

R

ecomendaciones para
los censos de la década
de 2010 en América Latina



NACIONES UNIDAS



Centro Latinoamericano y Caribeño
de Demografía (CELADE) – División
de Población de la CEPAL
Santiago, agosto de 2011



Este documento fue elaborado bajo la dirección de Dirk Jaspers Fajjer, Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). La compilación de las recomendaciones estuvo a cargo de Magda Ruiz, Asesora Regional en Demografía e Información sobre Población de la misma División, quien coordinó esta tarea, con el apoyo de Laura García y la revisión sustantiva de Gladys Massé, ambas consultoras del CELADE. Participaron en documentos que han contribuido a esta compilación final: Lenin Aguinaga, Lissette Aliaga, Jimena Arias, José Eustaquio Diniz Alves, Camilo Arriagada, Guiomar Bay, Sebastián Carrasco, Susana Cavenaghi, Juan Chackiel, Fabiana Del Popolo, Rodrigo Espina, Juan Carlos Feres, Carmen Elisa Flórez, Daniela González, José Miguel Guzmán, Maren Jiménez, Alicia Maguid, Ciro Martínez, Jorge Martínez, Tim Miller, Vivian Milosavljevic, Gladys Massé, Myriam Ordóñez, Laura Ortiz, Ana María Oyarce, Ignez Helena Oliva Perpetuo, Raúl Ponce, Jorge Rodríguez, Magda Ruiz, Paulo Saad, Susana Schkolnik, Alejandra Silva, Fernanda Stang, Fernanda Velasco y Laura Wong. Se agradecen los aportes de Carlos Ellis y Guillem Fortuny, de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LACRO) del UNFPA, de las oficinas nacionales de estadística y del Grupo de trabajo sobre censos de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA-CEPAL), además de las contribuciones de los expertos que participaron en los talleres y del equipo de trabajo del CELADE. Para el desarrollo de los talleres y la elaboración del documento se contó con el apoyo técnico y financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas, en el marco de las actividades del plan de trabajo CEPAL/UNFPA 2008-2011 proyecto RLA6P31A, Actividad 41.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-886X

LC/L.3364

Copyright © Naciones Unidas, agosto de 2011. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
Aspectos cartográficos	11
I. La cartografía censal	13
A. Antecedentes	14
B. Recomendaciones	15
1. Generales	15
2. Específicas	15
Aspectos temáticos	19
I. Recomendaciones generales	21
II. Las características del equipamiento comunitario y el medio ambiente, la vivienda, las nuevas tecnologías y los hogares	23
A. El equipamiento comunitario y el medio ambiente	24
1. Antecedentes	24
2. Recomendaciones	25
B. Características de la vivienda	26
1. Antecedentes	26
2. Recomendaciones	27
C. Nuevas tecnologías de la información y la comunicación	29
1. Antecedentes	29
2. Recomendaciones	29
D. El hogar y la familia	30
1. Antecedentes	30
2. Recomendaciones	31

III. Los enfoques étnico y de género	33
A. El enfoque étnico	34
1. Antecedentes	34
2. Recomendaciones	36
B. El enfoque de género	42
1. Antecedentes	42
2. Recomendaciones	43
IV. La medición de las características educacionales y económicas	47
A. Las características educacionales	48
1. Antecedentes	48
2. Recomendaciones	49
B. Las características económicas	51
1. Antecedentes	51
2. Recomendaciones	52
V. Componentes de la dinámica demográfica	55
A. La medición de la migración	56
1. Antecedentes generales	56
2. Antecedentes de la migración interna	56
3. Recomendaciones	57
4. Antecedentes de la migración internacional	59
5. Recomendaciones	61
6. Antecedentes de la movilidad cotidiana	63
7. Recomendaciones	64
B. La fecundidad y la mortalidad	65
1. Antecedentes	65
2. Recomendaciones	66
VI. La medición de la salud y de la protección y la seguridad social de la población	69
A. Antecedentes de las características de la salud	70
1. La salud sexual y reproductiva	70
2. Las personas con discapacidad	74
B. Antecedentes de la protección y la seguridad social	76
1. Recomendaciones	77
Evaluación de la cobertura	79
I. El análisis de la cobertura censal	81
A. La evaluación censal	81
1. Recomendaciones	82
B. La encuesta postcensal	82
1. Antecedentes	82
2. Recomendaciones	82
C. El análisis por conciliación censal	83
1. Antecedentes	83
2. Recomendaciones	84
D. Uso y difusión de la información sobre la cobertura censal	85
Utilización de la información censal	87
I. La medición de la pobreza y el análisis de los desastres naturales y el medio ambiente	89
A. La medición de la pobreza por medio de la información censal	89
1. Antecedentes	89
2. Recomendaciones	90

B. El aporte de los censos al análisis de los desastres naturales y el medio ambiente.....	91
1. Antecedentes.....	91
2. Recomendaciones	92
Bibliografía	93
Anexos	97
Anexo 1 Síntesis de las recomendaciones.....	98
Anexo 2 Lista de participantes de los seminarios-talleres	129
Serie Manuales: números publicados	141

Resumen

Este manual contiene las recomendaciones conceptuales y metodológicas para los censos de la década de 2010 que el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha reunido y consolidado a partir de los resultados del diálogo intrarregional fomentado desde 2008, gracias a la realización de seis seminarios-talleres que abordaron los aspectos más relevantes para la formulación y programación de los relevamientos¹. Los resultados satisfactorios de estas instancias de discusión y consenso permiten presentar este documento de consulta a los institutos nacionales de estadística y a los organismos involucrados en la planificación de los censos, con el objetivo principal de fortalecer las capacidades de los países de la región para el desarrollo de sus proyectos censales de este decenio.

El fructífero trabajo de coordinación realizado entre el CELADE, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Grupo de trabajo sobre censos de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEA-CEPAL) ha permitido elaborar estas orientaciones a partir del trabajo conjunto entre los expertos institucionales y los especialistas regionales en cada temática, enriquecidas con las impresiones y experiencias nacionales.

¹ Se trata de los siguientes seminarios-talleres: “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico” (19 al 21 de noviembre de 2008); “La cartografía censal en América Latina para la ronda de censos 2010” (24 al 27 de noviembre de 2008); “Los censos de 2010 y la migración interna, internacional y otras formas de movilidad territorial” (10 al 12 de diciembre de 2008); “Seguimiento a los avances en la preparación de la ronda de censos de 2010 en América Latina: taller del grupo de trabajo de la CEA-CEPAL” (3 al 5 de junio de 2009); “Los censos de 2010 y la salud” (2 al 4 de noviembre de 2009); “Los censos de 2010 y las condiciones de vida” (7 al 9 de junio de 2010); “Seminario regional de intercambio de experiencias en materia de clasificadores y nomenclaturas” (13 y 14 de diciembre de 2010). Disponibles en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>.

Las recomendaciones² que se presentan están organizadas en cuatro partes concebidas según los temas que abordan, para permitir a los usuarios una consulta rápida y eficaz. La primera está centrada en la cartografía censal (capítulo I), la segunda se refiere a los aspectos temáticos, y contiene las recomendaciones para los módulos de la boleta censal sobre equipamiento y medio ambiente, vivienda, tecnologías de la información y la comunicación y hogar y familia (capítulo II); los lineamientos para incorporar el enfoque étnico y de género (capítulo III); las variables socioeconómicas (educación y actividad económica) (capítulo IV); las recomendaciones para el análisis de la migración, la fecundidad y la mortalidad (capítulo V), la salud (salud sexual y reproductiva: fecundidad adolescente y mortalidad materna), y la protección y la seguridad social (capítulo VI). La tercera parte entrega orientaciones para la evaluación de la cobertura censal (capítulo VII). Por último, la cuarta parte está destinada a la utilización y el aprovechamiento de la información censal, específicamente mediante análisis sobre la pobreza y el estudio de los desastres y del medio ambiente (capítulo VIII).

² Este trabajo recoge las sugerencias contenidas en CELADE-CEPAL (2009d).

Introducción

El proceso de preparación de los censos de la década de 2010 ha sido reforzado por el apoyo coordinado de varios organismos internacionales, regionales y subregionales, entre los que se cuentan el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, el UNFPA y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) de las Naciones Unidas. Además, los países de la región han sido parte integral de esta coordinación, en virtud de su participación en la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, en particular en el Grupo de trabajo sobre censos, y el despliegue integrado de los países miembros del MERCOSUR.

Esta acción conjunta de los organismos internacionales y de los países ha permitido realizar una amplia gama de actividades de apoyo a la preparación de los censos y reunir a actores nacionales relevantes para el desarrollo exitoso de la operación censal en todas sus fases, en diferentes ocasiones y contextos. Se destacan las seis reuniones organizadas por el CELADE en coordinación con el UNFPA y llevadas a cabo en la CEPAL, en las que se abordaron temas como los censos de 2010 y la inclusión del enfoque étnico, el enfoque de género, la cartografía censal, la migración interna, internacional y otras formas de movilidad territorial, la salud, las condiciones de vida y el uso de clasificadores y nomenclaturas. En ellas se han presentado y discutido valiosos insumos técnicos para las definiciones metodológicas y operativas de los censos de la década de 2010.

Los objetivos de estas actividades fueron actualizar el estado del arte sobre cada uno de los contenidos tratados a partir de la experiencia histórica y reciente en la región y establecer las principales recomendaciones técnicas en torno a los aspectos conceptuales y operativos de estos temas censales, tomando como marco los principios y recomendaciones para los censos de población y vivienda de las Naciones Unidas (2008). Para ello se contó con una amplia colaboración de los

técnicos de los institutos nacionales de estadística y de las agencias internacionales, que elaboraron los documentos de referencia tanto globales como los relativos a las experiencias nacionales y multilaterales.

De esa manera, se pudo obtener un panorama muy completo de las diversas aproximaciones utilizadas en los censos pasados y en los censos piloto preparatorios de la próxima década. Ello representó el insumo para que, como parte de los mismos talleres, se elaboraran y consensuaran una serie de recomendaciones y sugerencias, tanto conceptuales como operativas. Además, algunos temas de interés como la nupcialidad y la familia fueron abordados en seminarios y talleres convocados por otras instituciones³, para los que el CELADE elaboró documentos de referencia.

Este trabajo sistematiza las recomendaciones elaboradas por los expertos del CELADE con el apoyo del UNFPA y de los institutos nacionales de estadística a partir del proceso descrito, y relativas a la cartografía censal, las características de la vivienda, el equipamiento y el medio ambiente, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la identificación y caracterización de grupos específicos de población, la medición de las características educacionales, económicas, de la salud y de la protección y la seguridad social de la población y los componentes de la dinámica demográfica. A estos temas se suman las recomendaciones en torno a la evaluación de la cobertura censal, mediante la aplicación de métodos directos —encuesta postcensal— o indirectos —análisis por conciliación censal— y a la utilización y el aprovechamiento de la información recogida por esta fuente para el análisis de las demandas sociales y la formulación de programas. En este último sentido, las recomendaciones se concentran específicamente en los análisis de la pobreza y el estudio de los desastres naturales y del medio ambiente a partir de los datos censales, cuestiones que constituyen una selección del amplio repertorio de temas de interés para investigar sobre la base de esta fuente.

Las recomendaciones y sugerencias se presentan de acuerdo con tres criterios. El primero de ellos alude a una recomendación explícita, que busca dar continuidad a un desarrollo conceptual o metodológico tradicionalmente implementado en los censos de la región, o bien intenta explorar una nueva línea que responda a las numerosas demandas de información estadística que están recayendo sobre la fuente censal, a partir de las transformaciones sociales y económicas experimentadas en la región. En segundo término, se señalan aquellos aspectos que el CELADE no está en condiciones de recomendar que se apliquen en los censos futuros, pero cuya decisión final queda a criterio de los países, a partir de los requerimientos que emanan de sus respectivas realidades nacionales. En este caso, la sugerencia intenta guiar respecto de los recaudos a adoptar si el país incorpora tal o cual concepto o metodología. En tercer lugar, se presentan algunos casos específicos u opciones particulares que resultan totalmente inviables en el marco de un censo de población y son explicitadas como tales.

Por último, cabe mencionar que si bien varios censos de países latinoamericanos correspondientes a la década de 2010 ya se realizaron o se encuentran en una fase adelantada de planificación e implementación, se han visto beneficiados por el proceso de estudio y debate de cada una de las temáticas. El texto que se presenta no solo constituye un instrumento de consenso, que sin duda será de gran utilidad para una exitosa implementación de los censos de este decenio en la región, sino que también será provechoso para futuros relevamientos.

³ Se alude al seminario internacional sobre nupcialidad y familia en América Latina, Proyecto WORLD FAM, realizado en el Centro de Estudios Demográficos de la Universidad Autónoma de Barcelona, entre el 7 y el 9 de octubre de 2010.

Aspectos cartográficos

I. La cartografía censal

La cartografía es fundamental para las labores de planeación del operativo del censo, la recolección de la información y el procesamiento y difusión de sus resultados. En la etapa de planeación, sirve para delimitar y ubicar geográficamente el universo de estudio y sus unidades de observación, estimar las distancias y prever recorridos, diseñar la estrategia de recolección, distribuir las cargas de trabajo diario de los empadronadores y asegurar la cobertura de cada una de las áreas. En la recolección, ofrece un proceso de doble vía para garantizar la correspondencia entre la identificación geográfica y la información, al mismo tiempo que permite controlar la cobertura y evitar duplicaciones. Durante la etapa de procesamiento, es la referencia para controlar la integridad de la información final y dar una estimación de la cobertura censal. En la fase de difusión, en tanto, facilita la presentación de los resultados mediante la generación de mapas temáticos.

El estado del arte de este asunto en la región sugiere que la actualización cartográfica para efectos censales está migrando hacia nuevas tecnologías, como el GPS (*Global Positioning System*), los SIG (Sistemas de Información Geográficos) y las imágenes satelitales, entre otras. Los beneficios que trae su incorporación se expresan en la capacidad topológica de la información, que asegura la relación entre los diferentes elementos del territorio, ampliando la potencialidad del análisis y generando un valor agregado de gran magnitud, tanto en áreas rurales como urbanas. Sin embargo, el proceso no está exento de dificultades, destacándose la carencia de medios económicos para mejorar la capacidad de los recursos humanos en las divisiones de cartografía de los institutos nacionales de estadística, para capacitar al personal en el uso de estas nuevas tecnologías e incluso para adquirirlas, ya que tienen un elevado costo de compra y mantención.

A pesar de estas carencias, las labores de actualización cartográfica y el propio uso de la cartografía se han beneficiado de la constante innovación tecnológica. Sin embargo, esta innovación ha propiciado una carrera en la que da la sensación que los institutos nacionales de estadística han quedado rezagados. De ahí que la mayoría de los países requiera asistencia técnica en la implementación y utilización de avances tecnológicos como el tratamiento y procesamiento de las imágenes satelitales, la construcción de sistemas de información geográfica y Geodatabase, entre otras necesidades.

A. Antecedentes

Cada país de la región posee su propia jerarquía administrativa, es decir, un sistema por el cual el país y cada grupo de áreas menores —áreas de niveles inferiores (exceptuando el más bajo)— se rigen por un esquema de subdivisiones para formar el siguiente nivel superior sin dejar áreas excluidas. En este caso, son de suma importancia los criterios establecidos y el proceso en terreno que genera la delimitación de las áreas de enumeración, incluida su estimación según el tamaño de la población y el área territorial, de tal modo que las haga asequibles y permita que un enumerador pueda cubrirlas dentro del período que demanda el relevamiento. Las operaciones censales, tanto las relativas a la planeación y la recolección como el procesamiento y la difusión, requieren una organización intensiva y coordinada, así como el uso de diferentes tecnologías como imágenes satelitales/aerofotográficas, GPS y PDA (*Personal Digital Assistant*) para el trabajo de campo. Además, para asegurar un óptimo desarrollo de las actividades cartográficas involucradas, se necesitan herramientas que administren y gestionen la información, como los SIG.

Uno de los productos más importantes de la cartografía censal, que representa un prerrequisito para la buena conducción del operativo, es la construcción de un completo marco geoestadístico de las áreas de enumeración. Además, es de suma relevancia construir una base cartográfica georreferenciada con antelación al relevamiento, y desarrollar productos geográficos derivados del censo a todos los niveles de desagregación espacial, desde departamentos hasta áreas de enumeración, utilizando tecnologías SIG. El marco geoestadístico también constituye la base de sustentación y el marco de las encuestas que se realizarán durante el período intercensal. De este modo, es necesario contar con una cartografía sin vacíos ni sobreposiciones, manteniendo en lo posible la relación entre la división político-administrativa y la división puramente definida para el censo.

Los criterios más comúnmente utilizados para definir las áreas de enumeración siguen siendo el total de la población y la superficie del área, con variaciones entre el ámbito urbano y el rural. Uno de los objetivos principales del trabajo cartográfico es la partición del territorio nacional en áreas de enumeración para asegurar la exhaustividad del censo. El proceso de demarcación está basado en un grupo de reglas, tales como las respectivas a los límites administrativos, el tamaño promedio y otras consideraciones de forma. Sin embargo, aún queda pendiente la definición de los límites imaginarios y qué hacer cuando los límites políticos no se encuentran claramente definidos.

Aunque se sabe que la cobertura censal mejora con la actualización cartográfica que se realiza durante la fase previa al censo, en la región aún no se ha logrado avanzar en una metodología para utilizar la cartografía como herramienta de medición de la cobertura una vez realizado el relevamiento.

La construcción de un esquema de codificación también es muy importante para el procesamiento y difusión de los datos censales. A través de la geocodificación se utiliza un identificador para ligar los elementos geográficos (las áreas de enumeración por ejemplo) con los atributos registrados para ellas, permitiendo el análisis estadístico y espacial mediante los SIG.

Sin embargo, las diferentes experiencias latinoamericanas en la materia revelan ciertas dificultades, como la falta de mecanismos que permitan mantener al personal técnico capacitado dentro de las instituciones estatales, debido a las mejores condiciones económicas que se ofrecen en el mercado privado y los elevados costos que involucra la incorporación de las nuevas tecnologías del tipo PDA y SIG al proyecto censal.

B. Recomendaciones⁴

1. Generales

1. Reconocer la importancia de utilizar las tecnologías geoespaciales y de manejo de bases de datos geoespaciales que existen en la actualidad en todas las etapas del proceso censal. En este sentido, se recomienda la incorporación de estas tecnologías para los censos de la década de 2010, tomando en cuenta las circunstancias y las realidades nacionales.
2. Analizar las ventajas y desventajas de la incorporación de las nuevas tecnologías como GPS, SIG, *Google Earth* o el uso de imágenes satelitales en las diferentes etapas del proceso de actualización cartográfica, en la posterior mantención y administración de la cartografía censal, la enumeración de las nuevas áreas y la selección de muestras; también estudiar el potencial de estas tecnologías y otras ligadas a Internet para realizar procesamientos y análisis de la información censal, explotación de las herramientas de análisis espacial y de difusión de los resultados. Ello debería hacerse mediante la implementación de pruebas previas de evaluación, con el objetivo de asegurar que la inclusión de estas tecnologías contribuya a optimizar el proyecto censal a largo plazo, tanto desde el punto de vista técnico como económico.

2. Específicas

a) Respetto de la delimitación de las áreas geográficas

1. Promover que las autoridades competentes en cada país revisen la definición de los límites político-administrativos y de las áreas menores de enumeración según los patrones cartográficos adecuados⁵.
2. Tener en cuenta la definición y delimitación cartográfica de los diferentes territorios indígenas existentes en un país. El desarrollo de la cartografía censal de los territorios indígenas debiera realizarse en conjunto entre la unidad de cartografía de los institutos nacionales de estadística, los organismos pertinentes y los pueblos indígenas⁶.
3. Usar nuevas tecnologías como los PDA en la captura de datos alfanuméricos y georreferenciados con sus coordenadas XY. En la medida que facilitan la transferencia de la información y corrigen automáticamente, ayudan a validar la información en forma instantánea, reduciendo errores de captura, geodésicos y del satélite. Sin embargo, es importante hacer suficientes pruebas previas con estos instrumentos, dependiendo del lugar en el que serán usados. Es necesario analizar, compartir y dar seguimiento a experiencias similares.
4. Enfatizar la necesidad de desarrollar esquemas de geocodificación que puedan responder a los requerimientos del uso de tecnologías contemporáneas, así como mantener los registros históricos de pequeñas áreas. No deben escatimarse esfuerzos para asegurar que la geocodificación censal sea consistente con sistemas de codificación local, como unidades administrativas, para asegurar la comparabilidad de la información, prestando especial atención a consideraciones propias de las enumeraciones del ambiente rural o urbano. Es necesario agregar la dimensión geoespacial a los datos capturados en terreno, por lo tanto, deben ponerse las coordenadas XY a cada unidad creada o elemento capturado (capturar el código del objetivo más su coordenada de localización).

⁴ Puede encontrarse una versión ampliada de estas recomendaciones, y del debate e intercambio que las sustenta, en CELADE-CEPAL (2009c), y en el subsitio del CELADE dedicado a los censos, disponible en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>.

⁵ Véanse también las recomendaciones específicas en torno a las preguntas censales que permiten estudiar la migración interna e internacional y la movilidad cotidiana de la población (capítulo V).

⁶ Véanse también en este caso las recomendaciones específicas relativas a la inclusión del enfoque étnico en los censos de población (capítulo III).

b) Respeto de los altos costos de las innovaciones tecnológicas

5. Desarrollar mecanismos de adquisición para reducir los costos significativos de las imágenes satelitales, fotografías aéreas, GPS y equipos portátiles (Hand-Held o PDA). Por ejemplo, la actual disponibilidad de imágenes satelitales de bajo costo, provistas por el satélite japonés ALOS a través de nodos de distribución no comercial, puede representar una importante fuente de datos para las actividades de la cartografía censal.
6. Combinar métodos y programas comerciales y de código abierto, como el uso de GPS en ciertas áreas y GPS diferencial en otras, u ortofotos e imágenes satelitales, dependiendo del carácter del área. En la región, todas estas experiencias locales han demostrado ser una respuesta exitosa a las diferencias de abordaje entre el área rural y urbana. Esto puede contribuir a la geocodificación de escuelas, hospitales y otros componentes importantes de infraestructura, en especial en el ámbito rural, como un beneficio colateral de los operativos censales.
7. Establecer un equilibrio entre el trabajo de escritorio y el de campo —que también tiene altos costos— con el uso de las imágenes satelitales.
8. Adoptar estrategias de difusión de la información estadística para apoyar a quienes se encargan de tomar decisiones y desarrollar políticas públicas. Se solicita a los institutos nacionales de estadística que elaboren herramientas de difusión de la información de los censos y productos georreferenciados, y que vayan más allá de la generación de cartografía de base o de simples mapas temáticos, por ejemplo, realizando atlas temáticos, cartografía dinámica, geoportales, acceso a procesamiento en línea de las bases de datos (encuestas o censos) con salidas tabulares, gráficos y mapas. La estrategia de difusión debería considerar una perspectiva amplia de usos y necesidades. Se deben definir políticas con especial atención en los aspectos de mercadeo de los productos de los institutos nacionales de estadística que utilizan información de censos y cartografía, así como en los derechos de autoría.
9. Motivar a los institutos nacionales de estadística a ingresar a la iniciativa de una Infraestructura Nacional de Datos Espaciales (INDE), ya que es una forma eficiente de mejorar la difusión de la información estadística. A nivel subnacional, se recomienda la activa participación de los institutos en la asociación con otros organismos nacionales para la constitución de una INDE nacional. Integrar datos censales a la estructura de datos espaciales abre nuevos horizontes, basados en la posibilidad de correlacionarlos con otros organismos, como aquellos vinculados con recursos naturales y de infraestructura.
10. Facilitar el intercambio de experiencias para reducir costos, como es el caso de las imágenes satelitales, que tienen un alto valor asociado. Una posibilidad es compartir estos costos con otros socios, especialmente en el contexto de la INDE.
11. Generar redes de comunicación y apoyo entre los países para poder compartir una tendencia observada en la región, que se basa en utilizar sistemas híbridos, es decir, tecnologías de “código abierto” y otras de propiedad privada, y difundir las buenas prácticas, tecnologías y metodologías ya desarrolladas, incluso por los mismos países.
12. Facilitar el intercambio de experiencias y de instancias de capacitación, por ejemplo, mediante documentos e información. Se puede acceder a la División de Estadísticas de las Naciones Unidas (UNSD) desde el portal web del Programa Mundial de Censos 2010⁷. Dentro de los documentos se destaca el manual de las Naciones Unidas sobre el uso de infraestructura geoespacial en apoyo a las actividades censales (United Nations, 2008). Asimismo, los organismos internacionales pueden impulsar la comunicación entre los países en torno a esta temática, ya sea a través de la creación de foros virtuales de comunicación vía Internet, de la emisión periódica de boletines informativos o de la organización de talleres regionales.

