó la necesidad de que los procesos computacionales estén probados y listos antes del levantamiento censal, de modo que el tiempo para procesamiento y publicación sea lo más corto posible. Por otro lado, manifestó estar de acuerdo con los esfuerzos tendientes a mejorar formatos, diseños, color, etc. de los cuestionarios. Con respecto a los temas expuestos por los representantes de Colombia y Bolivia, opinó que se inscriben en el contexto de las actividades preparatorias del censo de población. En el caso colombiano, acotó que si la encuesta nacional sólo es representativa de Departamentos y grandes ciudades, se carece de datos para ciudades pequeñas y áreas menores, que son muy útiles para la planificación. Otro participante comentó acerca de la paradoja de aplicar el muestreo usando una boleta reducida; asimismo, subrayó la necesidad de atender la creciente demanda de información de áreas pequeñas. Por otra parte, hizo notar que la metodología propuesta por el representante boliviano sólo brinda información universal para la población por sexo y edad, la que se recoge en el pre-censo y sirve de marco a la Encuesta Nacional.

102. Un participante destacó que es innecesario subrayar las ventajas de los censos por muestreo. En el caso de Brasil, por ejemplo, la gran calidad de base cartográfica permite garantizar

un buen sistema de muestreo. El tamaño de la muestra será elegido en función de la demanda de datos a niveles espaciales menores. Agregó, que en este contexto los problemas encontrados en el censo de 1980 se centraron en la forma de pago a los empadronadores, lo que podría obviarse con una supervisión más activa y una forma de pago más equilibrada.

103. Asimismo, manifestó que el censo como elemento básico del marco muestral, y con el apoyo de una buena cartografía, permite obtener a través de encuestas información especializada a nivel de comunidades, con costos más bajos. En todo caso, subrayó que sería conveniente mejorar los registros administrativos locales, para no depender excesivamente de los datos censales. Por otro lado, se acotó que los principales errores ajenos al muestreo son consecuencia de fallas de cobertura y de empadronamiento, que son difíciles de eliminar. En ese orden de cosas, se estimó importante definir los criterios a utilizarse en los diseños de las encuestas derivadas del censo, por cuanto ellos marcan la pauta del tipo y el número de variables que incluirse en el cuestionario básico. Entre los aspectos más importantes que habría que considerar para definir el formulario básico, se señalaron los siguientes: i) el tamaño del cuestionario; ii) la necesidad que contengan solamente preguntas cerradas; y, iii) las variables necesarias para el diseño muestral de encuestas especializadas post-censales.

104. Finalmente, se mencionó la existencia de paquetes computacionales que facilitan la diagramación de los cuestionarios, tales como el IPRINT, destacando la necesidad de contar con una impresora laser. Por otro lado, se consideró de suma importancia que la planificación de este trabajo sea compartida entre el personal responsable del área sustantiva y el de la informática.

Anexo 1

Lista de Participantes

PAISES

ARGENTINA

Sra. Susana Torrado
Instituto Nacional de Estadística y Censos
Hipólito Yrigoyen 250, Piso 12, Oficina 1205
Buenos Aires

BOLIVIA

Sr. Marcelo Mercado Lora
Instituto Nacional de Estadística
Plaza Mario Guzman Aspiazu No. 1
La Paz

BRASIL

Sra. Alicia M. Bercovich
ABEP - Associação Brasileira de Estudos
Populacionais
Alameda Lorena, 1041, apto. 114
01424 - Sao Paulo - SP

Sra. Ana Amelia Camarano
IPEA/IPLAN
SBS - Edifício BNDES, 15o. andar
70.026 - Brasília - DF

Sr. Carlos Alberto Tavares Coutinho
IBGE/DEPOP/DIPES
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 8o.
Andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Charles Curt Mueller
IBGE/Presidencia
Av. Franklin Roosevelt, 166, 10o. andar
20021 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Cláudio M. Considera
IBGE/DPE/DECNA
Rua Marechal Camara, 186, 4o. andar
20.021 - Rio de Janeiro - RJ

BRASIL
(cont.)

Sr. David Wu Tai
IBGE/Diretoria Geral
Av. Franklin Roosevelt, 166/110. andar
20021 - Rio de Janeiro - RJ

Sra. Diana Sawyer
ABEP - Associacao Brasileira de Estudos
Populacionais
Rua Curitiba 832 - 9º Andar
30170 Belo Horizonte - MG

Sr. Heitor Camara Velloso
IBGE/DEPOP
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 80.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Janir Ferreira Reis
IBGE/DEPOP
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 80.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Jorge Henrique dos Santos Carvalho
IBGE/DEPOP
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 80.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Lenildo Fernandes Silva
IBGE/DPE
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 120.
andar
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Luiz Armando de Medeiros Frias
IBGE/DEPOP
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 80.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Luiz Nery da Costa
IBGE/DPE
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 120.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

BRASIL
(cont.)