⁷ Véase en línea: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/2010_PHC/default.htm>.

c) Respetto de la falta de personal técnico capacitado

13. Atraer o retener personal altamente capacitado, por ejemplo en tecnología SIG, a partir de la adopción de medidas innovadoras en las divisiones de cartografía de los institutos nacionales de estadística.
14. Establecer una estrategia general de capacitación de recursos humanos. Un equipo de gente bien capacitada es la llave del éxito para los proyectos de mapeo censal basados en tecnología SIG. Cabe reconocer que el aprendizaje de estas herramientas es lento y requiere un período de capacitación adecuado. Se recomienda crear lazos con las universidades, para contar con un semillero de profesionales en esta y en otras áreas dentro de los institutos nacionales de estadística. Estos deben considerar dentro de sus presupuestos anuales institucionales los recursos económicos necesarios para la oportuna capacitación de los recursos humanos de las unidades SIG en las tecnologías vinculadas con su quehacer diario.
15. Fortalecer los departamentos de cartografía censal dentro de los institutos nacionales de estadística y reconocer los nuevos avances tecnológicos en imágenes satelitales y ortofotos y su aporte al mapeo digital.

Aspectos temáticos

I. Recomendaciones generales

A continuación se detalla una serie de recomendaciones generales respecto de los aspectos temáticos de los censos de población, que abarcan la totalidad de los temas investigados y las preguntas incorporadas, y son producto de los comentarios realizados durante el desarrollo de los seminarios-talleres desarrollados con vistas a los censos de la década de 2010. En los capítulos siguientes se tratará cada una de las recomendaciones específicas trabajadas en estos seminarios, y que también son el fruto del diálogo, los debates y consensos surgidos en esas instancias, como resultado de una dinámica de interacción enriquecedora entre los argumentos expuestos por los expertos a partir de sus documentos de referencia, las experiencias nacionales relatadas y los comentarios y críticas de los asistentes.

1. Concebir el censo dentro de un sistema integrado de fuentes de información estadística, en el que sus datos y los de las estadísticas vitales resulten efectivamente complementarios entre sí, y se utilicen fuentes o metodologías alternativas y novedosas (encuestas complementarias y de hogares) para profundizar los análisis sociodemográficos.
2. El diseño y la diagramación del cuestionario censal dependerán de los instrumentos que se utilicen. Si bien la incorporación de medios electrónicos para la recolección de los datos brinda más libertad para la incorporación de nuevas dimensiones, siempre hay que reflexionar con qué propósito se integra una u otra pregunta en el proyecto censal. En ese caso, algunas sugerencias permanecerán, sobre todo la forma en que se hace la pregunta para que no sea ambigua o no produzca rechazo, pero sí variará la forma de captura de la respuesta, así como los chequeos para asegurar una declaración consistente y revertir respuestas incorrectas en el terreno.

3. No realizar demasiadas preguntas, para no recargar el censo y no conducir a error al informante.
4. Implementar pruebas previas y suficientes con el fin de garantizar la confiabilidad y validez del dato relevado, sobre todo si se incorporan preguntas relativas a la medición de fenómenos complejos o cuando se introduce un tema por primera vez.
5. Incluir en todas las pruebas piloto el objetivo de evaluar el tiempo que tarda el empadronador en cada entrevista, pues al realizar preguntas con mayor nivel de detalle todo el proceso censal toma más tiempo; además se complica la capacitación de los empadronadores, ya que se debe explicar cada una de las variables incorporadas y sus categorías de respuesta. También se ve afectada la duración de la recolección de información, pues al incluirse más categorías la respuesta demanda más tiempo.
6. Establecer los mecanismos necesarios para disminuir la omisión censal total y la que afecta a determinados grupos de edad u otros subgrupos de población.
7. Establecer mecanismos de monitoreo y control de calidad durante el proceso de recolección.
8. Evaluar la calidad y cobertura de los resultados, ante el subregistro que afecta muchas veces a los censos.
9. Contar con un plan de difusión de esta información. Hay que cuestionarse qué preguntas no deberían faltar en el censo para recoger información útil para las políticas públicas. En este sentido, se recomienda contar con un plan previo de análisis de los resultados, considerando la subutilización de la información que prevalece en la región.

II. Las características del equipamiento comunitario y el medio ambiente, la vivienda, las nuevas tecnologías y los hogares

Parte de las reflexiones que se hicieron durante los talleres temáticos realizados por el CELADE, el UNFPA y el Grupo de trabajo sobre censos de la CEA-CEPAL se centraron en la necesidad de revisar los cuestionarios de los censos de vivienda y en pensar qué aspectos han sido menos actualizados, a la luz de los cambios en el desarrollo tecnológico y social experimentado por los países de América Latina y el Caribe.

Las transformaciones demográficas, culturales y sociales que se han producido en la región no se han visto reflejadas en los módulos de hogares y viviendas de los censos. La tendencia general ha sido más bien actualizar las preguntas relativas a las personas.

En este capítulo se tratan los nuevos criterios para la indagación sobre el equipamiento y el medio ambiente, el acceso y uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y se presentan las recomendaciones para los módulos de vivienda y hogar de los cuestionarios censales⁸.

⁸ Se trata de diversos aspectos presentados y discutidos en el seminario-taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, disponible en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>.

A. El equipamiento comunitario y el medio ambiente⁹

1. Antecedentes

Los elevados niveles de urbanización y metropolización que registran en la actualidad los países de América Latina y el Caribe, así como las complejas realidades socioeconómicas y demográficas que experimenta la sociedad latinoamericana, fundamentan la relevancia que han adquirido en la región los estudios relativos al equipamiento comunitario y el medio ambiente. En este caso, se trata de considerar las potencialidades inherentes a los insumos que puede proveer la información censal en esta materia, con el fin de aportar experiencias concretas para la planeación del desarrollo regional.

Atendiendo a la amplitud de contenidos y variables que pueden asociarse al equipamiento y el medio ambiente, resulta procedente definir los conceptos utilizados para abordar estas dimensiones. Por equipamiento y servicios sociales o comunitarios se entiende el conjunto de servicios sociales y espacios públicos vecinales que posibilitan niveles básicos de bienestar, calidad de vida e interacción social para el conjunto de habitantes de la unidad residencial micro o barrial, incluyendo de manera prioritaria los servicios locales de salud primaria, educación básica, plazas y parques, sedes sociales, veredas en sus funciones de uso y satisfacción de necesidades de esparcimiento, recreación y sociabilidad, además de condiciones de seguridad para toda la población. El medio ambiente, en tanto, es un tópico relacionado a los impactos que genera el asentamiento humano sobre los componentes medioambientales clásicos —agua, suelo y aire—, y sobre el riesgo de desastres naturales que deriva de ciertas condiciones específicas del entorno y el equipamiento asociadas a la localización de determinados grupos de la población y los hogares.

La jerarquía de prioridades sugerida por las Naciones Unidas (2008) en sus recomendaciones para los censos distingue entre temas nucleares (*core topics*), temas nucleares derivados (*core topics, derived*) y temas adicionales (*additional topic*). Sin perjuicio de ello, pueden incorporarse otros asuntos relevantes de acuerdo a las características particulares de cada país o a ciertas prioridades gubernamentales. En esta línea, además de los tópicos sobre servicios básicos y bienes del hogar que tienen importancia para describir elementos relacionados con cuestiones medioambientales, del entorno y el acceso a los servicios y el equipamiento, las Naciones Unidas plantean un espacio para profundizar en la discusión de algunas características específicas en el marco de ciertos temas nucleares (tipo de vivienda, localización, disposición y manejo de residuos sólidos y de aguas servidas) y adicionales (por ejemplo, el uso de combustibles para diferentes fines) (Naciones Unidas, 2008).

Un análisis de las preguntas sobre servicios básicos incluidas en los cuestionarios censales de las rondas de 1990 y 2000 de América Latina y el Caribe indica que prácticamente en todos hubo consultas relativas al acceso a servicios de agua potable, energía eléctrica y sanitarios, aunque existen particularidades relativas a los enunciados, la unidad de análisis y las categorías de respuesta que generan dificultades para la comparabilidad internacional inmediata.

El ítem referido al uso de combustibles para cocinar se incluyó en todos los cuestionarios censales de la década de 2000. Aunque este hecho es positivo para identificar potenciales fuentes contaminantes de nivel domiciliario, es importante hacer notar la carencia de registros acerca del uso de combustibles para otros propósitos, como la calefacción. Si bien es cierto que la prioridad asignada a este componente está determinada por las particularidades climáticas de los países, parece necesario promover una mayor atención, al menos en aquellos que experimentan estaciones frías prolongadas (principalmente en el cono sur de la región) o temperaturas elevadas que requieren aparatos de aire acondicionado o sistemas de refrigeración.

La situación de las variables referidas a la energía eléctrica y los sistemas de eliminación o recolección de basura presenta mayores disparidades, con claras implicancias para el análisis de sus efectos sobre el medio ambiente. Respecto de lo primero, la presencia de consultas precisas acerca de la fuente de la energía eléctrica disponible en la vivienda o el hogar se encuentra menos extendida en la región, y

⁹ Para un análisis más exhaustivo sobre esta temática, véase Arriagada (2011).

constituye un aspecto que debe profundizarse. En este sentido, el crecimiento masivo del acceso domiciliario a la electricidad experimentado en América Latina y el Caribe en las últimas décadas no parece condecirse con la incorporación a la boleta censal de ítems que introduzcan precisiones respecto de las fuentes de electricidad empleadas, ni sobre la red de distribución pública o privada desde la que se accede a este servicio. Las preguntas sobre eliminación y recolección de basura, en tanto, se instalaron progresivamente en los diseños de los cuestionarios censales de la década de 2000. De 19 países analizados que levantaron censos en ese decenio, 13 incorporaron preguntas específicas referidas a esta materia.

Además de los aspectos ya aludidos sobre servicios básicos (que en algunos cuestionarios se refieren a la unidad censal del hogar), cabe destacar la utilidad de las preguntas relativas a la disponibilidad de bienes y servicios en el hogar (tenencia y uso de vehículos motorizados y no motorizados; ciertos aparatos electrodomésticos como refrigeradores, computadores o televisores), los que pueden estar asociados con la generación de impactos relevantes sobre el entorno y el medio ambiente cuando su uso y operación están concentrados geográficamente.

En el nivel de la población también es factible identificar ciertas consultas que aportan información de utilidad en las materias analizadas. En esta dimensión, deben destacarse aquellos tópicos relativos a la frecuencia de acceso y a la distancia a los servicios sociales tales como salud y educación principalmente.

2. Recomendaciones

a) Generales

1. Resaltar la importancia de relevar los nuevos tópicos sobre accesibilidad y equipamiento de la vivienda que pueden incluirse en los cuestionarios censales de vivienda y hogar o en cuestionarios específicos para áreas de empadronamiento.
2. Remarcar la relevancia de los precensos como una instancia para la recolección de información complementaria. Las preguntas que se pueden incluir en los censos deben tener un fin preciso, y es responsabilidad de los técnicos transmitir esto a quienes tienen a su cargo tomar decisiones al respecto. De todos modos, las oficinas de estadística deben estar abiertas a la inclusión de nuevas temáticas, evaluando toda posibilidad mediante la implementación de pruebas previas.
3. Tener en cuenta ciertas precauciones antes de incluir preguntas o tópicos relativos al equipamiento y el medio ambiente en función de su potencialidad de uso, mediante la implementación de pruebas previas de evaluación que aseguren la correcta medición de los aspectos acerca de los que se quiere investigar.
4. Si la información sobre el entorno se releva en cuestionarios adicionales, es imprescindible que sean correctamente conectados al cuestionario principal. A pesar de que esto es un asunto bastante simple, a veces se pierde la información recabada en estos instrumentos anexos por asuntos técnicos.

b) Específicas

1. Identificar las características de la accesibilidad de las viviendas, como el tipo de calle y material del pavimento de la calle de acceso. Esta tarea podría realizarse como una observación del empadronador o bien durante el precenso.
2. Explorar la inclusión de un formulario especial sobre la vulnerabilidad del entorno de la vivienda y el medio ambiente, que complete el supervisor. En este caso, se resalta la importancia de la labor de ese funcionario, y por lo tanto se recomienda no sobrecargarlo con trabajo extra, o bien fortalecerlo mediante capacitaciones específicas, tanto dirigidas a él como a los empadronadores.
3. Explorar la incorporación de la temática de la frecuencia con que los miembros del hogar usan el equipamiento y los servicios sociales.

4. Preguntar por la antigüedad de las viviendas clasificándola en tramos, con el objeto de identificar las de mayor riesgo (ante algún evento catastrófico)¹⁰.
5. Para la investigación del tema ambiental se propone explorar la inclusión de una variable sobre la separación de la basura, con la que no se busca ofrecer datos acerca del reciclaje, sino respecto de la cultura de separación de los residuos en general.
6. Explorar la incorporación de la consulta sobre el modo de transporte, el tiempo de viaje y el número de viajes semanales para traslado a los lugares de trabajo, de estudio y al centro de salud¹¹.

B. Características de la vivienda¹²

1. Antecedentes

Los “Principios y recomendaciones para los censos de población y vivienda” elaborados por las Naciones Unidas (2008) establecen que los censos tienen como objetivo fundamental proveer los datos esenciales para el diseño de políticas, la planificación y los propósitos administrativos, incluyendo entre sus principales usos la formulación de políticas de vivienda, que reúnen intereses públicos y privados para atender las carencias y las demandas habitacionales. Los tópicos cubiertos por el cuestionario aluden a viviendas, hogares y construcciones, y deben definirse considerando las necesidades nacionales y locales, la comparabilidad internacional, la competencia técnica de los empadronadores para obtener la información mediante la observación directa y los recursos disponibles en el nivel nacional.

Sobre todo desde 1950, los países de América Latina han procurado seguir las recomendaciones internacionales básicas de las Naciones Unidas y de otros organismos internacionales en sus censos de población y habitación, con el objetivo de asegurar una comparabilidad mínima de conceptos a escala regional.

El detalle de las preguntas sobre la presencia de hogares, las personas y las relaciones de parentesco brinda información acerca de los requerimientos cuantitativos de vivienda y se vincula con la demografía familiar y socioeconómica. En la región, todos los censos de la década de 2000 captaron directamente la cantidad de personas que había en la vivienda o realizaron un registro de la cantidad de personas por hogares de cada vivienda.

En los relevamientos de la ronda de 2000, las formas de tenencia de la vivienda se investigaron a escala de hogares en seis países de la región (la Argentina, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y la República Bolivariana de Venezuela), en tanto, en otros ocho se lo hizo al nivel de la vivienda (el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, Chile, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú y el Uruguay). En el caso de la Argentina, que midió la tenencia de vivienda a escala de hogares, se agregaron también preguntas acerca de la tenencia del terreno en el módulo de vivienda del cuestionario.

Ahora bien, salvo el caso del relevamiento de Cuba de 2002, ningún censo de la región consultó por el año de construcción de la vivienda. En cambio, prácticamente todos incluyeron alguna consulta sobre el tipo de materiales utilizados en el muro o pared, el piso y el techo. Debe considerarse como un dato de contexto que la gran mayoría de los países no preguntó directamente por el estado o la calidad de la habitación. Las excepciones las representaron el censo de Costa Rica de 2000, que calificó los materiales de la vivienda, muros, techo y piso según su estado “bueno-regular-malo”, y el del Ecuador de 2002, que incluyó una consulta sobre “afectación de techo, muro, piso, por ejemplo por filtraciones u otras patologías visibles de la construcción”.

¹⁰ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a la medición de la antigüedad de las viviendas (capítulo II, apartado B).

¹¹ Véase en este caso la necesidad de evaluar la incorporación de estas variables en el cuestionario censal, de manera conjunta con aquellas relativas a la movilidad cotidiana de la población, cuyas recomendaciones específicas se encuentran sistematizadas en este mismo documento (capítulo V).

¹² Para un análisis más exhaustivo acerca de esta temática, véanse Arriagada (2011) y Alves y Cavenaghi (2011).

La variable “tipo de vivienda” se incorporó en todos los cuestionarios censales aplicados en los países de América Latina y el Caribe en la ronda de 2000, entregando una aproximación a la distribución de usos del suelo y formas habitacionales particulares y colectivas muy diferentes entre sí, y entre los países.

Un análisis inicial de la presencia de preguntas que indagaron acerca de los servicios básicos en los cuestionarios censales de 2000 en América Latina y el Caribe permite observar un alto grado de homogeneidad en la cobertura de estas variables. Las consultas sobre acceso al agua potable, la energía eléctrica y el servicio sanitario se encuentran prácticamente en todos los cuestionarios revisados, aunque existen variaciones que afectan la comparabilidad internacional.

Si bien en la mayoría de los censos regionales se preguntó por el total de recintos y por los dormitorios, existen países que adolecen de este último cómputo en sus relevamientos recientes y pueden subestimar el hacinamiento (Haití, Honduras, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela). De 18 países estudiados, 13 reportaron alguna estimación del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo (Arriagada, 2003). El cálculo de este déficit es justamente una de las potencialidades destacadas de la explotación de la información de los censos y su uso para los análisis sobre la vivienda, las proyecciones de requerimientos y demandas habitacionales y la identificación de asentamientos subnormales, entre otras.

2. Recomendaciones

a) Generales

1. Es preciso continuar indagando sobre las características estructurales de las variables relativas a la vivienda y las condiciones habitacionales del hogar, dando especial importancia a las preguntas que ya se han realizado en los censos de la región y que aportan información a los estudios comparativos y de tendencias.
2. Analizar las ventajas y desventajas de incorporar nuevas variables relativas a las características de la vivienda o modificar conceptual u operativamente aquellas incluidas tradicionalmente en los censos, mediante la implementación de pruebas previas de evaluación que aseguren la correcta medición de los aspectos acerca de los que se requiere investigar.
3. Considerar la valiosa información que puede aportar la etapa precensal para los estudios habitacionales.
4. Considerar la utilización del censo para la proyección de requerimientos habitacionales.
5. Rescatar la importancia de contar con un plan de análisis previo al operativo censal, que considere la explotación de todas las variables de vivienda del cuestionario. En este sentido, es clave diseñar un plan de tabulados antes de la implementación del censo.

b) Específicas¹³

1. Explorar la posibilidad de identificar hogares y familias. Ello permitiría brindar información respecto de la situación de la jefatura de núcleos familiares allegados o secundarios liderados por hijos o hijas de propietarios sin capacidad económica para constituir un hogar independiente¹⁴. Sin embargo, con el creciente aumento de la esperanza de vida, la disminución de la fecundidad, el aumento de las rupturas familiares y una mayor cantidad de niños tenidos fuera del matrimonio institucionalizado, es cada vez más corriente la convivencia de parientes de dos, tres o incluso cuatro generaciones en el mismo domicilio. Este tipo de arreglo multigeneracional no necesariamente debe considerarse como un déficit de vivienda, a menos que haya hacinamiento o el deseo de construir una nueva unidad habitacional. Es más pertinente abordar este tipo de estudios en las encuestas de hogares, que por su propia naturaleza permitirían aplicar una metodología que considere las “familias convivientes secundarias con intención de establecer domicilio exclusivo”, a partir de una

¹³ Este apartado sintetiza las ideas vertidas en el seminario-taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, disponible en línea: <<http://www.eclac.org/ceclade/censos2010/>>, y las recomendaciones expuestas en Arriagada (2011).

¹⁴ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas en torno al hogar y la familia en los censos de población (capítulo II, apartado D).

pregunta que haga posible estimar la cantidad de familias en cohabitación para las que esta puede considerarse voluntaria.

2. Incorporar la consulta sobre las formas de tenencia de la vivienda, preferiblemente a escala de hogares.
3. Viendo la utilidad que puede tener la pregunta sobre rangos de antigüedad o período de construcción de la vivienda, y el hecho que es una variable recomendada expresamente por las Naciones Unidas, se considera deseable estudiar su inclusión, que puede contar incluso con procedimientos de registro de gabinete durante la etapa del precenso.
4. Examinar y actualizar las categorías de clasificación de los materiales de construcción de las paredes, los techos y los pisos, apuntando a satisfacer la exigencia de diferenciar en cierta medida la calidad, pero también el uso de materiales tradicionales, como puede ser el caso de las viviendas indígenas.
5. La información del tipo de vivienda debiera además actualizarse y mejorarse para lograr la segmentación de casas y departamentos en función de diferencias de calidad o naturaleza.
6. Incluir una categoría para la vivienda indígena, dado que se ha observado que las condiciones de vida de estos pueblos han sido invisibilizadas por las estadísticas, conduciendo a programas y proyectos que no se ajustan a la realidad de estos grupos específicos¹⁵.
7. Incluir la categoría de los barrios cerrados o condominios, ya que la inseguridad y el deseo de lograr cierto estatus han causado el auge de esta forma de residencia. Esta información sería un apoyo importante para el análisis de la desigualdad y la segregación social.
8. Incluir una categoría del tipo “cuartos en cuartería”, para captar mejor la situación de las personas viviendo en condiciones inhabitables y en barrios marginales.
9. Optimizar las consultas sobre acceso a servicios de agua por cañería, saneamiento y recolección de basura.
10. Desagregar las viviendas colectivas, con el fin de diferenciar categorías como bache para trabajadores, hogares para personas adultas mayores, albergues infantiles, cárceles y residencias estudiantiles, entre otras.

c) Otras recomendaciones

1. Los domicilios “inadecuados”, que son aquellos que presentan determinadas carencias pero que no implican una ampliación del stock de viviendas ya existentes, pueden detectarse a partir de la consideración de los siguientes criterios: i) falta de infraestructura (electricidad, agua, alcantarillado y basura); ii) densidad excesiva de residentes (hacinamiento); iii) problemas en la tenencia de la tierra (falta de título de propiedad); iv) falta de sanitario exclusivo para el domicilio; v) alto grado de depreciación¹⁶. Sería recomendable introducir preguntas que permitan identificar las viviendas inadecuadas, o bien mantenerlas cuando ya se las ha incorporado.
2. Para obtener información sobre la durabilidad y calidad de las viviendas —esencial para las políticas públicas—, se deberían incluir preguntas que reflejen la realidad actual. Por ejemplo, para calificar de mejor manera la inadecuación de la casa también es importante saber sobre los alrededores en los que se encuentra localizada. La información vital, especialmente en las zonas urbanas, es por ejemplo si la casa está en una zona de riesgo, como la pendiente de un cerro, con inundaciones habituales, cerca de ríos, entre otros aspectos.

¹⁵ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas al enfoque étnico en los censos de población (capítulo III).

¹⁶ Véase Alves y Cavenaghi (2010).

C. Nuevas tecnologías de la información y la comunicación

1. Antecedentes

En el marco de la sociedad de la información, el nivel de penetración de los bienes y servicios ligados a las tecnologías de la información y la comunicación en los hogares es sin duda el punto de partida para impulsar políticas públicas que fomenten la conectividad digital. En este sentido, es necesario considerar dos dimensiones de la brecha digital: una de ellas es la extensión (el acceso) y la otra es la profundidad (la calidad del acceso). Para lograr una mayor eficiencia en la aplicación de estas políticas se requiere un conocimiento más profundo de la situación de los hogares respecto de esta materia. Hasta ahora la información sobre disponibilidad, acceso y utilización de las tecnologías de la información y la comunicación es escasa e incompleta, puesto que no se cuenta con perfiles socioeconómicos de los usuarios, y además no siempre es posible realizar comparaciones entre los países con los datos disponibles.

Los “Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación” (Naciones Unidas, 2008) hacen referencia a los sistemas de tecnología de la información y de la comunicación como un tema básico, cuando se alude a la disponibilidad de radio, televisión, teléfono fijo, teléfono celular, computador y acceso a Internet.

Varios países de la región innovaron durante la realización de los censos de la década de 2000, al incorporar una lista de bienes de consumo que incluyó varios de los recomendados para medir ambas dimensiones —es decir, el acceso y el uso—, entre ellos: radio, televisión, teléfono fijo, teléfono celular, computador y acceso a Internet. Los primeros países que efectuaron sus censos en 2000 encararon esta innovación pese a que no había recomendaciones específicas al respecto en aquel momento (Naciones Unidas, 1998). Los que hicieron más tardíamente los relevamientos se nutrieron de estas innovaciones e incluyeron, en algunos casos, un listado un tanto más completo.

2. Recomendaciones¹⁷

a) Generales

1. Dadas las potencialidades del censo, se sugiere explorar la inclusión de preguntas sobre la disponibilidad y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación mediante esta fuente. Si bien, por los costos que implica la realización de este relevamiento, no es plausible integrar un módulo destinado únicamente a la medición de este aspecto, es válido replantearse ciertas preguntas que actualmente permiten una aproximación y examinar algunas consideraciones de diseño o metodológicas.
2. Resaltar el esfuerzo por incluir una pregunta vinculada a las tecnologías de la información y la comunicación a nivel individual, además de revisar las consultas por equipamiento presentes en algunos formularios censales, que han ido aumentando de manera significativa el número de ítems considerados, sin que haya claridad sobre el fin que podría tener la información recogida de ese modo para el diseño de políticas. Así, mientras algunas consultas crecen injustificadamente, se plantean dudas sobre la inclusión de otras, como las ligadas a las tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, estas tecnologías suponen una nueva forma de acceso al conocimiento, y son parte importante de un cambio social. La necesidad de preguntar sobre ellas demuestra, al igual que en otros temas, las características propias de los países y su evolución diferencial a partir de las transiciones particulares que se producen en la región. Esto hace que, así como se torna relevante preguntar por las tecnologías de la información y la comunicación, a la vez también sea preciso seguir consultando por el analfabetismo¹⁸.

¹⁷ Un análisis más exhaustivo de esta temática y una versión ampliada de las recomendaciones pueden encontrarse en González y Ortiz (2011).

¹⁸ Respecto de incluir preguntas relativas al acceso y uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la población escolar, véase en este mismo documento el ítem relativo a otras alternativas de medición de las características educacionales (capítulo IV).

3. Tener en cuenta ciertas precauciones antes de incluir preguntas o tópicos en función de su potencialidad de uso, mediante la implementación de pruebas previas de evaluación que aseguren la correcta medición de los aspectos acerca de los que se quiere investigar.
4. Ser cuidadoso al momento de realizar comparaciones internacionales con los datos sobre tecnologías de la información y la comunicación que surgen de los censos, dadas las diferentes fechas de realización de los relevamientos y el hecho que los cambios en este campo suelen ser muy acelerados, con lo que una diferencia de pocos años entre una fuente y otra puede implicar brechas significativas.

b) Específicas

1. Si se opta por un contenido mínimo, lo recomendable es incluir en el módulo de hogar del cuestionario censal las preguntas asociadas a tenencia de radio, televisión, teléfono fijo, computador y acceso a Internet. Sin embargo, es necesario que los planificadores del censo tengan en cuenta que esta información no solo servirá para medir el equipamiento del hogar, sino también la disponibilidad de tecnologías de la información y la comunicación, y por lo tanto se deben considerar las recomendaciones mencionadas para cada pregunta al momento de elaborar la boleta y el manual del encuestador.
2. Es recomendable que además de las preguntas dirigidas al hogar se integre en el módulo de personas, al menos, la consulta “¿Ha usado Internet en los últimos 12 meses?”, con independencia del lugar de uso. Hasta ahora esta pregunta no ha sido incorporada en la boleta censal, pero es de gran utilidad para la medición de este asunto.
3. También sería de gran interés incorporar en el cuestionario de personas otras de las preguntas mencionadas —por ejemplo, la relativa al teléfono celular—, pues como ya se constató, no se cuenta con información sobre tecnologías de la información y la comunicación a este nivel. Sin embargo, su incorporación depende de su pertinencia, es decir, de la necesidad de contar con esa información para el diseño y la implementación de políticas, y del costo que conlleva su inclusión.

D. El hogar y la familia

1. Antecedentes

Las consideraciones metodológicas sobre los aspectos operativos de la medición de los hogares y las familias en los censos son comparativamente recientes. Si bien desde hace mucho tiempo los censos han sido la fuente principal de información sobre la composición de las familias y de los hogares, el desarrollo conceptual de este tema no ha ido de la mano de la elaboración de variables cuantificadoras precisas que puedan dar cuenta de las transformaciones acaecidas en la sociedad en las últimas décadas. Es probable que ello se deba a que las estructuras familiares se han complejizado paulatinamente, lo que requiere que los aspectos ligados a ellas sean investigados con más detalle y multiplicidad de criterios.

Un asunto que es de particular importancia para el análisis de este tema por medio de los censos es formalizar las diferencias conceptuales entre familia, hogar y vivienda. Considerando que la producción bibliográfica acerca de estos asuntos es especialmente rica y amplia en la región, y que este no es el espacio apropiado para su discusión, se presentan a continuación las definiciones brindadas por las Naciones Unidas para clarificar los conceptos: por familia se entiende a aquellos “*miembros del hogar que están emparentados hasta un grado determinado por sangre, adopción o matrimonio*”. El hogar es “*aquel que se basa en las disposiciones adoptadas por las personas (individual o colectivamente) para satisfacer sus necesidades de alimentos o de otros artículos esenciales para vivir*” (Naciones Unidas, 2008).

La experiencia regional de los censos ha dado cuenta de que, en general, en los países se indaga por el concepto de hogar (“hogares en la vivienda”), dentro del que se establecen relaciones de parentesco sobre un responsable o jefe. El análisis de las relaciones de los miembros del hogar (en función de su parentesco con el jefe) es el que permite caracterizar la composición y los tipos de

hogares¹⁹ mediante los censos —tanto el parentesco con el jefe como los tipos de hogares representan temas básicos en la segunda revisión de los principios y recomendaciones de las Naciones Unidas para los censos de población y vivienda. Un caso diferente en el contexto regional es el del Brasil, pues en sus últimos censos (1990 y 2000) se indagó por la familia y el domicilio²⁰. Todos los países usaron el término “jefe” o “jefa del hogar”, y Colombia (2005) agregó la expresión “cabeza de hogar”. Ninguno consideró la jefatura compartida. Asimismo, todos los países investigaron la relación de parentesco con el jefe del hogar. En esta última situación, la separación de los parientes del jefe o jefa respecto de los del o la cónyuge presenta dificultades, porque en muchos casos se mezclan las categorías de parientes consanguíneos con las de parientes políticos. Ello hace imposible identificar cónyuges de núcleos familiares diferentes al de la persona de referencia y su descendencia, es decir, no permite diferenciar las familias recompuestas o “ensambladas”.

Una línea de trabajo adicional que aporta información al estudio de la constitución familiar es la relativa a la consulta sobre el estado conyugal, es decir, las preguntas que apuntan a captar la situación de unión de las personas. En los países latinoamericanos predominan ampliamente los módulos con una única consulta, la que se refiere al “estado civil” o al “estado conyugal” actual (o ambos) —también uno de los temas básicos de los principios y recomendaciones de las Naciones Unidas.

En los censos de América Latina se parte del patrón predominante en la cultura occidental para el análisis de las estructuras familiares, y no existen alternativas para captar rasgos de las culturas de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, del pueblo Rom u otro grupo de población específico.

Respecto de los conceptos y las definiciones, no han existido cambios sustanciales en la región en los últimos 40 años. En los censos más recientes se recomendó utilizar el hogar como unidad de empadronamiento, y que la familia constituyera solo un tema derivado. Aunque en la última ronda censal los países de América Latina prestaron mayor atención a la identificación de los hogares, todavía hay muchas dificultades para los estudios sobre la familia.

2. Recomendaciones²¹

a) Generales

1. Reconocer la importancia de continuar encarando la medición del hogar y la familia en los censos de población de América Latina y el Caribe, con el objeto de analizar las transformaciones que están acaeciendo en la sociedad regional.
2. Las investigaciones realizadas han demostrado la necesidad creciente de mejorar la captación de la información que permita caracterizar las estructuras familiares, tanto obteniendo más especificidad en las relaciones de parentesco como logrando datos que reflejen las nuevas formas de convivencia y de organización de las familias. Algunas de estas demandas han comenzado a ser atendidas en los censos de población y otras en cambio siguen rezagadas, entre otras razones porque no se encuentran soluciones relativamente fáciles para aplicar en los censos.
3. Evaluar todo cambio en la metodología de medición mediante la implementación de pruebas previas, para avanzar en la producción de información estadística válida y confiable, acorde a las demandas y necesidades de la sociedad latinoamericana.

b) Específicas

1. Establecer la relación de parentesco con una persona de referencia, teniendo en cuenta que si se adopta este criterio debe utilizarse en todo el sistema estadístico nacional.

¹⁹ Tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafos 2.124 a 2.131.

²⁰ Un análisis detallado de la experiencia regional en el estudio de los hogares y las familias se encuentra en Ruiz y Rodríguez (2011).

²¹ Los lineamientos aquí sintetizados remiten en particular a Ruiz y Rodríguez (2011).

2. Si se decide preguntar por la jefatura del hogar, hay que tomar resguardos para que no se induzca la respuesta según criterios de género, económicos o culturales. La pregunta debe estar bien formulada para que el entrevistado tenga claridad sobre lo que se quiere investigar²².
3. En caso de mantenerse el concepto de “jefe del hogar”, hacer explícito que se refiere al “jefe o jefa del hogar”.
4. Establecer si existe una jefatura compartida del hogar.
5. Admitir las parejas del mismo sexo, no solo para la persona de referencia y su cónyuge, sino también en los casos en que se lleguen a identificar los subnúcleos dentro de un hogar.
6. Desagregar al máximo posible las relaciones de parentesco con la persona de referencia.
7. Introducir mejoras en las categorías de respuesta de la relación de parentesco con la persona de referencia, con el fin de captar información acerca de las familias recompuestas o ensambladas.
8. Evitar mezclar los parientes consanguíneos con los no consanguíneos. Si bien las categorías “otros parientes” y “no parientes” tienen bajo peso relativo dentro de la desagregación de parentesco, algunos de sus componentes son clave para establecer los núcleos secundarios y deben constituir una categoría independiente; también deben poder identificarse para establecer las generaciones que conviven en un hogar.
9. Captar otras relaciones de parentesco, para poder identificar y caracterizar otros núcleos, aparte del de la persona de referencia²³.
10. Introducir mejoras en la pregunta sobre el estado conyugal, con el fin de captar información acerca de las familias recompuestas o ensambladas.
11. Abrir espacios para reconocer modos de conformación familiar de otras culturas y no solo de la mayoritaria o hegemónica.

²² Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas al enfoque de género en los censos de población (capítulo III).

²³ Suzana Cavenaghi y José Eustaquio Alves recomendaron en el seminario-taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida” identificar al padre y a la madre, así como a los cónyuges de otros miembros del hogar, y brindaron algunas opciones para los casos en que ellos no forman parte del grupo familiar. Para revisar esta y otras alternativas, véase Ruiz y Rodríguez (2011).

III. Los enfoques étnico y de género

Su universalidad y la amplitud de las dimensiones abordadas por los censos lo convierten en una fuente que permite investigar las condiciones de vida de grupos de población determinados. Al disponer de una batería de variables que hace posible desagregar la información de algunos grupos específicos por sexo, edad, características socioeconómicas y condiciones de la vivienda en la que habitan, entre muchos otros aspectos, la información censal ofrece una riqueza incomparable para este propósito.

No obstante, los censos no se han diseñado específicamente para aportar evidencias acerca de estas materias, y a causa de su estructura y periodicidad es difícil incorporar en los cuestionarios cambios que permitan una medición más adecuada de los grupos específicos, ello sumado a la gran cantidad de elementos que deben considerarse en un censo de población y vivienda.

Con todo, durante los últimos decenios se ha hecho cada vez más necesario considerar estos enfoques en los censos, respondiendo a las demandas de múltiples sectores de la sociedad, desde los organismos gubernamentales hasta los de investigación y de la sociedad civil.

De entre los grupos de población específicos, este capítulo presenta las recomendaciones para favorecer la visibilización estadística de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y también para garantizar la aplicación del enfoque de género en los censos de población y vivienda de la década de 2010²⁴.

²⁴ Las recomendaciones sobre el enfoque étnico surgieron de los aspectos discutidos y acordados en el seminario-taller “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico”, del que resultó una primera versión contenida en las “Recomendaciones para los censos de 2010 sobre cartografía censal, migraciones, enfoque étnico y cobertura censal”, presentado en la Quinta reunión de la CEA en Bogotá, en agosto de 2009. Las relativas al enfoque de género, en tanto, se basan en los documentos y debates del seminario-taller “Los censos de 2010 y la salud”, que contó con una sesión en la que se expuso acerca de la importancia del censo como fuente para la obtención de datos sobre las inequidades de género.

A. El enfoque étnico²⁵

1. Antecedentes

En América Latina, la necesidad de incorporar preguntas de identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos surge de advertir que estos grupos se encuentran marginados social y económicamente, y experimentan niveles de pobreza mayores y más generalizados y un menor reconocimiento del ejercicio de sus derechos en todos los ámbitos.

Los pueblos indígenas son los descendientes de las poblaciones originarias que habitaban en este continente antes de la llegada de los conquistadores; los afrodescendientes son los descendientes de la diáspora africana que emergió del comercio esclavista que tuvo lugar en la región entre los siglos XVI y XIX. Los procesos históricos de conquista, colonización y expansión de los Estados republicanos que se sucedieron en América Latina determinaron que tanto indígenas como afrodescendientes experimentaran importantes rezagos en las sociedades actuales. Por lo tanto, conocer cuántos son, dónde están y cómo viven estos pueblos y personas constituye la información elemental para el diseño, aplicación y monitoreo de políticas en el nivel nacional y local, tendientes a erradicar la discriminación estructural que les afecta y, en definitiva, a la realización de sus derechos.

Durante la década censal de 2000, la mayoría de los países de la región incorporó preguntas de identificación de los grupos étnicos, demostrando que esta fuente es indispensable y primordial para darles visibilidad, por ejemplo mediante la construcción de indicadores sociales. El carácter universal de los censos hace que sea el único instrumento que proporciona información confiable a escalas territoriales menores y posee el potencial de identificar y caracterizar a pueblos indígenas y afrodescendientes, aún cuando estos representen una minoría desde el punto de vista del tamaño de su población. Asimismo, el censo constituye el marco para las encuestas, aspecto fundamental para mejorar sus diseños muestrales, de tal forma que estos grupos queden “estadísticamente” representados. Además, permitiría diseñar encuestas específicas o estudios en profundidad —tal como lo ha hecho la Argentina con la Encuesta complementaria de pueblos indígenas en 2004.

La experiencia censal de identificación de las poblaciones afrodescendientes ha sido más esquiva que en el caso indígena, ya que en la década de 2000 solamente ocho países de la región incluyeron una pregunta en este sentido (el Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, El Salvador, Honduras y Nicaragua). Guatemala consideró al pueblo afroindígena garífuna en su pregunta de pertenencia a un pueblo indígena, y por lo tanto no captó otros grupos afrodescendientes del país. El Brasil y Cuba son los únicos países que cuentan con una amplia trayectoria estadística en estos asuntos, adoptando el criterio de raza o color de la piel, desde 1879 en los censos del primer país y por más de 200 años en el caso cubano.

Más allá de las razones técnicas que ponen al censo de población como protagonista en estos asuntos, existe una serie de normativas y acuerdos internacionales que sustentan la necesidad de generar y difundir información sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes, lo que es parte de las nuevas obligaciones estatales. Más aún, esta necesidad es ampliamente recogida en el manual oficial de las Naciones Unidas sobre los censos²⁶.

A causa de las largas luchas del movimiento indígena, existe en la actualidad un estándar de derechos de estos pueblos, que se sintetiza en el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)²⁷, y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General en 2007²⁸. En materia de información, la Declaración establece:

²⁵ Para un análisis exhaustivo de todos los aspectos discutidos y acordados en el seminario-taller “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico”, véase en línea: <http://www.eclac.org/celade/censos2010/>, y también CELADE-CEPAL (2009a).

²⁶ Véanse “Ethnicity” (párrafos 2.160 a 2.162) e “Indigenous people” (párrafos 2.163 a 2.167) en Naciones Unidas (2008).

²⁷ Disponible en línea: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>.

²⁸ Disponible en línea: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/declaration.html>.

“Artículo 15

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública.

Artículo 16

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación”.

Asimismo, la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes fue considerada en todas las cumbres internacionales, como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD, El Cairo, 1994)²⁹, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, y las Formas Conexas de Intolerancia (CMR, Durban, 2001)³⁰ y en los procesos de seguimiento de estas cumbres, así como en la Declaración del Milenio (New York, 2000)³¹. El Plan de Acción de Durban brinda una serie de recomendaciones en torno a la desagregación de datos según el origen étnico-racial, al igual que lo hace el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

Lo anterior responde a demandas reiteradas de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en el entendido que la información constituye no solo una herramienta técnica, sino también un recurso político en pro de la realización de sus derechos, lo que contribuye a la democracia, al buen gobierno y la construcción de Estados pluriculturales. De esta manera, también las instituciones del Estado, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil forman parte de esta creciente demanda de información. La disponibilidad de más y mejores datos, junto con contribuir a la definición de políticas más efectivas y pertinentes, también pone a disposición de los pueblos indígenas y de las poblaciones afrodescendientes un instrumento de utilidad para que puedan ejercer su participación y control de las acciones que llevan a cabo los Estados y sus agencias en un grado creciente.

Se reconocen los avances de la década censal de 2000 en esta materia, que se vinculan no solo con el hecho que los institutos nacionales de estadística han incluido preguntas de identificación étnica en sus cuestionarios censales, sino también con que han procesado y difundido resultados desagregados para estos grupos, y han puesto a disposición de diferentes usuarios las bases de datos para la realización de estudios particulares. No obstante, la complejidad conceptual y metodológica para el abordaje de los asuntos étnicos, así como la necesidad de considerar la participación como un principio constitutivo de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, requieren mayores esfuerzos en la región para consolidar el proceso ya iniciado. Por lo tanto, las siguientes recomendaciones apuntan a que los Estados, mediante sus instituciones, garanticen la visibilidad (cuantificación y caracterización) de los pueblos indígenas y afrodescendientes de sus países.

Por último, cabe señalar que este conjunto de recomendaciones se orienta a la identificación de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes. Sin embargo, cada país debe determinar si es pertinente incluir a otros grupos étnicos que también se encuentren en situaciones de vulnerabilidad y exclusión, tal como lo hace Colombia al considerar al pueblo Rom. Asimismo, la decisión de incluir a otros grupos en los censos dependerá de las necesidades y contextos particulares de cada país, por ejemplo, una creciente migración internacional de grupos étnico-culturales para los que deberían desarrollarse políticas específicas. De esta manera, el primer paso es tener claridad acerca de para qué se investiga el tema, y a partir de ello definir los criterios de clasificación y la batería de preguntas que respondan a esa necesidad.

²⁹ Disponible en línea: <<http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm>>.

³⁰ Disponible en línea: <http://www.un.org/spanish/CMCR/durban_sp.pdf>.

³¹ Disponible en línea: <<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>>.

2. Recomendaciones³²

a) Generales

1. De acuerdo a los estándares de derecho vigentes, incluir la identificación de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes en los censos de población y vivienda, y promover su visibilidad en la producción de información estadística nacional, tanto mediante su cuantificación como su caracterización.
2. Garantizar la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en igualdad de condiciones, en todas las etapas del proceso censal, desde la formulación y aplicación del cuestionario, las pruebas piloto, la recopilación de datos, hasta la sistematización, el análisis y la difusión de la información.
3. Evaluar mediante la implementación de pruebas previas toda alternativa que permita explorar la incorporación del enfoque étnico en los censos de población de América Latina y el Caribe, tomando en consideración los diferentes problemas que puedan presentarse según los contextos sociales y geográficos del país, para avanzar en la producción de información estadística válida y confiable, que dé cuenta del carácter pluriétnico y la diversidad cultural de las poblaciones de la región.

b) Específicas

Pueblos indígenas

Acerca del criterio de identificación y clasificación

1. Incluir una pregunta de autoidentificación, aplicable a todas las personas³³; de esta manera, se mantendría la línea que han seguido la mayor parte de los países de la región en los censos de 2000. La experiencia censal de los países de América Latina muestra que los criterios de clasificación para identificar a los pueblos indígenas han ido cambiando. La transformación más significativa radica en que cuando eran “objetos” de políticas se asumía que estos grupos podían ser identificados —en forma indirecta— a partir de sus rasgos externos o culturales manifiestos, en particular por el idioma. En la actualidad existe consenso internacional acerca de que la forma en que debe obtenerse esta información es mediante una pregunta directa de autorreconocimiento, lo que es congruente con el hecho de que los pueblos indígenas constituyen sujetos de derecho.
2. Los países que aún continúan utilizando el idioma como aproximación a la magnitud de los pueblos indígenas deberían incluir también la autoidentificación, principalmente porque ello forma parte de los derechos de las personas y los pueblos.
3. Consultar también sobre el idioma³⁴, pero más bien con fines de caracterización de los pueblos indígenas o para la construcción de indicadores de derechos. Existen cuestiones técnicas que limitan el uso exclusivo de la lengua como criterio de identificación. Debido a la migración de indígenas hacia las ciudades, la existencia de políticas asimilacionistas, el incremento de la escolaridad, entre otros factores, se ha producido una pérdida del idioma indígena y resulta evidente que este indicador tiende a subestimar la cantidad de personas pertenecientes a los pueblos indígenas y a distorsionar sus características sociodemográficas —por ejemplo, a través de las pirámides de población falsamente envejecidas que resultan de los datos recogidos con ese criterio.

Acerca de la formulación de las preguntas y las categorías utilizadas

La experiencia de la década de 2000 al respecto muestra una importante heterogeneidad y diferencias semánticas entre los países de la región. Estas se asocian a los términos utilizados en la redacción de las preguntas, ya sea porque hacen referencia a diferentes dimensiones de la definición de

³² Una versión ampliada de la serie de recomendaciones generales y específicas respecto de la inclusión del enfoque étnico en los censos de población se encuentra en CELADE-CEPAL (2009a).

³³ Véase en particular el párrafo 2.165 de Naciones Unidas (2008).

³⁴ Véase en particular el párrafo 2.156 de Naciones Unidas (2008).

grupo étnico (por ejemplo, cuando se alude a “pueblo” o a “cultura”) o porque implican distintos grados de exigencia en el plano subjetivo del compromiso de pertenencia (por ejemplo, al indagar si la persona “desciende” o “pertenece” a un pueblo indígena)³⁵. Un segundo elemento tiene que ver con los diferentes significados locales de las categorías usadas y de sus variaciones sociales y territoriales.

Si bien las preguntas y categorías deben definirse en conjunto con los pueblos indígenas, algunas recomendaciones a tomar en cuenta son:

1. En caso de que el país pregunte también por otros grupos étnicos, se recomienda que la consulta sobre pueblos indígenas se realice por separado, para evitar una clasificación que involucre categorías poco específicas o ambiguas (por ejemplo, mestizos) o categorías raciales. La experiencia de algunos países ha mostrado que ello efectivamente conduce a problemas en la captación de la población indígena. El posicionamiento internacional de los pueblos indígenas es justamente el de ser identificados en tanto “pueblos”.
2. Según el contexto de cada país, la cláusula introductoria de la pregunta debería ser lo más directa posible, evitando largos enunciados que difícilmente serán leídos por el encuestador o que pueden conducir a diversas interpretaciones por parte del empadronado.
3. Si bien el término de “pueblo indígena” es el que se adopta a nivel internacional, cada país debería utilizar el que reconocen los propios pueblos, por ejemplo, en el Ecuador se consideran como pueblos y “nacionalidades”, en la Argentina como “aborígenes”.
4. Es fundamental incluir no solamente la autoidentificación indígena, sino también poder determinar a qué pueblo específicamente pertenece la persona, ello en todo el territorio nacional. Por lo tanto, se recomienda incluir categorías de respuesta que correspondan a los diferentes pueblos indígenas que existen en el país.
5. Si no fuera posible cumplimentar la recomendación número 4, debido a la gran cantidad de pueblos indígenas presentes en el país, se recomienda evaluar la posibilidad de listar al menos los principales y dejar la opción abierta para que se especifiquen los restantes. Cabe señalar que la utilización de nuevas tecnologías debería favorecer la captación de los diferentes pueblos indígenas aún en los casos como el Brasil, donde existen más de 200.
6. Algunos países listan únicamente a los pueblos indígenas reconocidos en sus instrumentos jurídicos o de políticas, originarios del país. Se recomienda que se incluya, además, la categoría “otro pueblo indígena”, solicitando especificarlo. Esto resulta relevante, por ejemplo, para poder estudiar la migración internacional de pueblos indígenas, al menos en los países de destino.
7. En el caso de introducir cambios en la pregunta de autoidentificación, se recomienda implementar pruebas piloto, tomando en consideración los diferentes problemas que puedan presentarse según los contextos sociales y geográficos del país. Una opción válida puede ser probar inicialmente las preguntas en las encuestas de hogares que habitualmente realiza el país.