Sra. Márcia Martins Salgado Mendes
IBGE/DEPOP
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 8o.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

Sra. Marieta Silveira Rosa Pinheiro
Instituto Paranaense de Desenvolvimento
Economico e Social
IPARDES
Rua Jayme Reis, 331
80000 - Curitiba - PR

Sra. Marisa Valle Magalhaes
Instituto Paranaense de Desenvolvimento
Economico e Social
Rua Jayme Reis, 331
80000 - Curitiba - PR

Sr. Mauricio Teixeira Leite de Vasconcellos
IBGE/CDDI/NME
Av. Beira Mar, 436, 12o. andar
20021 - Rio de Janeiro - RJ

Sr. Mauro Sorge
IBGE/DEPOP
Rua Visconde de Niterói, 1246, Bloco B, 8o.
andar, Mangueira
20941 - Rio de Janeiro - RJ

CHILE

Sr. Ari Nascimento Silva
CELADE
Casilla 91 (telefono 48-5051 al 48-5061,
anexo 2006)
Santiago

Sr. Eduardo Carrasco
Instituto Nacional de Estadísticas
Avda. Bulnes 418
Santiago

CHILE
(cont.)

Sr. Juan Chackiel
CELADE
Casilla 91
Santiago

Sra. Odette Tacla-Chany
Instituto Nacional de Estadísticas
Avda. Bulnes 418
Santiago

Sr. Santiago Jadue
CEPAL
Edificio Naciones Unidas
Avda. Dag Hammarskjold s/n
Santiago

COLOMBIA

Sr. Claudio Pinto Lora
Departamento Nacional de Estadística
Avda. Eldorado, Can
Bogotá

COSTA RICA

Sra. Maria Elena González
Dirección General de Estadística y Censos
Avenida 6 calle 0 i 2
San José

ECUADOR

Sr. Caton Olmedo Toledo
Instituto Nacional de Estadística y Censos
10 de agosto 209
Quito

Sr. Marco Posso Zumarraga
Consejo Nacional de Desarrollo
Arenas, 10 de agosto (casa vivanco)

MEXICO

Sra. Maria de la Paz Lopez Barajas
Instituto Nacional de Estadística, Geografía
e Informática
Insurgentes Sur 795, Piso 12, Col. Napoles
03800 - México - DF

PANAMA

Sr. Alvaro Cubilla González
 Dirección de Estadística y Censo
 Apartado 5213
 Panamá 5, Panamá

Sr. Porfirio Pinto Nunez
 Dirección de Estadística y Censo
 Apartado 5213
 Panamá 5, Panamá

PERU

Sr. Walter Alfonso Caveró Dhaga
 Instituto Nacional de Estadística
 Avda. 28 de Julio 1056
 Lima 1

URUGUAY

Sra. Rosa Grosskoff
 Dirección General de Estadística y Censos
 Cuareim 2052
 Montevideo

VENEZUELA

Sr. Oscar García
 Oficina Central de Estadística e Informática
 Avda. Boyaca, Edificio Fundación La Salle
 Mariperez, Caracas

APOYO LOGISTICO**IBGE**

Sra. Ana Maria da Silva
 Sra. Luiza dos Santos Fernandes
 Sr. Luiz Alfredo Babo
 Sr. Luiz Roberto Andrade Machado
 Sra. Maria de Fátima Pacheco Guimaraes
 Sra. Shirley Soares Dias de Souza
 Sra. Teresa Cristina Millions

CEPAL

Sra. Heloisa Helena do Amaral Madureira

Anexo 2

Lista de documentos

Número	Título y Autoría
01	Estructura Social y Condiciones de Vida. Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina.
02	Diseño Conceptual General del Censo. Idem
03	Modelos de Boleta Censal de Argentina. Idem
04	Notas de Población. CELADE
05	El Contenido de la Boleta de los Censos de Población de la Década del 90. CELADE
06	Variables Demográficas, Económicas y Sociales Div. Estadísticas Demográficas y Laborales continuas/Inst. Nac. Estadísticas de Chile
07	Procesamiento de Datos Censales: Lecciones CELADE de la Experiencia Latinoamericana
08	Algunas Reflexiones sobre el Contenido. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México y Forma de las Boletas Censales
09	Alguns Aspectos dos Recenseamentos Gerais do Brasil. IBGE
10	Metodología do Censo Demográfico de 1980. IBGE