Otras dimensiones a considerar

Existen al menos otras dos dimensiones acerca de las cuales establecer criterios operacionales: cultura y territorialidad. Cada una de ellas permitiría profundizar en la caracterización de los pueblos indígenas, puesto que se trata de colectivos heterogéneos.

Cultura

Varios países de la región cuentan con bastante experiencia en la inclusión en los censos de preguntas sobre la lengua hablada, el idioma materno o el idioma en el que se aprendió a hablar. Por lo tanto, se recomienda:

1. Que los países incluyan al menos una pregunta relacionada al idioma indígena —lengua hablada, idioma materno o idiomas en los que aprendió a hablar.

³⁵ Véase en particular el párrafo 2.165 de Naciones Unidas (2008).

2. De tener la posibilidad de incluir una única pregunta, se sugiere que se realice a aquellas personas que pertenecen a algún pueblo indígena (por ejemplo: “¿Habla usted la lengua de su pueblo?”, solo para quienes contestan afirmativamente sobre la pertenencia a pueblos indígenas). Si bien esto restringe el análisis, es un mínimo deseable. Ello permite construir indicadores de derechos de los pueblos, tal como el porcentaje de indígenas que hablan su lengua, y que forman parte de los requerimientos de los propios pueblos.
3. Según la realidad de cada país, la pregunta sobre idiomas indígenas puede hacerse a toda la población con independencia de su pertenencia étnica (tal como lo hacen el Estado Plurinacional de Bolivia o México), incluyendo otros idiomas de interés (como el español, el inglés u otro).
4. Cualquiera sea el tipo de pregunta sobre idiomas indígenas —lengua que habla, idioma materno o en el que aprendió a hablar—, siempre debe admitir categorías no excluyentes de respuesta.

Territorialidad

1. En todos los países con reconocimiento de territorios y tierras indígenas se debe incluir la identificación correspondiente en la boleta censal (que no necesariamente coincide con los límites político-administrativos del país).
2. Todos los países debieran evaluar la posibilidad de definir los espacios y límites territoriales de los diferentes pueblos indígenas, tarea que debe estar acompañada del desarrollo de la cartografía respectiva, y que debe realizarse junto con los pueblos³⁶.

Afrodescendientes

1. Ampliar el número de países que consideren la captación de los afrodescendientes en los censos, en el entendido de que desde una perspectiva de derechos, es irrelevante el hecho de que estas poblaciones puedan representar una minoría en el país.

Acerca del criterio de identificación y clasificación

1. Mantener la autoidentificación como criterio de identificación y clasificación. Cabe señalar que la clasificación utilizada por los países responde, en general, a categorías étnico-raciales, en el sentido de una construcción social basada en el fenotipo. A diferencia de los pueblos indígenas, el concepto de afrodescendiente no se corresponde todavía en forma amplia con el concepto de pueblo o comunidad, excepto en algunos países como Colombia y el Ecuador, o de algunos grupos particulares como los creoles en Nicaragua o los garífunas en Honduras, Guatemala y Nicaragua. Por el contrario, históricamente el concepto de “grupo étnico” se ha equiparado con el de “raza”, y este último se ha identificado mediante el color de la piel, desvinculando entonces a la etnia de sus aspectos ancestrales, sociales y culturales.
2. Evaluar, en conjunto con las organizaciones afrodescendientes, la mejor manera de captar a esta población, de acuerdo a las realidades nacionales.

Acerca de la formulación de las preguntas y las categorías utilizadas

1. Según el contexto de cada país, evaluar la necesidad de que la pregunta sobre los afrodescendientes se realice de manera separada de la de los pueblos indígenas, en particular si la clasificación adoptada privilegia categorías raciales vinculadas al color de la piel.
2. Es fundamental prestar atención a los términos utilizados en la redacción de la pregunta. Uno de los elementos a tomar en cuenta es que “afrodescendiente” corresponde a una distinción étnica, aún cuando el término local para la misma puede ser una categoría fenotípica como “negro”.
3. Considerar los diferentes significados locales de las categorías usadas y de sus variaciones sociales y territoriales. Por ejemplo, el término “negro” suele tener entre la población blanca o mestiza una intención estigmatizante, mientras que entre algunos grupos afrodescendientes

³⁶ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas sobre tener en cuenta la definición y delimitación cartográfica de los diferentes territorios indígenas existentes en un país (capítulo I).

remite a una reivindicación socio-racial. Ciertos grupos afrodescendientes no se reconocen con esta denominación ni con el color de la piel, sino con términos propios, como es el caso de los raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia o los palenqueros de San Basilio, en Colombia. Algunos países utilizan una denominación que se asocia a la nacionalidad, como afroecuatorianos (en el Ecuador) o afrocolombianos (en Colombia).

4. Se recomienda que, si se usan denominaciones propias del país —tal como afroecuatorianos—, se considere también una categoría referida a los afrodescendientes que no necesariamente poseen la nacionalidad del país donde son censados.

Otras dimensiones a considerar

En algunos países de la región los grupos afrodescendientes conservan también un idioma propio, e incluso una fuerte identidad étnico-territorial. Por lo tanto, las recomendaciones realizadas para los pueblos indígenas en relación al idioma y la territorialidad se aplican también para estos casos. Se sugiere que en cada país se identifiquen y consideren estas realidades.

c) Otras recomendaciones

Preparación de la cartografía

1. Tener en cuenta la definición y delimitación cartográfica de los diferentes territorios indígenas existentes en el país. El desarrollo de la cartografía censal de territorios indígenas debiera realizarse en forma conjunta entre la unidad de cartografía de los institutos nacionales de estadística, los organismos pertinentes y los pueblos indígenas.
2. Considerar en la preparación de la cartografía todos los elementos que permitan vincular los microdatos censales a las unidades territoriales indígenas, para efectuar una georreferenciación válida de la información. Más allá de casos puntuales, se advierte que, en general, las unidades político-administrativas suelen no coincidir con los territorios indígenas, por más que se tomen a escalas menores; en muchos casos resulta difícil reconstruir estas unidades territoriales a partir de los segmentos censales.
3. De acuerdo con la perspectiva de los derechos territoriales, los sistemas estadísticos deberían ser capaces de brindar información sobre los diversos aspectos que configuran los territorios indígenas (sociales, demográficos, bióticos, fisiográficos, entre otros), incluida la ubicación de los asentamientos humanos y su distribución espacial. Un elemento clave es poder determinar los límites geográficos del territorio, considerando los límites reales de la interacción sociocultural de cada pueblo. Se reconoce que esta tarea puede resultar compleja cuando, por ejemplo, en un mismo espacio territorial residen diversas etnias, o cuando los integrantes de un pueblo se extienden por un continuo territorial atravesando extensas áreas geográficas del país (como en México y Guatemala).

Adecuación del contenido de la boleta a los requerimientos de los pueblos indígenas y diseño de instrumentos complementarios

En diversos foros nacionales e internacionales los pueblos indígenas han planteado que los indicadores sociales habitualmente utilizados carecen de pertinencia cultural y no necesariamente reflejan sus necesidades y preocupaciones específicas. Los indicadores convencionales se han definido desde un concepto de desarrollo del mundo occidental, y los pueblos indígenas han estado ausentes de ese proceso. Ahora bien, por una parte los pueblos indígenas tienen derecho a definir sus planes de desarrollo y prioridades de políticas; por otra, también tienen el derecho de que se los incluya en los beneficios que supone alcanzar las metas nacionales de desarrollo social y aquellas de consenso mundial como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Por lo tanto, para responder a las demandas de información sobre los pueblos indígenas se recomienda avanzar en tres direcciones, que aluden básicamente a: i) incluir la desagregación para los pueblos indígenas en el plan de generación de información e investigaciones específicas de los censos; ii) revisar y adaptar los instrumentos existentes, y iii) diseñar nuevas herramientas e indicadores que respondan a sus modos de vida y requerimientos particulares, tal como aquellos que permitan dar seguimiento a los derechos colectivos.

Sobre las dos últimas líneas de acción, se sugiere tomar en cuenta lo siguiente:

Respecto de la adecuación de la boleta censal

1. Revisar las dimensiones, variables y categorías evaluando los nuevos elementos que podrían incorporarse para construir un instrumento más inclusivo y con mayor pertinencia respecto de la diversidad cultural. Esta tarea necesariamente debe realizarse en conjunto con los pueblos indígenas, y se pueden tomar como marco de referencia las recomendaciones que brinda el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas en esta materia³⁷, así como las orientaciones que se establecen en el manual oficial de las Naciones Unidas sobre los censos (Naciones Unidas, 2008). Un ejemplo concreto de esta necesaria conciliación, en el ámbito de la educación, se vincula con incluir una opción acerca de la “educación intercultural bilingüe”³⁸ en la pregunta censal relativa al tipo de asistencia escolar, y otro corresponde, por ejemplo, a la inclusión de la categoría “vivienda indígena” en la variable “tipo de vivienda”³⁹.

En cuanto a los nuevos instrumentos

2. Una estrategia posible es aquella que han seguido algunos países de la región, realizando en paralelo al censo general el denominado “censo indígena” (Costa Rica, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela). Cabe señalar que, si se escoge esta opción, la recomendación apunta a diseñar un formulario complementario aplicable en los territorios indígenas que forme parte del proceso censal (y no a la realización de un censo independiente).
 - 2.1 En el caso del “censo indígena” realizado en paralelo al censo general, la pregunta de autoidentificación debería formar parte del cuestionario general aplicable en todo el país.
 - 2.2 El formulario que se diseñe para los territorios indígenas debería permitir:
 - i. Disponer de una batería mínima de preguntas comunes y comparables en el nivel nacional.
 - ii. Adecuar otras variables a los contextos territoriales (como hace la República Bolivariana de Venezuela respecto a los ítems de equipamiento del hogar).
 - iii. Incorporar nuevas dimensiones, como el reconocimiento de las actividades tradicionales indígenas.
 - iv. La experiencia del Paraguay, que aplicó también un cuestionario comunitario, podría servir de base para incluir en la próxima década información que permita monitorear los derechos colectivos.
 - v. Otra modalidad puede ser la adoptada por la Argentina, país que incluyó como parte del proceso censal una encuesta complementaria de pueblos indígenas, llevada a cabo con posterioridad al censo de 2001, y que fue diseñada precisamente para captar las especificidades de los pueblos indígenas con una muestra nacional.
 - vi. Explorar las alternativas anteriores u otras acordes a las realidades de los pueblos indígenas (por ejemplo, las encuestas postcensales que realizan Canadá o Australia), para avanzar en la generación de información conforme a las demandas de los pueblos indígenas.
3. Desarrollar estas experiencias contando siempre con la participación indígena.
4. Acompañar los esfuerzos que se realicen en esta línea con actividades de capacitación y sensibilización, a fin de promover el uso de esta información en el diseño de políticas.

³⁷ Véase en línea: <<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/>>.

³⁸ Respecto de incluir este tipo de preguntas, véase en este mismo documento el ítem relativo a otras alternativas de medición de las características educacionales (capítulo IV).

³⁹ Véanse también en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a las características educacionales (capítulo IV) y a las de la vivienda (capítulo II) en los censos de población.

5. En esta tarea es importante evaluar cómo se ha utilizado este tipo de información y hasta qué punto las comunidades se han apropiado de ella.

En relación al proceso censal

1. Definir los mecanismos de participación mutuamente aceptados, acordes al principio del consentimiento libre, previo e informado en todos los niveles. En el marco de los nuevos estándares de derechos humanos, una condición *sine qua non* es que los Estados, mediante los institutos nacionales de estadística, garanticen la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en todas las etapas del proceso censal, desde la formulación de las preguntas y la aplicación del cuestionario hasta la sistematización, análisis y difusión de la información.
2. Respecto a la cobertura censal, prestar particular atención a las zonas de difícil acceso donde suelen asentarse pueblos indígenas, para que sean incluidos en el proceso. Sin perjuicio de ello, se insta a que los Estados respeten los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial.
3. Tomar en cuenta los diferentes contextos socioterritoriales, de tal forma de identificar las áreas monolingües y multilingües para afrontar anticipadamente las necesidades de traducción de los cuestionarios; la capacitación de los empadronadores y las supervisiones, que deberían pertenecer a las comunidades indígenas y afrodescendientes respectivas; el diseño adecuado de las campañas de comunicación y la difusión de resultados, que debería hacerse con pertinencia cultural y lingüística, entre otros aspectos.
4. Diseñar y dirigir a los pueblos indígenas y afrodescendientes las campañas de comunicación, que juegan un rol central para fortalecer los procesos de revitalización étnica y, de esa manera, lograr que tanto indígenas como afrodescendientes asuman su identidad en el proceso censal (sobre todo en los ámbitos urbanos).
5. Aplicar también campañas de sensibilización dirigidas a la sociedad en general, para que se reconozca y respete la diversidad cultural característica de la región, y esto impacte positivamente en el operativo censal en todo el país.
6. La generación de información sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes y los mecanismos participativos deberían contar con un marco institucional, con recursos humanos y financieros adecuados. Un primer paso puede ser la creación de una instancia técnica conformada por equipos multidisciplinarios y multiétnicos que se encarguen de coordinar el trabajo sobre los grupos étnicos, en particular aquel vinculado al censo.
7. Implementar procesos de capacitación relativos al proceso estadístico en temas étnicos y raciales, dirigidos a los funcionarios estatales, propiciando el diálogo intercultural y el entendimiento de la importancia de la transversalización del enfoque étnico en los datos estadísticos.
8. Generar y reforzar la capacidad nacional para utilizar y difundir la información censal sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes, en un sentido bidireccional: democratizar los aspectos y el conocimiento técnico entre los profesionales, técnicos y líderes indígenas y afrodescendientes y, por otra parte, capacitar en temas de cosmovisión, cultura y prácticas de estos grupos sociales a los productores de información y a quienes se encargan de tomar decisiones.

B. El enfoque de género⁴⁰

1. Antecedentes

Desde comienzos del siglo XX se han adoptado iniciativas internacionales para asegurar el desarrollo de las mujeres, su no discriminación y el libre ejercicio de sus derechos humanos. Las Naciones Unidas han colaborado en este proceso, desarrollando múltiples instrumentos, entre los que se destacan la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por su denominación en inglés) (1979)⁴¹; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) (1994)⁴², llevada a cabo en El Cairo entre el 5 y el 13 de septiembre de 1994; la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995)⁴³ y los ODM (2000)⁴⁴.

Los censos cuentan con una estructura básica, que está respaldada por las Naciones Unidas⁴⁵ y es más o menos homogénea en la región, pero sus contenidos son muy diversos, y no en todos los países se mide lo mismo en materia de equidad de género, dado que los relevamientos nacionales son también una expresión de los procesos sociales que se están experimentando.

El desafío de incorporar el enfoque de género en los censos no significa únicamente planificar alguna transformación en el cuestionario, sino lograr hacer de ello una orientación transversal a todo el proceso, que asegure que los temas relevantes sean abordados desde esta perspectiva y que ello se pueda reflejar en la boleta censal, y además en una adecuada capacitación que prevenga los sesgos y estereotipos tanto de parte de quienes recogen la información como de los que la analizan y difunden, así como aquellos presentes en la población en general.

La información censal está subexplotada desde el enfoque de género, pese a que los censos de población y vivienda ofrecen la valiosa oportunidad de detectar inequidades y brechas mediante el análisis de diversos indicadores construidos sobre la base de la información obtenida a partir de los relevamientos. Ello responde, en parte, a que la perspectiva de género no ha sido suficientemente acordada entre los distintos sectores que planifican los censos, y en parte a que el desarrollo transversal de esta temática es también un reflejo de la forma en que se adopta este enfoque en la sociedad.

Los análisis con perspectiva de género que pueden derivar de la información que brindan los censos de la región se vinculan con los datos demográficos básicos, la educación, los aspectos económicos, la salud, el hogar, la familia, la vivienda y el medio ambiente⁴⁶.

Dado que el enfoque es transversal y recorre casi la totalidad de las dimensiones que incluye un censo de población, en este apartado se ha tratado de respetar tanto la presentación específica realizada en el seminario-taller como las conclusiones a las que se arribó en él, aunque se es consciente que una buena parte de las recomendaciones sintetizadas son a su vez reiteradas al tratarse cada uno de los temas objeto del resto de los seminarios realizados en torno a los censos de 2010, y cuyas conclusiones se presentan en este mismo documento.

⁴⁰ El término “género” se refiere a “*las normas, reglas, costumbres y prácticas a partir de las cuales las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, niños y niñas, se traducen en diferencias socialmente construidas*”. Así, se entiende por enfoque de género a la identificación de la forma en que las relaciones de género (o las diferencias de poder socialmente aceptadas entre los sexos e internalizadas por las personas a través del proceso de socialización) afectan la forma en que hombres y mujeres se desempeñan en todos los ámbitos de su vida. Acerca del concepto y los diversos aspectos relativos al enfoque de género en los censos de población, véanse las presentaciones realizadas en el seminario-taller “Los censos de 2010 y la salud”, que incluyó una sesión en la que se expuso acerca de la importancia del censo como fuente para la obtención de datos sobre inequidades de género. Véase en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>.

⁴¹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su ratificación por 20 países. Véase en línea: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>>.

⁴² Disponible en línea: <<http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm>>.

⁴³ Disponible en línea: <<http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/ConfBeijing1995.htm>>.

⁴⁴ Disponible en línea: <<http://www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml>>.

⁴⁵ Véase a manera de ejemplo Naciones Unidas (2008).

⁴⁶ Para un desarrollo exhaustivo del enfoque de género en los censos de población, y para una versión más detallada de las recomendaciones generales y específicas sobre el tema, véase Schkolnik (2010a).

El censo aporta información consistente acerca de la fecundidad, aunque para detectar la magnitud de la fecundidad adolescente es importante reflexionar sobre la edad a partir de la que se realiza la pregunta. Es posible, además, conocer las brechas de equidad en esta materia, relacionando el género con otras variables demográficas, como el índice de feminidad según los tipos de conyugalidad, el de los migrantes y o según la pertenencia étnica.

Se ha constatado que en los países de la región se mantienen las inequidades de género en materia de educación, dado que el acceso a la instrucción formal durante el pasado mantuvo a un contingente de la población al margen de la enseñanza. Las preguntas sobre analfabetismo, asistencia escolar y último nivel educativo alcanzado se encuentran en todos los censos de la región. Por medio de ellas se pueden investigar las diferencias de género en este ámbito. Otros antecedentes que también son explorados por medio de las variables mencionadas son la deserción, el abandono y el rezago escolar, comprendidos desde la perspectiva de género.

Todos los censos regionales preguntan por la condición de actividad económica, sin embargo, esta variable presenta dificultades al momento de analizar el trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres, sobre todo cuando se trata de la actividad en zonas rurales.

En este mismo sentido, la tendencia regional ha sido realizar una escasa desagregación de las categorías de las variables sobre condición de actividad económica, ocupación y rama de actividad económica, lo que dificulta y restringe el análisis de género según la condición ocupacional.

Temáticas que no han sido suficientemente abordadas en los censos, y que tienen relación con el enfoque de género, son las horas trabajadas en las distintas actividades, en particular en las labores domésticas sin remuneración, los ingresos y los recursos personales, el aporte al ingreso del hogar y el acceso a la seguridad social.

El antecedente más relevante que proporciona la información censal es la jefatura femenina del hogar. Sin embargo, es probable que la medición de esta variable se vea afectada por la definición de la jefatura del hogar que se haya adoptado para el relevamiento. Con todo, es posible relacionar la jefatura femenina del hogar con el tamaño y la conformación de las familias, lo que refleja además los cambios que estas experimentan a lo largo del tiempo.

Asimismo, la vivienda y el medio ambiente son componentes fundamentales de la calidad de vida de las personas. Desde el punto de vista de las relaciones de género se dan en estos ámbitos importantes asimetrías entre hombres y mujeres en términos de inclusión-exclusión, tanto en el uso como en el beneficio que pueden obtener de sus viviendas y de sus entornos.

2. Recomendaciones

a) Generales

1. Realizar una detallada revisión y evaluación de las variables incluidas en la boleta censal, con el fin de determinar si su contenido es el óptimo para analizar los datos con perspectiva de género. El operativo censal, al ser altamente costoso, dificulta la incorporación de consultas nuevas en la boleta, o bien el cambio de algunas para garantizar la aplicación del enfoque de género. La revisión sistemática de los distintos temas considerados en las boletas censales puede contribuir a vislumbrar dónde se encuentran los vacíos.
2. Evitar sesgos sexistas en la formulación de las preguntas que puedan influir en las respuestas.
3. Incluir la perspectiva de género en la capacitación de los enumeradores, para evitar sesgos sexistas.
4. Es necesario considerar las implicancias que tiene para la sociedad la difusión de los resultados del censo. La publicación de los resultados definitivos y su difusión son clave para que los investigadores y quienes tienen a su cargo la adopción de decisiones puedan utilizar este valioso insumo para identificar inequidades de género y formular políticas públicas para eliminarlas.

5. Resaltar la importancia de contar con un plan de análisis previo al operativo censal, que considere el enfoque de género para la explotación de los resultados. En este sentido, es clave el diseño de un plan de tabulados y un listado de indicadores que se elabore de manera previa a la implementación del censo, y que incluya a los organismos nacionales y otros actores gubernamentales, académicos y de la sociedad civil ligados de alguna manera al adelanto de la mujer.

b) Específicas

1. Explorar la posibilidad de disminuir la edad mínima para las consultas sobre fecundidad. Ello aportaría información para medir la fecundidad adolescente, siempre y cuando se tengan en cuenta, por una parte, los factores culturales que puedan afectar esta decisión⁴⁷, y por otra, los problemas de calidad del dato, debidos a una elevada omisión de respuestas. Es conocido el mayor porcentaje de ausencia de respuesta en las mujeres menores de 20 años, que en muchos casos se origina por no anotar el dato de “cero hijos”, pero también en el hecho que el empadronador evade la formulación de la pregunta a niñas y mujeres muy jóvenes.
2. Explorar la inclusión de la consulta por las causas de la deserción o el abandono escolar, que podría brindar información para la construcción de un indicador de inequidad de género⁴⁸.
3. Evaluar la incorporación de la consulta por el título o diploma obtenido⁴⁹. Ello puede entregar información acerca de los estereotipos de género que predominan en las sociedades latinoamericanas. De este modo, sería factible reconocer si existen carreras o capacitaciones consideradas masculinas o femeninas.
4. El registro de la condición de actividad económica impide visibilizar el desempeño de las mujeres en este ámbito de la realidad social, por lo que la pregunta sobre “verificación de la actividad económica” es útil para conocer sus aportes en esta materia, en especial el de aquellas que habitan en las zonas rurales o se desempeñan en la economía informal⁵⁰.
5. Sería apropiado aumentar la desagregación en las preguntas sobre condición de actividad económica, ocupación y rama de actividad económica, con el fin de identificar las brechas asociadas al género.
6. Tener en cuenta las mejoras introducidas en el proceso de operacionalización de la variable “condición de actividad económica” en los censos de 2000, con el objetivo de mejorar la captación del trabajo femenino. En este caso, es necesario hacer un balance entre las ganancias que implica minimizar los errores de respuesta y los costos asociados con el mayor uso de preguntas⁵¹.
7. Incluir en el cuestionario ejemplos de actividades específicas, tales como trabajo no pago, que son parte de las actividades económicas⁵² y que benefician la correcta captación del trabajo femenino.

⁴⁷ Véase también, en este mismo documento, la recomendación relativa a evaluar a partir de qué edad de la mujer se realizará la pregunta por la tenencia de hijos o hijas nacidos vivos, incluida en la serie de recomendaciones relativas a la medición de la fecundidad en los censos de población (capítulo V).

⁴⁸ Sin embargo, esta recomendación específica, surgida a partir de los requerimientos del enfoque de género, parecería diferir respecto de la que emanó del seminario-taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, al tratar las características educacionales de la población en los censos, que sugiere que la pregunta sobre causas de la inasistencia escolar sea incluida en cuestionarios más especializados. Véase la recomendación relativa a la variable “asistencia escolar”, incluida en este mismo documento (capítulo IV).

⁴⁹ Al analizar las características educacionales de la población no se realizaron recomendaciones específicas sobre esta variable, en particular en el seminario-taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”.

⁵⁰ Véase también, en este mismo documento, la sugerencia relativa a prestar atención a los grupos especiales para los que es difícil determinar la condición de actividad económica, entre los cuales se encuentran las mujeres, y que fuera incluida en la serie de recomendaciones respecto de la medición de las características económicas en los censos de población (capítulo IV).

⁵¹ Véanse Naciones Unidas (2008) y Flórez (2010).

⁵² Véanse Naciones Unidas (2008) y Flórez (2010).

8. Enfatizar en la capacitación de los enumeradores las posibles fuentes de sesgo por sexo que llevan a subestimar la participación de la mujer en las actividades económicas, y la tendencia a clasificar a la mujer como “ama de casa”, especialmente si es una mujer casada⁵³.
9. Indagar sobre el tiempo destinado a las labores de cuidado, crianza y tareas del hogar también permitiría dar cuenta del trabajo no remunerado realizado por las mujeres⁵⁴.
10. Estudiar la posibilidad de incorporar preguntas acerca de la afiliación a instituciones de seguridad social desagregada por tipos, que permitiría un acercamiento a la cobertura de las mujeres en los sistemas de protección social.
11. Se podría considerar la posibilidad de profundizar la captación de las relaciones de parentesco dentro del hogar y utilizar metodologías para identificar núcleos secundarios dentro de las familias.
12. La jefatura femenina o la jefatura compartida representan datos importantes para este análisis.
13. Explorar la realización de investigaciones acerca de las condiciones de la vivienda con perspectiva de género y conocer las diferencias en el acceso a los servicios y el equipamiento. En el caso de la consulta relativa al equipamiento, téngase en cuenta que el poseer horno microondas, refrigerador y lavadora reduce los tiempos que una mujer dedica a los quehaceres del hogar. El contar con agua dentro de la vivienda también beneficia la realización de las actividades domésticas. Asimismo, preguntar por el uso de Internet en el cuestionario de las personas permitiría establecer el acceso a esta tecnología por género.

⁵³ Véanse Naciones Unidas (2008) y Flórez (2010).

⁵⁴ Véase también, en este mismo documento, la recomendación específica relativa a incluir preguntas adicionales que permitirían captar mejor la actividad económica de la población, y que fuera incluida en la serie de recomendaciones respecto de la medición de las características económicas en los censos de población (capítulo IV).

IV. La medición de las características educacionales y económicas

Entre los propósitos de los censos se encuentra el de investigar acerca de las características educacionales de la población, uno de los indicadores socioeconómicos más analizados cuando se realizan estudios sociodemográficos. Por su parte, la indagación de las características económicas es una dimensión difícilmente cuantificable a partir de la fuente censal, sobre todo a causa de su gran variabilidad en el corto tiempo, frente a la periodicidad decenal de los relevamientos de la mayor parte de los países de la región.

Sin embargo, la posibilidad de cruzar estas variables y relacionarlas con temas sociales emergentes transforma a los datos surgidos de los censos en una fuente inconmensurable de análisis y explotaciones posibles.

Las recomendaciones que se presentan en este capítulo, relativas a la medición de las características educacionales y económicas de la población mediante los censos de población, fueron sistematizadas a partir de los seminarios-talleres efectuados con vistas a la realización de los censos de la década de 2010⁵⁵.

⁵⁵ Se trata del seminario-taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, disponible en línea: <http://www.eclac.org/celade/censos2010/>.

A. Las características educacionales

1. Antecedentes

En los países de América Latina se han implementado una gran cantidad de reformas educativas. Cada generación ha experimentado una forma distinta de identificar los niveles educativos y los grados correspondientes, de manera que es difícil estandarizar los datos al respecto. De todas maneras, si bien las mediciones han sido dispares, los consensos en materia de información censal y las recomendaciones de las Naciones Unidas han propiciado la armonización tanto intranacional como internacional de las variables educativas y sus temas básicos: alfabetización, asistencia escolar y nivel de educación formal, además de temas adicionales como la esfera de especialización, los títulos educativos y los académicos⁵⁶.

Los aspectos más comúnmente analizados en los países de América Latina han sido la alfabetización, la asistencia escolar y el nivel o grado educativo alcanzado. El conocimiento de estas variables y la posibilidad de relacionarlas con otras características demográficas con gran detalle territorial permiten una caracterización profunda de las condiciones de vida de la población, con el fin de orientar la formulación de las políticas sociales y también de las iniciativas privadas. En las décadas censales pasadas todos los países han consultado por los tres aspectos educativos enunciados, pero solo algunos han profundizado en preguntas acerca del tipo de educación recibida y las causas de la inasistencia escolar.

Siguiendo las recomendaciones de las Naciones Unidas, la edad desde la que se aplican las preguntas del módulo de educación representa a toda la población escolar⁵⁷. En los censos del Brasil y el Ecuador de la década pasada no se incluyó un filtro por edades para realizar el relevamiento de la educación de las personas, y cinco países lo aplicaron a la población de 3 años o más⁵⁸. Solamente en Guatemala la edad a partir de la cual se hizo la pregunta se mantuvo en los 7 años o más.

Aún cuando la recomendación es aplicar filtros de edad para medir el analfabetismo, persiste en la región la consulta mediante la que el analfabeto se autodefine como tal, que puede tener problemas de interpretación y que ha suscitado mucho debate.

La información censal sobre la asistencia escolar es muy importante, pues indaga precisamente sobre la participación de la población en el sistema educativo. La tendencia general en los censos de la década de 2000 fue realizar una pregunta dicotómica sobre este tema, pero en algunos casos se complementó con el tipo de centro de enseñanza no regular.

Finalmente, las preguntas sobre el nivel y el grado educativo alcanzado son el componente conceptual más complejo de las preguntas básicas sobre educación, y también resultan las más difíciles de sistematizar y formular dentro del módulo. Ellas se incorporaron en todos los censos de la década de 2000 de la región⁵⁹, detectándose un incremento del nivel educativo de la población al contrastar esos resultados con los provistos por los relevamientos de la ronda de 1990. Todos los países recogen información sobre los niveles básicos, es decir, primario y secundario, y se observan variaciones en relación al relevamiento de la educación inicial, la educación especial y la educación superior, particularmente cuando esta no es universitaria, e inclusive muy pocas experiencias regionales incluyen los niveles de posgrado u otros tipos de especialización.

⁵⁶ Las variables mencionadas son recomendadas como temas básicos en los párrafos 2.202; 2.209; 2.216. y como temas adicionales en los párrafos 2.223 y 2.229 de Naciones Unidas (2008).

⁵⁷ Véase Naciones Unidas (2008), pág. 149, párrafo 2.210.

⁵⁸ Para mayor información, consultar Aliaga (2011).

⁵⁹ Para la ronda censal de 2000, las categorías estandarizadas para el nivel educativo y las cualificaciones educativas se desprenden de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) 1997.

2. Recomendaciones⁶⁰

a) Generales

1. Es preciso continuar indagando sobre las características estructurales de las variables de educación, dando especial importancia a las preguntas que ya se han realizado en los censos de la región: alfabetización, asistencia escolar, nivel y grado educativo alcanzado.
2. Evaluar la ecuación costo/beneficio de la incorporación de nuevas variables educativas en los censos (por ejemplo, el tipo de educación recibida y las causas de la inasistencia escolar), frente a su seguimiento en encuestas de hogares o mediante la homologación de registros institucionales.
3. Disminuir la omisión censal, en particular aquella que afecta a los grupos de edad asociados al módulo de educación, redundaría en una mejora general de la medición de las características educacionales de la población.
4. Sería apropiado continuar profundizando el esfuerzo para armonizar las variables educativas, tanto en el ámbito intranacional como internacional.

b) Específicas

Respecto del número de preguntas

1. Es conveniente contar con un módulo sobre educación que contenga pocas preguntas y realizadas en un lenguaje sencillo. Toda necesidad de proveer más información a una determinada investigación puede realizarse mediante la triangulación de fuentes de datos. Si bien a causa de las reformas educativas implementadas en la región hay una dificultad para captar los niveles y grados educativos alcanzados por las diversas generaciones de un país, se recomienda simplificar el diseño conceptual del censo en la medida de lo posible.
2. Incluir entre los objetivos de las pruebas piloto el de evaluar el tiempo que tarda el empadronador en cada entrevista, pues se incrementa al realizar preguntas con tanto nivel de detalle. En efecto, es importante considerar que si el número de alternativas de respuesta aumenta en las preguntas del módulo de educación, ello incrementa por ejemplo la proporción de respuesta del nivel de escolaridad, pero se complica la capacitación de los empadronadores, ya que se debe tomar más tiempo para explicar cada una de las categorías. También se ve afectada la duración de la recolección de la información.

Respecto del alfabetismo (tema básico)

1. Si bien hay problemas conceptuales con la pregunta, debería mantenerse en vez de imputarse el dato, ya que se corre el riesgo de obtener más imprecisiones que con la consulta en que el entrevistado se autoevalúa respecto de este tópico.
2. La pregunta debería aplicarse a la población de 10 años y más, conviniendo contextualizarla y no ubicarla al inicio del módulo de educación.
3. Ubicar la pregunta en tercer lugar, luego de hacer la consulta de asistencia escolar e inmediatamente después del nivel y el grado. Por ejemplo, se sugiere mantener la pregunta, pero realizarla a la población de 10 años y más que nunca asistió a un centro educativo o que, asistiendo actualmente o habiéndolo hecho alguna vez, tiene un grado de educación formal igual o menor al 3° del nivel primario o aquel nivel y grado en el que el país considere que se adquiere esta capacidad.

Respecto de la asistencia escolar (tema básico)

1. Esta pregunta debería estar en primer orden dentro del módulo de educación. De esta manera se evitarían las incongruencias con respecto a los niveles y no se preguntaría por alfabetismo a personas que tienen niveles avanzados de educación, en los que es requisito indispensable saber leer y escribir.

⁶⁰ Un análisis más exhaustivo de esta temática y una versión ampliada de las recomendaciones pueden encontrarse en Aliaga (2011).

2. Debiera aplicarse a todas las edades, pero de manera particular a la población en edad escolar oficial.
3. Si se considera captar otras formas de educación, deberían atenderse la educación inicial o los entrenamientos específicos para adultos.
4. Se deja a consideración de los países la desagregación de la pregunta en asistencia actual y pasada.
5. También se deja a consideración de los países explorar la alternativa de incluir la pregunta acerca de las causas de la inasistencia escolar. De todas maneras, esta consulta puede incorporarse en cuestionarios más especializados y requiere un trabajo de evaluación y armonización específico, en parte porque sus alternativas de respuesta están muy poco estandarizadas entre los países⁶¹.

Respecto del nivel o grado educativo alcanzado (tema básico)

1. Diseñar un formato flexible que permita captar los diversos sistemas y niveles de la estructura educativa de cada país.
2. Incluir los años o grados por nivel.
3. Incorporar la educación especial dentro de las preguntas de nivel y grado de educación.
4. Evaluar la incorporación de los grados de educación superior completa o incompleta.
5. Para los niveles post-secundarios se requiere agregar, por una parte, una pregunta adicional sobre si se completó el nivel o la carrera, y por otra, la información sobre los años aprobados en el nivel, lo que posibilita la evaluación cuantitativa y cualitativa de los recursos humanos de alto nivel.
6. Capacitar no solo al empadronador, sino también a la población, acerca de las alternativas de respuesta a la pregunta sobre nivel y grado alcanzado.

c. Otras recomendaciones

Respecto de áreas de especialidad o títulos obtenidos (temas adicionales)

1. Las Naciones Unidas recomiendan la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE '97), actualmente vigente, como base para las codificaciones⁶². Si se usa la clasificación nacional es necesario publicar ciertas especificaciones, para asegurar la compatibilidad con los estándares internacionales.
2. Frente a la demanda de información en materia de políticas públicas, explorar algunos aspectos de la experiencia educativa, como por ejemplo: i) el uso o conocimiento de nuevas tecnologías⁶³, ii) algunos temas que permiten identificar la dinámica de la movilidad cotidiana de la población escolar⁶⁴, iii) la convivencia de dos idiomas o más en una misma área como insumo para el diseño de políticas educativas bilingües y multilingües, en particular las relativas a los pueblos indígenas⁶⁵.

⁶¹ Sin embargo, una recomendación en cierta medida diferente es la que surgió del seminario-taller "Los censos 2010 y la salud", al considerarse el enfoque de género en los censos de población. Ella sugiere que el "incluir la consulta por las causas de la deserción o el abandono escolar podría ser un indicador de inequidad de género" (véase en este mismo documento la recomendación específica respecto de la equidad de género y la educación, capítulo III).

⁶² Véase "Seminario regional de intercambio de experiencias en materia de clasificadores y nomenclaturas", disponible en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>.

⁶³ Véanse también en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a la medición de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (capítulo II).

⁶⁴ Véanse también en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a la medición de la movilidad cotidiana en los censos de población (capítulo V).

⁶⁵ Véanse también en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a la inclusión del enfoque étnico en los censos de población (capítulo III).

B. Las características económicas

1. Antecedentes

La indagación de las características económicas en los censos de población y vivienda ha sido objeto de permanentes controversias tanto a nivel nacional como internacional, dado que esta dimensión es difícilmente cuantificable por medio de este instrumento, sobre todo a causa de la gran variabilidad de estas dimensiones en el corto tiempo, en contraposición con la periodicidad de los censos de la mayor parte de los países de la región⁶⁶.

Los principios y recomendaciones de las Naciones Unidas han respaldado la inclusión de estas preguntas a pesar de las limitaciones que puedan suponer, especialmente porque: i) permiten la descripción completa de las características económicas de la población, ii) hacen posible una cobertura total, iii) permiten relacionar las variables entre sí, y iv) sirven para proveer marcos muestrales a los estudios específicos.

Las recomendaciones de las Naciones Unidas consideran cinco temas relevantes que es importante que se encuentren abordados en los censos:

- Condición de actividad económica. Esta variable se establece cuando una persona cumple con dos condiciones básicas: una edad mínima a partir de la que se considera que puede realizar una actividad laboral, y un período de referencia corto en el que ha desarrollado una actividad si es activa, o no lo ha hecho si es inactiva⁶⁷.
- Población económicamente activa. Según las Naciones Unidas, está constituida por las personas de cualquier sexo que forman parte de la oferta laboral de un país en un período de referencia⁶⁸. Es preferible que este período sea corto, a fin de evitar problemas de memoria de los entrevistados en el momento de levantar un censo.
- Ocupación. Es el tipo de oficio realizado por la persona integrante de la población económicamente activa, se encuentre empleada o desempleada⁶⁹.
- Rama de actividad. Se refiere al tipo de producción o actividad del establecimiento en el que la persona se desempeña o se desempeñó⁷⁰.
- Categoría en el empleo. Es el contrato que tiene una persona, sea este implícito o explícito⁷¹. Las categorías recomendadas son: empleado, empleador, trabajador por cuenta propia, trabajador familiar sin remuneración y miembro de cooperativa de consumo.
- Otros temas sobre las características económicas. Entre ellos, en las recomendaciones de las Naciones Unidas se mencionan: el tiempo trabajado, el subempleo, el ingreso, el sector del empleo, el empleo informal y el lugar de trabajo⁷².

Durante la década censal de 2000, el módulo de preguntas sobre las condiciones económicas de la población fue aplicado en todos los países de la región a las personas dentro del hogar. El rango de edad considerado fue bastante heterogéneo, desde 6 años o más en el Perú (2007) a 15 años o más en Chile (2002). En el censo del Ecuador de 2001 se consultó por la actividad económica solamente a los jefes del hogar.

⁶⁶ Para mayor información, véase Flórez (2010).

⁶⁷ Véase Naciones Unidas (2008), párrafo 2.237 y 2.240.

⁶⁸ Véase Naciones Unidas (2008), párrafo 2.237, 2.245 y 2.254.

⁶⁹ Véase Naciones Unidas (2008), 2.254, tema básico según párrafo 2.301.

⁷⁰ Véase Naciones Unidas (2008), tema básico según párrafo 2.306.

⁷¹ Véase Naciones Unidas (2008), tema básico según párrafo 2.310.

⁷² Véanse, respectivamente, Naciones Unidas (2008), párrafo 2.323; párrafo 2.326; párrafo 2.331; párrafo 2.335; párrafos 2.339 y 2.343; párrafo 2.346.

En cuanto al período de referencia para considerar si la persona es ocupada o desocupada, todos los países tomaron en cuenta la recomendación de las Naciones Unidas, que sugería considerar una semana, excepto Haití (2002), en cuyo censo se interrogó por las actividades realizadas dentro del mes anterior al censo.

Respecto del tiempo destinado dentro de este período para establecer la condición de ocupación de las personas, en la mayoría de los países no se precisó. En el Ecuador, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana se consideró una hora o más como parámetro, en la Argentina se formuló la pregunta refiriéndose a “pocas horas” y en Chile a “la mayor parte del tiempo”.

2. Recomendaciones⁷³

a) Generales

1. Considerar la inclusión de las variables básicas recomendadas por las Naciones Unidas⁷⁴, a saber: actividad económica, ocupación, rama de actividad y posición (o categoría) ocupacional. Todas ellas con la estructura, el conjunto de preguntas y la desagregación de codificación necesarias para obtener una buena medición del empleo, el desempleo y la caracterización básica de los ocupados.
2. Establecer una edad mínima para adjudicar la condición de la actividad económica, pero no una edad máxima.
3. Hacer un esfuerzo para armonizar las preguntas de las encuestas y del censo, además de fortalecer el vínculo entre los técnicos que se ocupan de uno y otro instrumento.
4. Recordar que no se debe caer en la tentación de realizar estudios económicos de la población basados en los censos.

b) Específicas

1. No considerar como empleados, sino como desempleados o personas económicamente inactivas, dependiendo de su disponibilidad actual para trabajar y su reciente búsqueda de empleo, a los trabajadores familiares que estuvieron ausentes del trabajo durante el período de referencia.
2. Diseñar el cuestionario del censo de forma tal que se asegure que la información recogida para las variables ocupación, rama de actividad y posición (o categoría) ocupacional se midan para el mismo trabajo⁷⁵.
3. Incluir preguntas adicionales que permitirían captar mejor la actividad económica de la población, así como ejemplos de aquellas actividades que generalmente no se consideran trabajo.
4. Para los casos en los que se aplica muestreo en el relevamiento, incluir las preguntas sobre actividad económica en el cuestionario básico.
5. Prestar atención particular a los grupos especiales para los que es difícil determinar la condición de actividad, entre los que se encuentran las mujeres y los niños⁷⁶.

⁷³ Puede encontrarse una versión ampliada y detallada de estas recomendaciones en Flórez (2011).

⁷⁴ Véase Naciones Unidas (2008), párrafos 2.237, 2.240, 2.245, 2.254, 2.301, 2.306 y 2.310.

⁷⁵ Respecto de esta recomendación, véase también Naciones Unidas (2008), párrafo 2.299.

⁷⁶ Véanse también, en este mismo documento, aquellas recomendaciones específicas que emanaron del seminario-taller “Los censos 2010 y la salud”, respecto del enfoque de género en los aspectos económicos captados por los censos de población.

c) Otras recomendaciones

1. Para colaborar con la comparabilidad internacional de la información sobre ocupación, se recomienda utilizar la última versión de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones 2008 (CIUO08)⁷⁷.
2. Con el mismo propósito, para clasificar las ramas de actividad se insta a los países a utilizar la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIU rev. 4)⁷⁸.
3. El logro más importante en el ámbito de la armonización regional es la Clasificación de Actividades Económicas para Encuestas Sociodemográficas (CAES), generada en el marco de la Cooperación Estadística del MERCOSUR. Asimismo, el Grupo de Trabajo 7 (Clasificaciones y Nomenclaturas) del Proyecto de Cooperación Estadística II UE-MERCOSUR ha avanzado durante el período 2008-2010 en las tareas de armonización correspondientes a la Clasificación de Actividades Económicas del MERCOSUR (CAEM) y la Clasificación de Productos por Actividades MERCOSUR (CPAM)⁷⁹.

⁷⁷ Véase en línea: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc08/BG-ISCO-08-S.pdf>.

⁷⁸ Véase en línea: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/isco/index.htm> y <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=27&Lg=1>

⁷⁹ Respecto de los clasificadores y nomenclaturas utilizados en los censos de 2000 y 2010, véase “Seminario regional de intercambio de experiencias en materia de clasificadores y nomenclaturas”, disponible en línea: <http://www.eclac.org/celade/censos2010/>.

V. Componentes de la dinámica demográfica

La migración, ya sea interna, internacional o los movimientos cotidianos para trabajar o estudiar (también denominados conmutación laboral o escolar), la fecundidad y la mortalidad son los elementos básicos para el análisis demográfico de la población, cuyos cambios y tendencias afectan y son afectados directamente por la realidad social.

La región tiene una amplia experiencia en la indagación de estas variables mediante los censos, que han sido una fuente confiable y eficaz para la realización de análisis diferenciales de las migraciones. La fecundidad y la mortalidad también se fueron incorporando a este instrumento gracias a la posibilidad de utilizar métodos indirectos para su medición.

Este capítulo presenta las recomendaciones emanadas de las instancias de reunión desarrolladas en la sede de la CEPAL, en Santiago de Chile, en torno a la realización de los censos de la década de 2010, y son fruto del debate de múltiples actores, tanto los involucrados en el desarrollo de los relevamientos como aquellos que tienen a su cargo tomar decisiones al respecto⁸⁰.

⁸⁰ Este capítulo sintetiza las recomendaciones relativas a la medición censal de la migración interna, internacional y de la movilidad cotidiana, así como de la fecundidad y la mortalidad, surgidas a partir de los seminarios-talleres “Los censos de 2010 y la migración interna, internacional y otras formas de movilidad territorial” y “Los censos de 2010 y la salud”, respectivamente. Se puede acceder a las presentaciones y ponencias de sendos seminarios a través de la página web del CELADE: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>. En el caso de la migración, una primera versión se encuentra en “Recomendaciones para los censos de 2010 sobre cartografía censal, migraciones, enfoque de género y cobertura censal”, presentado en la Quinta reunión de la CEA en Bogotá, en 2009.

A. La medición de la migración

1. Antecedentes generales

Históricamente, la medición de la migración en cualquiera de sus modalidades ha revestido especial dificultad. En efecto, los desplazamientos dentro de los países suelen estar al margen de las estadísticas regulares. Solo unos pocos países del mundo cuentan con mecanismos y sistemas para registrar los cambios de residencia dentro de ellos, e incluso sus niveles de cobertura pueden ser bajos. La migración internacional pareciera estar en una situación distinta, toda vez que el traspaso de fronteras entre países normalmente es objeto de declaración y registro obligatorio. Con todo, la realidad es elocuente respecto de los muchos incentivos y procedimientos existentes para evitar tal registro, y de su calidad deficiente para diferenciar la migración respecto de otros desplazamientos entre los países. Por otra parte, entre las otras formas de movilidad que no implican traslados de residencia, la movilidad cotidiana para trabajar o estudiar ha adquirido creciente visibilidad, por la relevancia que revisten estos desplazamientos para los residentes de las grandes ciudades. Aunque existe muy poco conocimiento sistematizado sobre este asunto, algunos países de la región ya cuentan con experiencia en la medición censal de este tema, y varios otros quieren replicarla en sus censos de la década de 2010.

Las encuestas, otra fuente utilizada para aportar información sobre el fenómeno migratorio, normalmente tienen dificultades para registrar la variada y cuantiosa trama de flujos entre municipios o localidades. En la actualidad, capturar esas corrientes de manera apropiada es clave, por la importancia que tienen los municipios para la prestación de servicios descentralizados, el desarrollo local, la gobernabilidad, la gestión y el ordenamiento territorial.

Ante este escenario, resulta natural pensar en el censo como la fuente más importante de información sobre migración. Además, los avances tecnológicos y la cooperación e intercambio entre los países han expandido considerablemente las posibilidades de procesamiento y explotación de los microdatos censales. El módulo de migración de los censos se encuentra entre los más beneficiados con estas nuevas capacidades y oportunidades y, de hecho, muchos cálculos y resultados irrealizables hasta hace una década resultan relativamente sencillos en la actualidad. Con ello, se han abierto nuevas vetas para el uso de la información relativa a la migración que capturan los censos.

2. Antecedentes de la migración interna

Todos los países de la región incluyeron consultas sobre migración interna en sus censos de la década de 2000, manteniendo una práctica que se remonta a los inicios de la fase moderna e internacionalmente coordinada de las operaciones censales —desde 1950 en adelante. Así, se pone de relieve la importancia de esta fuente para la recolección de la información sobre el tema, la que se mantiene vigente ante la ausencia de fuentes alternativas (en particular, registros continuos de población u otros registros administrativos que capten los cambios de residencia dentro de los países). Así las cosas, el censo de población se mantiene como la principal fuente disponible para estimar la migración interna hasta la escala municipal, y en la mayoría de los países es la única. En tal sentido, la inclusión de consultas sobre este asunto en los cuestionarios censales de la década de 2010 resulta plenamente justificada, y lo que cabe a los países es aprender de la experiencia censal previa —en alguna medida sistematizada por las Naciones Unidas⁸¹— para mejorar las preguntas usadas y optimizar su captación, medición y análisis.

La batería de consultas sobre migración interna varía significativamente entre los países —desde 10 consultas en el Brasil (2000) (cuestionario ampliado aplicado a una muestra del 10% de la población) a no más de tres en varios otros países—, por lo que las recomendaciones debieran reconocer que la historia censal de cada país es un factor decisivo para las consultas a incluir en la próxima boleta, además de la propia realidad migratoria.

Justamente por la variedad mencionada, las recomendaciones que siguen apuntan, en su mayoría, a las consultas que definen el núcleo de la medición de la migración interna en los censos de la región. La

⁸¹ Véase Naciones Unidas (2008), págs. 118-125.

captación de esta migración en los censos depende siempre del cotejo entre un lugar de residencia habitual actual (es decir, a la fecha del censo)⁸² y otro anterior. Y respecto de este último, hay dos líneas de preguntas que están presentes en todos los censos de la región y que acaparan más atención en la versión vigente del manual oficial de las Naciones Unidas sobre los censos. La primera tiene que ver con el “lugar de nacimiento” y la segunda con el “lugar de residencia en algún momento del pasado”⁸³.

3. Recomendaciones⁸⁴

a) Generales

Antes de referirse a las consultas específicas disponibles y sugeridas para este tópico, es necesaria una reflexión, o bien una recomendación, sobre un asunto transversal a la medición de la migración: la escala geográfica de captación de la información.

Si el censo es de derecho, el lugar de residencia habitual se puede determinar hasta la escala geográfica más desagregada posible (manzana o incluso la dirección que refleja las coordenadas de la vivienda); por ello, la decisión sobre la escala geográfica de la residencia habitual al momento de realizar el censo no corresponde en este caso, ya que se define operativamente con antelación (es un criterio de selección para la entrevista y no un motivo de consulta en la boleta). En cambio, si el censo es de hecho, las reflexiones y propuestas que siguen a continuación valen tanto para la consulta de la residencia habitual actual como para las preguntas sobre la residencia habitual en algún momento del pasado.

La recomendación es que las consultas combinen dos criterios: i) que logren la mayor desagregación geográfica posible; ii) que en el cumplimiento de lo anterior no se ponga en riesgo la captación de la migración hasta la escala del municipio. Así, el mínimo que debieran cumplir todos los países es capturar la migración a escala municipal. Una vez asegurado ello, cada país debe procurar la captura de la migración intramunicipal. En teoría, esto se puede lograr si se consulta por la dirección de la residencia en algún momento del pasado. Sin embargo, esto es impracticable en la mayor parte de los países de la región, sino en todos, por la inexistencia de direcciones formales y archivadas para una fracción de las viviendas. Por ello, se aconseja usar una escala geográfica como la de la localidad. Con todo, como la noción de localidad tiene complicaciones —polisemia, ambigüedad y delimitación geográfica imprecisa—, hay que reiterar que esta mayor desagregación debe intentarse solo si no entorpece la captación de la migración entre los municipios.

b) Específicas

1. Incluir explícitamente la indagación sobre el lugar o el país de residencia habitual en los censos de hecho, pues resulta fundamental para la estimación de la migración en general⁸⁵.
2. Mantener la práctica de consultar por el lugar de nacimiento, que han seguido todos los países. Si bien esta pregunta proporciona información de poco valor para las políticas generales de migración interna —por cuanto intenta capturar flujos que no tienen período de referencia y, por ende, no pueden considerarse vigentes con seguridad—, es clave para medir la migración interna de retorno.
3. Operacionalizar la consulta sobre el lugar de nacimiento mediante la pregunta por el lugar de residencia de la madre de la persona entrevistada cuando esta última nació, puesto que tal formulación evita contabilizar las “migraciones ficticias” asociadas al desplazamiento a otro lugar para el parto. Sin embargo, la excepción a esta recomendación estaría dada por los países en los que la pregunta directa por el lugar de nacimiento de la persona entrevistada se ha usado con resultados satisfactorios en los censos anteriores. De todas maneras, en uno y en otro caso se enfatiza la necesidad de evaluar estos dos tipos de operacionalización, testeando

⁸² En este texto no se incluyen las recomendaciones específicas sobre la captación de la residencia habitual, aunque este tema se mencionará ocasionalmente, porque es clave para la medición de la migración y de hecho requiere una consulta específica en los censos de hecho. Dicha variable se incluye como tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafos 2.47 y 1.461 a 1.463.

⁸³ Las variables mencionadas son consideradas entre los temas básicos en Naciones Unidas (2008), párrafos 2.58 y 2.67.

⁸⁴ Una versión ampliada de la serie de recomendaciones generales y específicas respecto de la medición de la migración interna en los censos de población puede consultarse en CELADE-CEPAL (2009b), Chackiel (2009) y Rodríguez (2009a).

⁸⁵ En los censos de derecho, el lugar de residencia habitual ya constituye una variable de enumeración.

previamente la pregunta directa respecto de la formulación que indaga por el lugar de residencia de la madre, mediante la implementación de pruebas piloto cuyos resultados aseguren la correcta captación del dato censal, de acuerdo con la realidad del país.

4. Incluir al menos una pregunta que permita acotar el período de referencia temporal de la migración, porque proporciona la información más útil y relevante para el cálculo demográfico, los diagnósticos actualizados y las decisiones de política. La manera más simple y eficiente de efectuarlo es consultar por el lugar de residencia en una fecha fija anterior del tiempo —típicamente cinco años—⁸⁶, aunque también es posible hacerlo usando el tándem de consultas sobre el lugar de residencia anterior y el tiempo de residencia. Cabe subrayar que la información que entregan ambas opciones no es equivalente, por lo que escoger una u otra tiene consecuencias en materia de medición censal de la migración.
5. Es preferible preguntar por el lugar de residencia en una fecha fija anterior antes que usar el tándem “lugar de residencia anterior” y “tiempo de residencia”⁸⁷ —de hecho, se impuso ampliamente en la década censal de 2000—, porque tiene varias ventajas técnicas: i) parsimonia (es una sola consulta, válida para escalas geográficas más agregadas que las usadas en la pregunta); ii) permite calcular tasas; iii) captura la situación migratoria reciente de personas y territorios y, por ende, es útil para las políticas y los análisis de los determinantes y consecuencias; iv) su uso ha arrojado resultados satisfactorios en la práctica censal latinoamericana. Por todo lo anterior, parece razonable sugerir que esta consulta se use en todos los censos, y especialmente se mantenga en aquellos que ya la han empleado.
6. Examinar la posibilidad de que la consulta sobre la residencia habitual se realice con dos fechas fijas anteriores (cinco años y dos años antes del censo), para evitar depender solo de una fecha fija de referencia. Ello permitiría capturar los desplazamientos en cadena o de retorno durante el período considerado. En este caso, una vez más, se requiere evaluar la inclusión de ambas preguntas mediante la implementación de pruebas piloto cuyos resultados aseguren la correcta captación del dato.
7. Explorar la utilidad del censo para obtener información adicional sobre los desplazamientos de particular relevancia o visibilidad, debido a su condición de fuente principal de datos sobre migración a escalas desagregadas, exclusiva en algunos países. Entre estos temas significativos se encuentran los cambios de residencia entre las zonas urbanas y rurales, incluyendo los traslados dentro de ellas (migración entre ciudades o entre ámbitos rurales). Una buena aproximación a la cuantificación de estos flujos migratorios serviría, por ejemplo, para estimar la cuantía del predominio de la migración urbana-urbana en la región, así como para identificar la importancia cuantitativa y cualitativa de la pertinaz emigración neta del campo.
8. Explorar procedimientos para identificar la condición urbana o rural del lugar de origen, dado que en casi todos los países de la región la escala geográfica del municipio no sirve para capturar la migración entre zonas urbanas y rurales, pues estas se definen a escala de localidad. La primera opción sugerida es recoger la información de la localidad de residencia anterior —considerando el criterio de que tal indagación no ponga en riesgo la captación de la División Administrativa Menor (DAME) de residencia anterior. Si indagar sobre la localidad no es factible (o es riesgoso), se recomienda considerar la consulta adicional sobre el ámbito de residencia (urbano o rural) en el municipio de residencia en algún momento del pasado. Para esto último, cada país debe decidir en base a sus especificidades si utiliza una aproximación subjetiva (como lo hizo el Brasil en el censo de 2000, en el que la calificación quedó a total criterio del entrevistado) o una más objetiva (en la que lo urbano y lo rural se asocia a ciertos criterios, por ejemplo, la cabecera municipal y el resto, ciudad frente pueblo o villorrio, campo, entre otras). Si bien esta última parecería la opción técnica recomendable, la experiencia de varios países con ella no ha sido satisfactoria (por ejemplo, la del censo del

⁸⁶ La variable “lugar de residencia en una fecha especificada en el pasado” es considerada como tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.69.

⁸⁷ Las tres variables son consideradas un tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafos 2.69, 2.67 y 2.64 respectivamente.

Paraguay en 2002 y la de Nicaragua en 2005), y sorprendentemente los resultados obtenidos en el censo de 2000 del Brasil sí fueron consistentes. Por lo tanto, pese a que los argumentos teóricos la favorecen, no cabe aconsejar el procedimiento objetivo de manera categórica.

9. Explorar la posibilidad de consultar en la pregunta por la residencia habitual en una fecha fija anterior si la persona residía en la misma vivienda que lo hace actualmente. Esta es una recomendación novedosa, que se aparta de las orientaciones propuestas por el manual de las Naciones Unidas⁸⁸. Esta sugerencia no apunta a usar la dirección como referencia geográfica, sino a captar movimientos intramunicipales y a evitar clasificar como migrantes a personas que no han cambiado físicamente de residencia, pero cuyo municipio ha cambiado de nombre (por subdivisión u otra razón). En efecto, y dependiendo de la forma en que el informante entienda la pregunta, esto puede implicar que se lo clasifique como migrante entre municipios (en el censo de Chile de 1992 esta situación afectó muy negativamente la medición de la migración entre comunas del Área Metropolitana del Gran Santiago). En este caso, una vez más, se requiere evaluar las ventajas y desventajas de incluir la pregunta mediante la implementación de pruebas piloto.
10. Explorar las potencialidades de las nuevas tecnologías para la captura de información sobre el lugar de residencia habitual actual y anterior, en particular los PDA (*Personal Digital Assistant*) en los países que piensan utilizar estas innovaciones. Un ejemplo de las ventajas de los PDA es la posibilidad de contar con las unidades territoriales precodificadas. Pero este mismo ejemplo sirve para ilustrar los riesgos que implican estas nuevas tecnologías, ya que las unidades territoriales pueden tener los mismos nombres o su listado puede resultar bastante largo, induciendo a errores de clasificación. Por ello, es necesario extremar los recaudos con el uso de estas nuevas tecnologías, que deben contener mecanismos internos de control de errores y, además, deben ser probadas exhaustivamente antes de la operación censal. Tomando en cuenta que existen ventajas y desventajas asociadas a su empleo, se subraya la necesidad de realizar pruebas previas, cuyos resultados evalúen la correcta captación del dato censal mediante estas tecnologías.
11. Aprovechar al máximo las opciones computacionales y de la Internet disponibles para difundir y explotar la información censal sobre migración interna. Adicionalmente, se sugiere formar y afianzar la capacidad nacional para explotar y difundir indicadores comunicables sobre migración interna, ya que a diferencia de otros tópicos censales, normalmente se requiere cierta capacidad técnica para el manejo de estos datos.

4. Antecedentes de la migración internacional

En América Latina, los censos de población son una fuente poderosa de información sobre la migración internacional. Su utilidad estriba en el hecho que ofrecen una batería consolidada de preguntas básicas —país de nacimiento, año o período de llegada al país y residencia habitual cinco años antes⁸⁹—, que funcionan correctamente y que conforman un mínimo posible para la estimación y el estudio del tema. Al mismo tiempo, han ofrecido la exploración de algunos asuntos novedosos, como por ejemplo la alternativa para estimar la emigración de nativos, que ha implicado la inclusión de preguntas en el módulo de fecundidad, consultando por la residencia fuera del país de los hijos e hijas sobrevivientes. De todas maneras, hay que tener presente que no cabe exigirle a los censos que reporten sobre temáticas muy complejas o sensibles, como la irregularidad migratoria y la situación de los solicitantes de refugio, entre otras, ni sobre temas que son propios de otros instrumentos, como las motivaciones para la migración o los ingresos percibidos por remesas.

La experiencia de las tres últimas décadas censales en la región muestra que las preguntas sobre el país de nacimiento (que brindan información sobre stocks) y las de residencia habitual cinco años atrás

⁸⁸ Véase Naciones Unidas (2008), págs. 118–125.

⁸⁹ Las variables mencionadas son consideradas entre los temas básicos en Naciones Unidas (2008), párrafos 2.93 y 2.103.

(que suponen una aproximación a los flujos) han sido empleadas en la mayor parte de los países, en particular en forma universal en cuanto al lugar (país) de nacimiento (en varios casos, indagando sobre la residencia habitual de la madre del censado al nacer). Algo similar ocurre en lo que respecta a la pregunta sobre el año o la fecha de llegada de las personas, que en la última década censal se formuló en los cuestionarios de un mayor número de países. Esta tríada de preguntas es la que se ajusta a las recomendaciones de las Naciones Unidas (2008)⁹⁰. Preguntas como la duración de la residencia, el país de residencia anterior y los hijos sobrevivientes en el exterior siguieron siendo poco frecuentes, en su conjunto, en los últimos censos⁹¹.

Las indagaciones con técnicas indirectas para estimar la emigración, como las que aluden a los hijos sobrevivientes en el exterior, no se han generalizado, y esta tendencia se acentuó en la década de 2000. Esta alternativa para estimar la emigración tiene fortalezas, como la de basarse en un marco analítico que permite estimar los migrantes no captados directamente y la inexistencia de ambigüedades respecto de quién responde las preguntas acerca de los hijos en el exterior. Además, la indagación exige solo una pregunta adicional en el módulo de fecundidad, aunque la aplicación del procedimiento se facilita si se incluye la referida a la sobrevivencia de la madre. De todas formas, se reconoce que los resultados que se consiguen no están exentos de omisiones y brindan información parcial sobre los emigrados.

Con respecto a los temas emergentes, en la década de 2000 se hizo patente el interés por explorar la presencia de emigrantes en los hogares y la percepción de remesas. Sin embargo, la explotación de los datos obtenidos sobre estos asuntos fue escasa. Frente a ello, en varios países persiste una demanda no satisfecha por estimar el número y las características de los emigrantes.

La pregunta sobre personas del hogar residentes en el exterior fue incluida en 10 países en la década censal de 2000⁹². Las fortalezas y limitaciones de esta indagación no han sido debidamente consideradas en la región si se tiene en cuenta el escaso análisis de los datos provistos, aspecto que cada país debería abordar en el proceso de definición de su cuestionario censal. La pregunta más frecuente ha sido aquella destinada a identificar si algún ex-miembro del hogar —concepto complejo— se ha ido a vivir a otro país, interrogando por ciertas características sociodemográficas de cada “emigrante” así operacionalizado, el año en que salió o emigró y el país de destino o de residencia actual. La información provista puede ser de utilidad para fines analíticos, como la identificación de los países de destino y algunas características de las personas que han emigrado, desagregadas en distintas escalas territoriales, utilidad que es notoria ante la ausencia de alternativas de información en los países de origen. Sin embargo, para el CELADE esta pregunta, en general, no ha posibilitado estimar el número de emigrados, que podría ser el propósito principal de su inclusión. La información que brinda, además, puede tener sesgos de representación, por basarse en una muestra desconocida de los emigrantes. Evidentemente, al quedar excluidos los hogares en los que todos sus miembros emigraron o aquellos que se han disuelto, no se trata de una estimación de la emigración. Hay además otros factores de subregistro⁹³. Todo esto aconsejaría mayor exploración para emplear esta indagación.

En el caso de la percepción de remesas, los censos de población y vivienda pueden ser un complemento importante para su estudio, dado el carácter universal de estos instrumentos y la posibilidad de distinguir los hogares perceptores a cualquier escala territorial. En la región, cinco países incluyeron preguntas sobre el tema en la década censal de 2000, y algunos captaron periodicidades y montos. Solo dos habían indagado en estos temas en la década de 1990, lo que muestra el interés creciente por este asunto, que el CELADE reconoce que cada país debe evaluar en profundidad.

⁹⁰ Véase Naciones Unidas (2008), págs. 125-128.

⁹¹ Con todo, algunos países se destacaron por la amplia exploración en sus módulos sobre migración. Además, otros han aplicado preguntas sobre la nacionalidad, aunque este último es un aspecto que no atañe directamente a la medición de la migración internacional.

⁹² Conceptualmente se refiere a ex-miembros de un hogar, si bien en la práctica censal se ha optado por denominarlos “miembros”.

⁹³ No consiste en una adecuada estimación directa del número de emigrados en la fecha o en el período de referencia porque, además, algunos hogares no declaran a sus miembros cuando estos últimos residen en el exterior en forma irregular, o bien porque existe la dificultad del factor de recordación para contabilizar a los emigrantes de toda la vida (la mayoría de las personas tiende a declarar a aquellos que emigraron en el período más reciente, es decir, en los últimos 10 años).

5. Recomendaciones⁹⁴

a) Generales

1. Incluir explícitamente la indagación sobre el lugar o el país de residencia habitual en los censos de hecho, pues resulta fundamental para la estimación de la migración en general⁹⁵.
2. Es necesario: i) mantener las consultas que objetivamente han funcionado bien, ii) seguir explorando adecuadamente los temas emergentes, e iii) incluir los insumos censales en el banco de datos del proyecto IMILA (Investigación de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe) del CELADE, consignándolos además como complementos indispensables en toda iniciativa destinada a elaborar sistemas de información migratoria. La batería de preguntas básicas que han funcionado correctamente representa un insumo irremplazable para el proyecto IMILA, que constituye una valiosa experiencia de cooperación entre los países; mantenerla permitirá actualizar esta base de datos y proseguir con el apoyo al conocimiento de la migración internacional y a las iniciativas de los sistemas de información migratoria en la región⁹⁶.

b) Específicas

1. Consolidar las preguntas que ya se han estado realizando en los censos de la región: país de nacimiento, año o período de llegada al país y residencia habitual cinco años antes. Los problemas son mínimos en cuanto a la identificación del país de nacimiento y de residencia habitual cinco años atrás, aunque pueden ser más importantes en el caso de la fecha de llegada (aspecto que es posible subsanar agrupando períodos en las categorías de respuesta o bien en el proceso de tabulación). De acuerdo a los antecedentes expuestos, los censos de la región han ido homogeneizando las preguntas sobre migración internacional, con lo que se han reducido los riesgos que puedan afectar la calidad de las respuestas y las posibilidades de procesamiento.
2. Formular estas tres preguntas básicas —país de nacimiento, fecha de llegada y país de residencia habitual cinco años atrás— a todo el universo. En general, la población migrante tiene especificidades en su distribución espacial, puesto que muchas veces es muy minoritaria, y el uso de la información se hace a escalas desagregadas geográficamente. En consecuencia, los países que opten por aplicar muestreo en el relevamiento deben incluir las preguntas de migración en el formulario básico.
3. Incluir la pregunta del año de llegada en que se fijó la residencia habitual actual en el país, puesto que posibilita una aproximación a la periodización de la información sobre el país de nacimiento. En aquellos países que lo consideren necesario, y de acuerdo con sus experiencias, puede incluirse el período de llegada como alternativa, por si la respuesta sobre el año falla.
4. La forma de capturar las respuestas a todas estas preguntas debe permitir la distinción en detalle de los países de origen, mediante las codificaciones internacionales existentes. La codificación debe permitir la identificación de cada país de origen.
5. Tener en cuenta que la información sobre nacionalidad no reemplaza las preguntas sobre el país de nacimiento para el estudio de la migración internacional. Sin embargo, a los países que necesitan incluir este concepto se les sugiere seguir las recomendaciones del manual de las Naciones Unidas⁹⁷.

⁹⁴ Una versión ampliada de la serie de recomendaciones generales y específicas respecto de la medición de la migración internacional en los censos de población puede consultarse en CELADE-CEPAL (2009b), Chackiel (2009) y Martínez (2009).

⁹⁵ En los censos de derecho el lugar de residencia habitual ya constituye una variable de enumeración.

⁹⁶ El concepto consolidado de migración, esto es, el traslado del país de residencia de una persona, origina información susceptible de intercambiarse entre los países y crear así la matriz migratoria que posibilita estimar stocks de inmigrantes y emigrantes según país de nacimiento y residencia en una fecha fija anterior (con distintas especificidades) para los países incluidos en esa matriz. Esta es la naturaleza del proyecto IMILA. Véase en línea: <<http://www.eclac.org/Celade/proyectos/migracion/IMILA00e.html>>.

⁹⁷ Naciones Unidas (2008), párrafo 2.97.

c) Otras recomendaciones

Los países deben tener cautela al momento de seguir indagando en otros temas y realizar el máximo esfuerzo por evitar que la información que se genere carezca de utilidad o simplemente no se emplee. Deben establecerse claramente los usos y los límites de los datos obtenidos.

1. Respecto de la migración de retorno: en aquellos países que, por razones coyunturales, se perciba un crecimiento del retorno de migrantes, se puede considerar la posibilidad de consultar por la residencia habitual en una fecha fija anterior, identificando además un período menor al quinquenio, posiblemente dos o tres años⁹⁸.
2. Respecto de la emigración:
 - a) La indagación sobre los temas emergentes —como la emigración de nativos— amerita un análisis cauteloso en cada país antes de adoptar las opciones del caso. Se recomienda entonces analizar las ventajas y desventajas de su incorporación mediante la implementación de pruebas previas de evaluación que aseguren la obtención de datos válidos y confiables.
 - b) Con respecto a la emigración de ex-miembros del hogar, los países deben tener claridad sobre las limitaciones para estimar la emigración total, así como los sesgos en la representatividad de los datos. De seguir indagándose este ítem, debe utilizarse una referencia temporal específica y aprovecharse debidamente la información que se genera (características de las personas registradas como emigrados, países de destino y antecedentes de los hogares que los declaran).
 - c) Los países con alta emigración pueden considerar la aplicación de la técnica de los hijos sobrevivientes residentes en el exterior, teniendo presentes las limitaciones que puede reportar esta aproximación. La pregunta requerida por el método, y que se tendría que considerar para tener una forma alternativa de estimar la emigración, se incluye en el módulo de fecundidad, consultando por la residencia fuera del país de los hijos e hijas sobrevivientes, lo que no parecería tener complicaciones, según las experiencias regionales. Aunque no es imprescindible, a aquellos países con datos menos confiables de mortalidad, o que desean simplificar el procedimiento, se les sugiere aplicar a toda la población la pregunta sobre la sobrevivencia de la madre.
 - d) A aquellos países que consideren incluir o mantener en su censo preguntas relacionadas con la residencia en el exterior de ex-miembros del hogar, o del número de hijos sobrevivientes residentes en el exterior, se les recomienda probarlas previamente en alguna encuesta de carácter nacional de aplicación habitual cuyos resultados se analicen acuciosamente antes de tomar la decisión de incorporarlas en la boleta censal.
 - e) Para aquellos países que consideren incluir preguntas relacionadas con la percepción de remesas, parece realista identificar la condición de percepción de los hogares (si se recibe o no), así como contemplar una referencia temporal acerca del envío, con el fin de simplificar la captación. Pero deben evaluar la información obtenida en censos anteriores y en sus pruebas específicas, en especial ante la probabilidad de obtener una omisión de respuesta muy alta.
 - f) En suma, respecto de las remesas habría que mantener la indagación de su percepción con algunas condiciones: i) investigar únicamente en el cuestionario de hogares y no de personas; ii) preguntar con una referencia temporal específica, por ejemplo, los últimos 12 meses, y iii) alertar en todo momento a la población que esta información posee fines exclusivamente estadísticos.

⁹⁸ Véase Naciones Unidas (2008), párrafo 2.69.

d) Opciones no viables

1. No resulta conveniente probar nuevas consultas sobre migración internacional si no son exploradas sus fortalezas y sus debilidades y si no son explotados debidamente los datos de carácter tradicional⁹⁹.
2. Tampoco es recomendable incluir preguntas que reporten sobre temáticas como la condición de regularidad de los migrantes y la identificación de quienes solicitan refugio. Ambas temáticas pueden registrar fuertes sesgos, ya sea por subregistro de la condición irregular, ya sea por una inadecuada respuesta frente a la condición del refugio.
3. Debe evitarse la utilización de muestras en el estudio de la migración internacional. Este es un asunto sobre el que existe consenso en la región.
4. No es aconsejable indagar sobre los montos de las remesas percibidas. Esto se asocia, por lo demás, con la idea de que en las operaciones censales hay que evitar consultar sobre cuestiones complejas relacionadas con los ingresos de los hogares.

6. Antecedentes de la movilidad cotidiana

Si bien las recomendaciones de las Naciones Unidas acerca de las preguntas sobre migración en los censos de población solo aluden a la migración interna e internacional¹⁰⁰, hay un creciente reconocimiento de las potencialidades que ofrece la posibilidad de medir la movilidad cotidiana mediante esta fuente de datos. Hasta el momento, la experiencia de preguntar sobre las características de estos movimientos cotidianos se ha limitado a por lo menos seis países de la región, en varias modalidades. En todos los casos se considera movilidad cotidiana a un desplazamiento desde la residencia habitual realizado con cierta frecuencia, con referencias a la motivación principal (trabajo o estudio), el territorio en el que se realizan estos desplazamientos (municipio, estado y país) y con un carácter principalmente urbano.

Los censos brindan varias ventajas en materia de información sobre la movilidad cotidiana. El más obvio es el potencial de asociar la movilidad diaria con otras características demográficas relevadas por los censos, como la migración interna. Asimismo, la recolección de datos sobre la movilidad diaria mediante esta fuente puede responder a varias preguntas de interés en materia de planificación. La información censal haría los aportes a un banco de datos comprehensivo a lo largo del tiempo en el nivel nacional, para el desarrollo de nuevas políticas y programas de transporte, y también sería una referencia para evaluar el funcionamiento y el impacto de los programas implementados en el período intercensal. Esta información puede utilizarse también en el nivel estatal, metropolitano y municipal para caracterizar los desplazamientos locales y conocer los motivos del movimiento, con el fin de modelar y proyectar los comportamientos de la movilidad cotidiana en un nivel subnacional y estimar las demandas futuras sobre los medios de transporte.

Estos flujos de movilidad cotidiana tienen implicancias no solo para las políticas y el manejo del sistema de transporte, sirven también como un indicador de la “población habitual” que está presente en los días y horas hábiles en las áreas de atracción laboral o estudiantil, que es mayor que la población residente, e implica demandas para la provisión de servicios públicos y otros servicios adicionales, como los de la salud y el cuidado personal en el local de trabajo en vez de en el lugar de residencia. Cuando se recolectan datos sobre el medio de transporte y la hora del desplazamiento, también se provee información sobre los niveles de contaminación ambiental debidos al uso de automóviles a determinadas horas del día. En suma, la información sobre la movilidad cotidiana ofrece tres ventajas a la planificación: i) provee datos para el desarrollo de nuevas políticas; ii) es la base de monitoreo de las tendencias y de la evaluación de los efectos de las políticas, y iii) permite la proyección de necesidades futuras, especialmente en el ámbito del transporte.

⁹⁹ Sin embargo, en estos aspectos el CELADE promueve la alternativa de explorar siempre en detalle alguna forma específica de indagación si un país lo desea.

¹⁰⁰ Véase Naciones Unidas (2008), págs. 118-128.

La pregunta censal sobre movilidad cotidiana puede brindar información vital acerca de la realidad migratoria y de la movilidad de las áreas urbanas, aunque la dinámica de la movilidad de las aglomeraciones urbanas también involucra a personas que viven en áreas periurbanas o rurales. Asimismo, la transmigración fronteriza puede ser considerada parte de la movilidad cotidiana, en la medida que representa un intercambio diario de trabajadores y estudiantes en las áreas fronterizas de los países. Y otra modalidad del viaje entre el lugar de residencia y el de trabajo o estudio es la movilidad de larga distancia, como la interregional o entre países que no son vecinos. Aunque estos viajes no se realizarían diariamente, como implica la calificación de “cotidiana”, ocurrirían con bastante regularidad y podrían representar una forma de movilidad creciente en la medida que avancen las tecnologías de la comunicación y del transporte.

7. Recomendaciones¹⁰¹

a) Generales

1. Aunque existen en la región estudios sobre la movilidad cotidiana basados en las encuestas de origen y destino, gran parte de ellas se han enfocado en las ciudades más grandes y en las áreas metropolitanas. No obstante, considerando el alto crecimiento demográfico de las áreas urbanas periféricas y de las ciudades secundarias, que caen fuera de las definiciones de las áreas metropolitanas, resulta pertinente extender la recolección de la información sobre la movilidad cotidiana al ámbito nacional. El gran costo de levantar una encuesta origen-destino otorga valor a los censos de población como una fuente de información uniforme y consistente sobre la movilidad cotidiana a este nivel.
2. Dado que se trata principalmente de un fenómeno urbano, cada país tiene que evaluar la utilidad de este tipo de información para su realidad nacional.
3. La exploración sobre la movilidad cotidiana en los censos amerita ser evaluada mediante la implementación de pruebas piloto que aseguren un justo equilibrio entre el requerimiento de información y la satisfacción de la demanda a partir de los resultados censales.

b) Específicas

1. Incluir dos preguntas separadas en vez de una combinada si la intención es medir tanto los desplazamientos por razones laborales como educacionales¹⁰². Aunque el fenómeno no constituye un cambio de residencia, sí se refiere a una movilidad de cierta frecuencia y regularidad entre el lugar de residencia habitual y el de trabajo o estudio, esto en la medida que se supone que el trabajo remunerado y el estudio¹⁰³ son las actividades que predominan en la vida de la mayoría de la población, y son las que demandan más tiempo y viajes en cierta medida regulares en su incidencia y frecuencia. La afirmación anterior implica que la definición y captura de la residencia habitual afectará la medición de la movilidad cotidiana. Esta sugerencia se basa en dos razones: en el hecho de que una misma persona puede desplazarse tanto por razones laborales como educacionales, y en que en algunos de los censos de la región en que se ha incluido esta pregunta se la ha puesto en el módulo laboral del censo, con lo que se aplica solo a la población económicamente activa, y por ende no se recoge información para la que no forma parte de ella pero que sí se desplaza para estudiar, afectando principalmente el análisis de la movilidad de los niños de menor edad.
2. Que la información sea recogida en la misma escala geográfica utilizada para la medición de la migración interna. En gran medida, los censos de la región han optado por la medición de la movilidad cotidiana a nivel municipal. Este tratamiento tiene la desventaja de excluir la totalidad de los movimientos de trabajo o estudio que la población realiza al interior de su mismo municipio de residencia. En general, se sugiere idealmente tener la localización exacta

¹⁰¹ Una versión ampliada de la serie de recomendaciones generales y específicas respecto de la medición de la movilidad cotidiana en los censos de población puede consultarse en CELADE-CEPAL (2009c) y Jiménez (2009).

¹⁰² Colombia es el único caso regional en que se han separado las preguntas sobre desplazamientos para trabajar o estudiar. La consulta se aplicó a una muestra y solo permitió establecer movimientos intermunicipales.

¹⁰³ Respecto de incluir preguntas relativas a la movilidad cotidiana de la población escolar, véase en este mismo documento el ítem relativo a otras alternativas de medición de las características educacionales (capítulo IV).

del lugar de trabajo y estudio, para estimar con más precisión la distancia recorrida en el acto de conmutar. Pero la pregunta relevante es si la solicitud de una indicación geográfica a un nivel menor que el municipal brinda más información o bien introduce dificultades y errores en la respuesta recolectada.

3. Existe la posibilidad de incluir la o las preguntas de movilidad cotidiana en el cuestionario de la muestra o del universo. Si el objetivo es medir la movilidad cotidiana en las grandes aglomeraciones urbanas, incluirla en el cuestionario de la muestra sería suficiente para tener un resultado sobre las tendencias principales de la movilidad¹⁰⁴.
4. Aunque hasta el momento este tema no se ha tratado en los censos de la región, si el país considera incluir la información sobre la frecuencia de los desplazamientos desde el lugar de residencia para trabajar o estudiar podrá lograr una caracterización más profunda del fenómeno en estudio.
5. Algunos censos de fuera de la región (España y los Estados Unidos) han medido también el medio usual de transporte y la duración aproximada del viaje. Usados en conjunto, estos datos proveen una tipificación de las características de la movilidad cotidiana más allá de la que ofrecen el lugar de trabajo o estudio. Sin embargo, aunque esta consulta brinde información sobre la demanda de medios de transporte, la respuesta sobre la duración no es una buena aproximación a la distancia viajada, por la congestión o el medio empleado, que la pueden afectar.

B. La fecundidad y la mortalidad¹⁰⁵

1. Antecedentes

Dado que los registros de estadísticas vitales en la región son en gran parte deficientes y adolecen de un importante subregistro, no permiten realizar buenas estimaciones de la fecundidad y la mortalidad. Es por ello que se recurre a los datos censales para realizar estimaciones indirectas basadas en preguntas retrospectivas. Las técnicas indirectas de medición de la fecundidad y de la mortalidad en la niñez son útiles para establecer tendencias y realizar análisis diferenciales, gracias a las múltiples posibilidades de desagregación que aportan los censos. Estos procedimientos indirectos constituyen, en muchos casos, la única fuente independiente de obtención de información sobre fecundidad y mortalidad, y por lo tanto una de las pocas formas de conocer el orden de magnitud de los errores contenidos en los registros. Sin embargo, como información recogida en terreno, está también sujeta a múltiples errores y sesgos que hacen necesario evaluar los datos obtenidos, lo que implica un análisis cuidadoso y un conocimiento de los supuestos en que se sustentan los métodos utilizados¹⁰⁶.

Los datos sobre los que se calculan las tasas de fecundidad y mortalidad provienen de un set de preguntas que se ha estado aplicando a la población desde hace mucho tiempo, y que también forma parte de las recomendaciones de las Naciones Unidas para estas materias (hijos nacidos vivos¹⁰⁷; hijos sobrevivientes¹⁰⁸; fecha de nacimiento del último hijo nacido vivo¹⁰⁹; edad, fecha o duración del primer matrimonio¹¹⁰; edad de la madre al nacimiento del primer hijo nacido vivo¹¹¹; muertes en el

¹⁰⁴ Cabe alertar sin embargo que en el caso de Colombia, por ejemplo, la pregunta incluida en el cuestionario del censo de 2005 presentó dificultad respecto de la desagregación de los resultados a todas las unidades subnacionales, como los municipios con un peso poblacional relativamente bajo.

¹⁰⁵ Pueden consultarse los documentos de referencia y las presentaciones sobre este tema realizadas en el seminario-taller “Los censos de 2010 y la salud”, disponible en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>.

¹⁰⁶ Mayor información sobre los fundamentos y procedimientos para la estimación indirecta de la fecundidad y la mortalidad se encuentra en Chackiel (2010b).

¹⁰⁷ Tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.180.

¹⁰⁸ Tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.186.

¹⁰⁹ Incluir la pregunta sobre la fecha de nacimiento del último hijo o hija nacido vivo es indispensable para deducir los nacimientos del último año, que permitirán estimar la fecundidad actual. Este es un tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.188.

¹¹⁰ Tema no considerado básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.192.

¹¹¹ Tema no considerado básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.193.

hogar en los últimos 12 meses¹¹²; orfandad materna o paterna¹¹³). Las tres primeras preguntas son utilizadas al momento de aplicar estimaciones indirectas de la fecundidad y la mortalidad en la niñez, las dos últimas se inscriben entre las preguntas retrospectivas que permitirían estimar la mortalidad adulta, en particular la femenina¹¹⁴.

Las tasas obtenidas a partir de los métodos indirectos de estimación tienen la garantía de que su denominador proviene de la misma fuente que el numerador. Sin embargo, contar con estas preguntas no asegura una buena recolección de los datos, dado que se trata de consultas retrospectivas, a las que un informante puede no responder adecuadamente por la dificultad de recordar eventos alejados en el tiempo y también por los históricos prejuicios relativos a la indagación de la temática de la fecundidad en el caso de las adolescentes.

La experiencia regional durante la década censal de 2000 revela que las preguntas sobre fecundidad y mortalidad en la niñez se realizaron en prácticamente todos los países, exceptuando a Cuba. La edad de inicio del período fértil en que se comenzó a preguntar la fecundidad de las mujeres en los censos de ese decenio fue menor a los 15 años, usada generalmente en encuestas. En esta ronda, 14 de los 19 países que levantaron su censo aplicaron el bloque de estas preguntas a mujeres de 12 o 13 años, lo que responde mejor a la demanda por datos acerca de la fecundidad de las adolescentes. Otra pregunta incluida fue aquella relativa a las defunciones de los miembros del hogar, que realizaron ocho países de la región. El Estado Plurinacional de Bolivia incorporó una pregunta relativa al lugar donde ocurrió el último parto y quién lo atendió. Con respecto a la mortalidad adulta, las preguntas dirigidas a indagar acerca de la sobrevivencia de la madre disminuyeron en relación a la década censal de 1990.

2. Recomendaciones¹¹⁵

a) Generales

1. Aunque la principal recomendación en materia de estudios de fecundidad y mortalidad sería contar con políticas y programas tendientes a promover la calidad de los registros de las estadísticas vitales, que son la fuente más directa para medir estos indicadores, es importante fomentar el uso de la información censal en esta materia, para obtener datos que pueden ser desagregados según gran parte de la batería de variables que contempla el censo, siendo ambas bases de datos complementarias entre sí.
2. Mejorar la declaración de la edad tanto en las estadísticas vitales como en los censos, y relevarla para un nivel de tres dígitos en ambas fuentes, con el objetivo de incorporar la información de las personas que llegan a edades superiores a los 99 años o que fallecen en ellas, y obtener una adecuada estimación de la sobrevivencia y la mortalidad de la población adulta mayor.
3. Utilizar fuentes o metodologías alternativas y novedosas (encuestas complementarias y de hogares) para complementar y profundizar el análisis de la fecundidad y la mortalidad.

b) Específicas

1. Consolidar las preguntas que ya se han estado realizando en los censos de la región, específicamente aquellas que permiten la estimación indirecta de la fecundidad de las mujeres que han entrado al período fértil y la mortalidad en la niñez:
 - i) número total de hijos e hijas nacidos vivos,
 - ii) número total de hijos e hijas que están con vida al momento de la entrevista, y
 - iii) fecha del último hijo o hija nacido vivo¹¹⁶.

¹¹² Tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.195.

¹¹³ Tema no considerado básico en Naciones Unidas (2008), párrafos 2.199 a 2.201.

¹¹⁴ Cabe alertar al lector que el abordaje particular de la medición de la fecundidad adolescente y la mortalidad materna, temáticas prioritarias en materia de salud reproductiva, se desarrolla in extenso en el apartado referido a las condiciones de salud de la población (capítulo VI).

¹¹⁵ Una versión extendida de estas recomendaciones y el debate que las sustentó puede encontrarse en CELADE-CEPAL (2010) y Chackiel (2010b).

¹¹⁶ A pesar de que la pregunta sobre si el último hijo o hija nacido vivo sobrevive al momento del censo puede requerirse en el ámbito nacional, sobre la base de la experiencia regional, que revela notorias subestimaciones en sus resultados, no se recomendaría su inclusión en los cuestionarios censales de población. Mayores precisiones sobre los fundamentos de esta última sugerencia se encuentran en Chackiel (2010b).

2. Evaluar a partir de qué edad se realizará la pregunta por la tenencia de hijos. Cuando es de interés del país investigar sobre la fecundidad adolescente, se debería comenzar a indagar a partir de los 12 o 13 años. Conociendo los problemas de medición que tienen estas preguntas, en particular por la no declaración en el caso de las mujeres menores de 20 años, se deben tomar todos los recaudos para asegurar la disminución de este sesgo (durante el proceso de capacitación de los censistas y mediante un proceso de sensibilización de la población).
3. Asegurarse de disminuir la omisión de respuesta en las preguntas del bloque, en particular en el caso de las mujeres menores de 20 años, a partir de la adopción de todas las decisiones necesarias, no solo en el diseño conceptual del cuestionario, sino también durante el proceso de capacitación de los censistas y en las actividades de sensibilización de la población.
4. No realizar preguntas filtro dicotómicas del tipo “¿Ha tenido hijos nacidos vivos?”, pues ello puede desembocar en que los empadronadores terminen la entrevista sin recoger la información.
5. Evaluar las ventajas y desventajas de la recolección de la información según el sexo de los hijos. Las recomendaciones de las Naciones Unidas hacen hincapié en la forma de hacer las preguntas en el cuestionario y presentan una serie de propuestas muy simples, que además ayudan al informante a no dejar fuera de la declaración ningún hijo nacido vivo y fallecido, considerando además con el mismo propósito a los hijos de cada uno de los sexos separadamente. Sin embargo, hay que tomar en cuenta cómo afectará esta operacionalización al diseño de la boleta censal, el espacio que ocupará en ella y qué complicaciones puede traer al informante la declaración de hijos e hijas de manera independiente.
6. No imputar automáticamente la tenencia o no de hijos nacidos vivos y de hijos sobrevivientes. Sería conveniente realizar un análisis del porcentaje de error por falta de respuesta, utilizando las metodologías establecidas. Esta sugerencia se basa en el conocimiento acumulado respecto de que, para detectar la cuantía de la fecundidad adolescente, se debe tener en cuenta que es frecuente que las mujeres menores de 20 años no declaren la tenencia de hijos. Lo primordial es disminuir esta última, que ya se mencionó en la segunda recomendación de este mismo bloque de sugerencias.
7. No considerar la magnitud de la mortalidad adulta que reflejan los censos sin antes evaluar la calidad de los resultados, ante el subregistro que afecta muchas veces a esta fuente de datos cuando los hogares se disuelven luego del fallecimiento de algún integrante. Esta recomendación ya fue señalada en general con anterioridad, dado que resulta válida para el conjunto de la actividad censal.

VI. La medición de la salud y de la protección y la seguridad social de la población

Uno de los usos más frecuentes de la información que proporcionan los censos es el estudio de las condiciones sociales y económicas de la población. La posibilidad de cruzar estas variables y relacionarlas con temas sociales emergentes transforma a los datos emanados de los censos en una cantera inagotable de análisis posibles.

La información que contiene este conjunto de variables es valiosa no solamente para los institutos nacionales de estadística, sino que permite a los planificadores sociales caracterizar a la población incluso de territorios muy reducidos. En la última década, también los agentes privados se han transformado en usuarios de los datos censales, y hoy se experimenta un auge de la georreferenciación de las características de la población.

Es por ello que, si bien los aspectos sociales y económicos de la población de un país son monitoreados por encuestas que aportan información más detallada, dada su especificidad, los censos también brindan la posibilidad de conocer el estado de otras variables estructurales o de la dinámica demográfica. Las recomendaciones que se presentan en este capítulo fueron sistematizadas a partir de los resultados de los seminarios-talleres específicos realizados con vistas a los censos de la década de 2010¹¹⁷.

¹¹⁷ Se trata de los seminarios-talleres “Los censos de 2010 y la salud” y “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, disponibles en línea: <http://www.eclac.org/celade/censos2010/>.

A. Antecedentes de las características de la salud¹¹⁸

1. La salud sexual y reproductiva¹¹⁹

En sus aspectos relativos a la fecundidad adolescente y la mortalidad materna, la salud sexual y reproductiva ha comenzado a adquirir en los últimos años una gran importancia, tanto mundial como regional, lo que se ve reflejado en la incorporación de una nueva meta para el quinto ODM: “Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva”¹²⁰. En América Latina esta relevancia creciente se vincula sobre todo a que a pesar que la fecundidad general ha ido descendiendo paulatinamente, las tasas de fecundidad adolescente han aumentado, con las complicaciones sociales que ello significa. Por otra parte, no se cuenta con información fehaciente, objetiva y comparable acerca de la mortalidad materna en la región, dado que las fuentes y los métodos elegidos son muy dispares. En consecuencia, la mirada se dirige una vez más hacia los censos de población, concibiéndolos como una fuente de datos que puede llegar a aportar parte de la información requerida.

a) Antecedentes de la fecundidad adolescente

La fecundidad de las adolescentes de entre 15 y 19 años es una problemática que implica más que una maternidad temprana. Ella esconde grandes brechas de desigualdad asociadas a la reproducción de la pobreza, la deserción escolar, la salud de las madres y de los niños, el sesgo de género, convirtiéndose en un factor que conduce al enclaustramiento y a la recarga de la familia de origen, que debe asumir la responsabilidad.

Las estadísticas continuas siguen siendo la fuente primaria del estudio de la fecundidad. Sin embargo, poseen menos información que permita relacionar estos eventos con otras variables que resultan de interés, con el fin examinar el fenómeno en su real magnitud. Por todo ello, los censos constituyen una fuente muy importante cuando se trata de estudiar la fecundidad en la adolescencia y sus implicancias.

Una de las principales ventajas de los censos es la posibilidad que brindan de conocer las variables del contexto social en el que se insertan las niñas-madres, tales como la educación, la ocupación, las características de la vivienda, la conformación familiar, la pertenencia étnica y el contexto geográfico. En particular, la importancia de esta fuente radica en la oportunidad de obtener datos de la población por edades simples. Esta característica permite generar indicadores tanto para el nivel nacional como para el subnacional y las áreas locales. No obstante, la información adolece de carencias frente a la que proveen las estadísticas vitales, pues la periodicidad decenal con que se releva el censo no permite visualizar los cambios acaecidos en el período intercensal. Asimismo, entre las desventajas de los censos figura su natural limitación para incluir preguntas que hagan posible estudiar fenómenos de medición compleja, sobre todo la mayor omisión de respuestas que afecta a la pregunta sobre tenencia de hijos nacidos vivos en el caso específico de las mujeres menores de 20 años.

En la década de 2000 la información de los censos implementados en América Latina arrojó como resultado un aumento porcentual de las mujeres de entre 15 y 19 años que habían tenido hijos con respecto a los relevamientos del decenio anterior. Guatemala, Nicaragua y el Paraguay representaron excepciones, a pesar de contarse entre los países con los niveles más altos de fecundidad adolescente en la región. Además de Guatemala y Nicaragua, también en el Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela el porcentaje de mujeres de entre 15 y 19 años que habían tenido hijos fue mayor al 15% según las estadísticas de los censos de 2000. En el resto de los países este valor varió entre el 10% y el 11% (Rodríguez, 2009b).

¹¹⁸ Véanse en particular las presentaciones realizadas en el seminario-taller “Los censos de 2010 y la salud”, disponibles en línea: <<http://www.eclac.org/celade/censos2010/>>, y CELADE-CEPAL (2010).

¹¹⁹ Véase Rodríguez Wong y Perpetuo (2010).

¹²⁰ Véase en línea: <http://who.int/topics/millennium_development_goals/maternal_health/es/index.html>.

b) Recomendaciones

Generales

1. Hacer esfuerzos por mejorar los registros de estadísticas vitales y de las encuestas específicas más que agregar preguntas al cuestionario censal relativas a esta temática. No se sugiere incorporar nuevas preguntas al módulo de fecundidad, aunque pudiese resultar atractivo para contar con más información acerca de la fecundidad de las adolescentes. La información que tradicionalmente han incluido los censos sobre esta materia permitiría obtener datos que pueden ser desagregados según gran parte de la batería de variables que contempla este instrumento, apuntando a considerar bases de datos complementarias respecto de las que proveen los registros y las encuestas.

Específicas

1. Redoblar los esfuerzos para garantizar la calidad de los datos referentes a las preguntas dirigidas a medir la fecundidad de las mujeres. El énfasis debe ponerse en reducir la omisión de respuesta en las preguntas incluidas en el bloque de fecundidad, y especialmente en la ausencia de respuesta en las mujeres menores de 20 años, bien sea porque falta capacitación para que el empadronador sepa que debe consignar la respuesta de “cero hijos” cuando la mujer no los tiene o bien porque evita entrar en un asunto que puede considerarse íntimo, especialmente cuando la mujer es muy joven.
2. No imputar automáticamente la tenencia o no de hijos nacidos vivos y de hijos sobrevivientes. La falta de respuesta sobre esta consulta es difícil de analizar en el proceso de revisión de la consistencia de la información, por cuanto no hay consenso generalizado sobre presupuestos de nuliparidad y procesos de imputación. Téngase en cuenta que la asignación automática de nuliparidad para un gran número de mujeres que carecen de respuesta puede llegar a alterar el dato final.
3. Aplicar las preguntas a las mujeres a partir de los 12 años. Si bien se estima que el fenómeno de la fecundidad adolescente requeriría considerar a las niñas de entre 10 y 14 años, se ha constatado que ello puede complicar la recolección del dato censal.

c) Antecedentes de la mortalidad materna

La mortalidad materna es un tema que no requiere justificación para ser indagado, dada la fuerte carga psicosocial que supone su permanencia en un mundo en el que se han desarrollado muchas tecnologías y adelantos científicos para el bienestar y la salud de las mujeres.

Una de las dificultades para abordar esta profunda herida para el desarrollo es que no existen mecanismos confiables para su medición. Los datos para su estimación provienen de las estadísticas vitales, y por consiguiente tienen las fortalezas y las debilidades propias de este instrumento —por una parte, la posibilidad de tener datos provenientes del mismo tipo de fuente para cada uno de los eventos involucrados en la medición; por la otra, la falta de cobertura y, en particular, la ausencia de información para identificar el antecedente obstétrico. La búsqueda de alternativas de medición ha hecho recurrir a encuestas por muestro, pero dado que la mortalidad materna es un evento de baja frecuencia en la población, se requieren muestras de gran tamaño para tener un número suficiente de casos, y aún así resulta muy limitada la posibilidad de obtener desagregaciones. En este contexto, es inevitable dirigir la mirada hacia los censos de población como una fuente de datos alternativa.

El censo ofrece ciertas ventajas generales, como su cobertura universal y su representatividad a escala local, además de otras específicas para este tema, como la posibilidad de obtener información adicional relacionada con el fenómeno y producir indicadores complementarios a la razón de mortalidad materna, para estudiar más profundamente la problemática y propiciar intervenciones más efectivas. Pero también es cierto que posee varias características que no hacen posible una adecuada medición de un asunto tan complejo. Una de ellas es la periodicidad decenal de los relevamientos, que no permite visualizar la frecuencia de los fallecimientos maternos que ocurren entre los censos. De hecho, al tratarse de eventos que afortunadamente ocurren con baja frecuencia, se requieren precisamente instrumentos de recolección que también sean periódicos.

Por otra parte, los indicadores utilizados para la medición de la mortalidad materna¹²¹ demandan información que requeriría agregar nuevas preguntas en los cuestionarios censales. Un avance para su estudio realizado en la década de 1990 fue la aplicación del método indirecto relativo a la sobrevivencia de las hermanas (Graham, Brass y Snow, 1989), que indaga sobre el fallecimiento de alguna de ellas y sus causas, y que fuera recomendado para los censos de la ronda de 2000. Es posible que para la década de 2010 no sea incluido entre los métodos sugeridos, pues muchos países de la región están en plena transición de la fecundidad hacia niveles bajos, lo que constituye una limitación para el método. Lo que sí es posible es adaptar las preguntas sobre hermanas sobrevivientes para estimar directamente la mortalidad materna. Otra posibilidad es utilizar las preguntas sobre defunciones recientes de los integrantes del hogar¹²² (usualmente los 12 meses anteriores), incluyendo entre las variables el sexo, la edad y, en el caso de defunciones de mujeres adultas, preguntar si se encontraban embarazadas, en proceso de parto o puerperio. Asimismo, es necesario contar en el censo con información sobre la fecundidad reciente (hijos nacidos vivos durante el último año), para obtener los denominadores de la razón de mortalidad materna (RMM) y de la tasa de mortalidad materna (TMM). En todo caso, se trata de un conjunto de preguntas de tratamiento relativamente complejo dentro de un operativo censal. Por lo tanto, su inclusión exitosa requiere de una serie de controles exhaustivos y específicos para asegurar su calidad.

Finalmente, dada la complejidad y el costo de incorporar las preguntas sobre mortalidad materna en el censo, la decisión a adoptar por el país respecto de su inclusión debe depender del nivel estimado de la mortalidad materna —aun cuando, como se sabe, este sea ambiguo— y del volumen de muertes maternas esperado.

En los censos de la década de 2000, seis países recogieron información para estimar la mortalidad materna (el Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, el Paraguay y la República Dominicana). Los cinco primeros optaron por incluir la pregunta sobre defunciones de miembros del hogar ocurridas en un período de referencia, información que se complementaba en el caso de mujeres en edad reproductiva con preguntas adicionales sobre el antecedente obstétrico. El último optó por el método de la sobrevivencia de las hermanas. En el censo del Estado Plurinacional de Bolivia de 2001 se incluyó la pregunta sobre defunciones de miembros del hogar ocurridas en el año 2000, y sobre la base de esta información se hizo en 2002 la encuesta postcensal sobre mortalidad materna.

A pesar de los esfuerzos realizados, después de casi 10 años de lanzada la agenda de los ODM, en la que se incluyó la razón de mortalidad materna¹²³ como un indicador que permitiera evaluar los logros en materia de salud reproductiva, su medición sigue siendo un serio desafío, pues aún valiéndose de técnicas demográficas, las decisiones aleatorias son inevitables, lo que redundará en que las estimaciones tengan un grado importante de subjetividad.

d) Recomendaciones

Generales

1. Hay consenso en que es muy importante hacer todos los esfuerzos para medir bien la mortalidad materna, pero no ocurre lo mismo con la forma de hacerlo, ya que no pareciera que el censo fuera el tipo de investigación más adecuado para generar la información requerida.
2. Los países deberán evaluar objetivamente la inclusión de nuevas preguntas en los censos para indagar sobre la mortalidad materna. La decisión final sobre la inclusión del módulo necesario para hacerlo dependerá en gran medida de la existencia de fuentes alternativas —y de su calidad— en cada país. Sin cuestionar la importancia y la necesidad de medir la mortalidad materna, se llama la atención sobre el costo que implica incluir las preguntas en un censo, y los procesos implícitos de capacitación y supervisión para captar este evento.

¹²¹ A saber, la RMM (razón de mortalidad materna), TMM (tasa de mortalidad materna), PMM (proporción de muertes maternas), LTR (riesgo de morir de una muerte materna) y el número absoluto de muertes maternas.

¹²² Los fallecimientos en el hogar en los últimos 12 meses constituyen un tema básico en Naciones Unidas (2008), párrafo 2.193.

¹²³ Véase en línea: http://www.who.int/making_pregnancy_safer/topics/mdg/es/index.html.

3. Dadas las limitaciones del censo para medir la mortalidad materna, sería más apropiado destinar esfuerzos a robustecer otras fuentes de información, en particular los registros de estadísticas vitales.
4. Con todo, antes de decidir recolectar información de este tipo en los censos se debería contar con una estimación de las muertes maternas en el país que ayude a valorar su inclusión.
5. La decisión de los países de incluir o no las preguntas sobre mortalidad materna en los censos debe basarse en una clara ponderación de los alcances y de los recaudos necesarios para garantizar una buena calidad de la información obtenida. Si un país decide incorporar este módulo en su próximo censo, se le recomienda probar previamente la metodología en una encuesta de carácter nacional, que permita validar los instrumentos y los procesos en terreno, y realizar estimaciones para adquirir una experiencia suficiente en el manejo de estas metodologías. Por ser un evento de escasa frecuencia en la población, los censos piloto o experimentales no ofrecen las condiciones para llegar a conclusiones respecto de si incluir o no este tema en el censo y con cuál metodología.
6. Asimismo, debe preverse en los objetivos y en la metodología si la información censal se usará como base para la realización de auditorías de muertes de mujeres en edad reproductiva, en particular las producidas por causas asociadas a la maternidad.

Específicas

1. Si se opta por incluir las preguntas sobre defunciones en el hogar y precisar si hubo antecedente obstétrico en el caso de las mujeres en edad fértil para la medición de la mortalidad materna, se debe recoger la información de todas las muertes en el período de referencia y no limitarse de antemano a un solo caso. La mortalidad en general y la materna en particular son eventos relativamente raros, unos pocos casos que se omitan pueden tener un impacto importante en el resultado.
2. Explorar preferentemente los errores de cobertura y calidad que puedan afectar la obtención de los resultados censales, dado que unos y otros impactan en la estimación de la tasa de mortalidad materna mediante el censo. Por ejemplo, en general se suele manejar el supuesto de que los errores de declaración son proporcionalmente iguales para las defunciones del numerador que para los nacimientos del denominador. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que al aplicar a las defunciones y a los nacimientos las mismas correcciones que fueron derivadas para el total de cada uno de los eventos se puede estar generando un error, porque en el caso de las muertes maternas significa suponer que ellas tienen los mismos errores de cobertura que el total de las defunciones. Asimismo, para niveles desagregados de información la estimación puede estar afectada por errores aleatorios, al tratarse de pocos casos.
3. Que los países que decidan incluir estas preguntas establezcan mecanismos especiales para garantizar su comprensión en todos los niveles (censistas y censados) y dispositivos de control de calidad en terreno. En efecto, dado que el censo es una operación masiva, en muchas ocasiones se apela a recursos humanos que por diversos motivos —su propio perfil, prejuicios sociales, entre otros— no alcanzan a comprender las instrucciones impartidas durante el proceso de capacitación y, en consecuencia, no consiguen transmitir a los empadronados el objetivo de las preguntas incluidas. En el mismo sentido, debido a la complejidad de los operativos censales, se dificulta el desarrollo de un nivel adecuado de supervisión que contribuya a evitar e inclusive corrija las fallas cometidas por los empadronadores durante la recolección de la información.

2. Las personas con discapacidad

Tanto las Constituciones de los países de la región como las normativas nacionales, los instrumentos regionales e internacionales han comenzado a incorporar paulatinamente la perspectiva de la inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad, lo que ha quedado expresado en las iniciativas de los países al proyectar los nuevos censos de población y vivienda para la década de 2010.

A medida que la percepción social acerca de las personas que poseen alguna dificultad para el desarrollo normal de la vida cotidiana se ha visualizado e implantado como una temática que debe abordarse en la agenda de la inclusión y la protección social, se han incrementado las necesidades de cuantificación, identificación y caracterización de este grupo, dando cuenta así de la relevancia de intervenir en las problemáticas que les afectan.

Es así que durante la década censal de 2000, en todos los países de América Latina (exceptuando el conteo realizado en el Uruguay en 2004) la boleta incluyó una pregunta relativa a las personas con discapacidad. La mayor parte realizó esta indagación para el universo de personas, en tanto que en cinco países la consulta se aplicó al hogar. En Panamá y el Paraguay se identificaron las personas dentro del hogar. En la Argentina se incluyó una encuesta complementaria de personas con discapacidad, llevada a cabo con posterioridad al censo de 2001 como parte del proceso censal, y que fuera diseñada precisamente para captar las especificidades de este complejo fenómeno con una muestra nacional.

Que las personas con discapacidad fueran consideradas en los censos de la década pasada es reflejo de que este es un tema que está cobrando importancia en la región, más aún tomando en cuenta que la universalidad de la información censal permite conocer la distribución geográfica y las características socioeconómicas de estas personas y puede servir para conformar el marco muestral de investigaciones más específicas.

El concepto utilizado para medir la discapacidad ha ido cambiando durante los últimos años¹²⁴. En este sentido, las recomendaciones internacionales sugieren que la discapacidad sea concebida como limitaciones y restricciones a la participación social, en el marco de factores contextuales, ambientales y personales, y no como deficiencias individuales, de acuerdo con la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF, 2001) de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2001).

Una iniciativa regional muy interesante en este campo temático fue la desarrollada por los países del MERCOSUR en la Prueba Piloto Conjunta de 2006 y en la experiencia de la Prueba piloto sobre discapacidad implementada por el Uruguay en 2008, en las que se incorporaron y evaluaron las preguntas propuestas por el Grupo de Washington (GW)¹²⁵ sobre la base de la nueva clasificación mencionada, a partir de seis opciones (preguntas) centrales y varios grados de severidad¹²⁶.

Además, fueron particularmente importantes los cambios realizados en la definición de las personas con discapacidad en los censos de Colombia (2005), El Salvador (2007) y el Brasil (2000). El

¹²⁴ Para mayor información respecto de los enfoques conceptuales acerca de la discapacidad vista como deficiencia o carencia bio-psico-social, y sobre la medición de la discapacidad mediante los censos en general, véanse Schkolnik (2010b) y Stang (2011).

¹²⁵ Las Naciones Unidas establecieron el Grupo de Washington (GW) sobre medición de la discapacidad para que la comunidad internacional pudiera abordar los temas y sugerencias del Seminario Internacional sobre Medición de la Discapacidad. Su primera reunión, acogida por el Centro Nacional de Estadísticas Sanitarias de los Estados Unidos, se celebró del 18 al 20 de febrero de 2002. En esa ocasión se reafirmó la necesidad de contar con un grupo de ciudades para: a) promover que las oficinas de estadística de todo el mundo acopien regularmente y generen información estadística sobre la discapacidad en las poblaciones; b) prestar ayuda a los países en la recopilación de información sobre la discapacidad por medio de censos y en el marco de los sistemas estadísticos nacionales, teniendo en cuenta los escasos recursos y las distintas demandas con respecto a las cuestiones de importancia nacional; c) comprender la función de los sistemas estadísticos en el suministro de información acerca de la discapacidad a los órganos rectores que se consagran a promover la plena participación y el mejoramiento de la calidad de vida entre las personas con discapacidades.

¹²⁶ Las seis opciones propuestas por el Grupo de Washington son las siguientes: ¿Tiene dificultad para ver, aún si usa anteojos o lentes?; ¿Tiene dificultad para oír, aún si usa audífonos?; ¿Tiene dificultad para caminar o subir escalones?; ¿Tiene dificultad para recordar o concentrarse?; ¿Tiene dificultad para con su cuidado personal, como lavarse o vestirse?; Debido a un problema físico, mental o emocional, ¿tiene alguna dificultad para comunicarse, por ejemplo entender lo que otros dicen o hacerse entender por otros? Los grados de severidad corresponden a: 1. No puedo hacerlo (en el caso de la pregunta 1: No puedo ver, y de la pregunta 2: No puedo oír); 2. Sí, bastante dificultad; 3. Sí, alguna dificultad; 4. No, ninguna dificultad; 5. No sabe/No contesta.

relevamiento censal de este último país fue el único en el que se consideraron diferentes grados de severidad de la discapacidad.

a) Recomendaciones

Generales

1. Los avances experimentados en la década censal pasada y las recomendaciones de las Naciones Unidas para los censos de este decenio¹²⁷ son dos antecedentes para afirmar que la información obtenida mediante esta fuente debería proporcionar, al menos, la posibilidad de elaborar diagnósticos acerca de la distribución de la discapacidad en la población según las limitaciones para las actividades de la vida diaria, el grado de severidad y su relación con las características demográficas y socioeconómicas. La información censal así obtenida permitirá a los organismos responsables emprender acciones que resulten en ventajas evidentes para la población con limitaciones, y al mismo tiempo fortalecer la comunicación entre los productores de estadísticas de discapacidad y los programadores y técnicos en el tema de la inclusión social.
2. Evaluar mediante la implementación de pruebas previas toda alternativa que permita ajustar la medición de la discapacidad en los censos de población de América Latina y el Caribe, para avanzar en la producción de información estadística válida y confiable, que contribuya a las políticas públicas relativas al sector.

Específicas

1. Las preguntas sobre discapacidad deben formularse a nivel de personas.
2. Los países que opten por aplicar muestreo en el relevamiento deben incluir las preguntas de discapacidad en el formulario básico.
3. Para avanzar en la armonización de las estadísticas sobre discapacidad a nivel intranacional e internacional es recomendable que se consideren las observaciones del Grupo de Washington. Identificar las limitaciones de las personas con discapacidad con estos criterios será útil para la formulación de políticas y programas diferenciados. Estos criterios son:
 - i. medir las limitaciones sobre la base de las deficiencias, según las capacidades de las personas para realizar las actividades básicas de la vida diaria,
 - ii. si no es posible acoger la propuesta del Grupo de Washington —detallada en la nota al pie 126—, reducir a cuatro los dominios de la discapacidad a medir (como se aprecia en el cuadro 1) o a cinco, agregando en ese caso la consulta por el autocuidado,
 - iii. reducir los grados de severidad propuestos como opción de respuesta para evitar sobrecargar la boleta, tal como se propone en el cuadro 1.
4. No introducir las consultas sobre discapacidad con preguntas filtro que pudieran condicionar negativamente a los entrevistados.
5. El uso de la palabra “dificultad” podría servir para atenuar la impresión negativa de los entrevistados acerca de las discapacidades.

¹²⁷ Naciones Unidas (2008), págs. 178-183.

CUADRO 1
PREGUNTAS RECOMENDADAS PARA LA MEDICIÓN DE DISCAPACIDAD EN LOS CENSOS

Dominio	Grado de severidad ^a			
	No puedo hacerlo	Sí, mucha dificultad	Sí, algo de dificultad	No, ninguna dificultad
¿Tiene dificultad para ver, aún si usa anteojos o lentes?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>
¿Tiene dificultad para oír, aún si usa audifonos?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>
¿Tiene dificultad para subir o bajar escalones?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>
¿Tiene dificultad para recordar, concentrarse, tomar decisiones o comunicarse?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELADE-CEPAL), "Los censos de 2010 y la salud", serie *Seminario y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

^a Si bien el orden de las opciones de respuesta es el inverso al que propone el Grupo de Washington (que va desde la ausencia de dificultad hasta la imposibilidad total), se optó por esta forma de presentación, puesto que en general se recomienda que la primera opción ofrecida sea la que más interesa identificar o la menos frecuente.

B. Antecedentes de la protección y la seguridad social

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y que entraría en vigor casi diez años más tarde, en enero de 1976, los Estados parte se comprometieron a trabajar para la concesión de los derechos económicos, sociales y culturales a las personas, incluidos aquellos reconocidos como: i) derechos laborales; ii) derecho a la seguridad social; iii) a la vida familiar; iv) a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y vivienda, y la mejora continua de las condiciones de existencia; v) a la salud, específicamente el más alto nivel posible de salud física y mental; vi) a la educación; vii) a la participación en la vida cultural. En términos históricos, el período que se iniciara hace ya más de cincuenta años con la Declaración Inicial permite vislumbrar el amplio respaldo de las Naciones Unidas para afianzar el análisis de las variables sociodemográficas desde esta perspectiva.

Los cambios demográficos experimentados en América Latina y el Caribe durante las últimas décadas se insertan en el ampliamente conocido proceso de transición demográfica, cuyas implicancias en la protección y la seguridad social se vinculan con las transformaciones ocurridas en las tendencias del envejecimiento demográfico y la feminización de la población, las modificaciones en la estructura por edades y la denominada transición epidemiológica, todo ello en un contexto caracterizado por una persistente desigualdad social, una alta incidencia de la pobreza, un sistema de protección social de baja cobertura y calidad, problemas no resueltos de inequidad en el acceso a los servicios de salud y una institución familiar muy exigida en materia de seguridad y protección.

A diferencia de otros temas demográficos o sociales que las recomendaciones internacionales para los censos aluden reunidos bajo una denominación marco, ni la primera revisión de estas recomendaciones hecha por las Naciones Unidas (1998) ni la segunda (Naciones Unidas, 2008) incluyen una mención específica a la protección social en torno al derecho a la identidad (inscripción en el registro civil y tenencia de documento de identidad), a la salud (cobertura y uso de los servicios), a la nutrición y alimentación y la consideración de programas sociales específicos. En este último caso, sin embargo, cabe aclarar que aludirían al tema de manera tangencial, al tratar la variable de ingresos percibidos por las personas o los hogares. Esta última se refiere al total de los ingresos en dinero y en especie, cualquiera sea su fuente, es decir que pueden proceder del empleo remunerado, el empleo independiente, las propiedades y otras inversiones y transferencias de los gobiernos, otros hogares e instituciones sin fines de lucro. Por su parte, sí aparece como sugerencia expresa que dentro de la población no incluida en la fuerza de trabajo (inactiva) se identifique a las personas jubiladas o pensionadas (Naciones Unidas, 2008, pág. 363).

En cuanto a la relevancia de los requerimientos nacionales de información estadística sobre protección y seguridad social, la cantidad y diversidad de preguntas, así como las diferentes modalidades tanto en los universos de aplicación como en la operacionalización de las preguntas, revela que en la región habría primado el criterio de priorizar las necesidades específicas de cada país. De acuerdo con las recomendaciones internacionales, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe consideraron la detección de las personas jubiladas o pensionadas dentro de la población no incluida en la fuerza de trabajo (inactiva). Por su parte, fueron varios los países que incluyeron la variable “cobertura de salud” en la ronda de censos de 2000 (la Argentina, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, México y el Perú). También se ha realizado la pregunta relativa al uso de los servicios de salud (en el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y México). Las correspondientes a la identidad de las personas fueron incorporadas por algunos países: el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela consultaron solo por la variable “inscripción en el registro civil”; el Paraguay y el Perú incorporaron tanto esta última como la “tenencia de documento de identidad”; El Salvador incluyó solo este último tópico. El registro de ingresos obtenidos por las personas a partir de “planes o programas sociales” fue considerado como categoría de respuesta de la pregunta sobre ingresos en los cuestionarios censales del Brasil, México y la República Bolivariana de Venezuela. Por último, la variable relativa a las carencias en la “alimentación y nutrición” fue incluida solo por Colombia.

1. Recomendaciones¹²⁸

a) Generales

1. Se rescata el esfuerzo de los países de América Latina y el Caribe por contribuir con estadísticas censales relativas a la protección y la seguridad social, que si bien podrían obtenerse de mejor manera a partir de registros continuos o encuestas por muestreo, deben contemplarse en el censo porque estas fuentes aún no son confiables en los países de la región.
2. Entre las ventajas que supondría la incorporación de preguntas sobre protección y seguridad social en los censos de población se considera que los indicadores que surgirían de ellas brindarían información que redundaría en un conocimiento focalizado del fenómeno, y sería especialmente útil para contribuir a las políticas públicas según la localización de la población en áreas menores.
3. Evaluar mediante la implementación de pruebas previas toda alternativa que permita explorar la incorporación de preguntas relativas a la protección y la seguridad social en los censos de población de América Latina y el Caribe, y que supongan avanzar en la producción de información estadística válida y confiable, que contribuya a las políticas públicas relativas al sector.

b) Específicas

1. Explorar la posibilidad de mejorar la captación de la población cubierta por la seguridad social, a partir de la incorporación de una pregunta específica acerca de la “percepción de jubilación o pensión” dirigida a toda la población.
2. La posibilidad de incorporar la pregunta relativa a los “descuentos o aportes para la jubilación”, dirigida a la población ocupada, permitiría contar con información útil para las políticas de previsión social.
3. Incluir las variables relativas a la “cobertura en salud y uso de dichos servicios”, ante la falta de un sistema estadístico integrado que dé cuenta de este tipo de información tanto para los niveles nacionales como para las áreas locales. De todas maneras, debido a la complejidad propia del sector de la salud ante las transformaciones generadas en su ámbito interno, así como también por cierto desconocimiento o falta de precisión por parte de la población respecto del sistema, sería importante realizar todas las pruebas previas necesarias con el fin de asegurar que la pregunta cumpla con los criterios de validez y confiabilidad requeridos en todo proceso de medición.

¹²⁸ Una versión ampliada de estas recomendaciones puede encontrarse en Massé (2010).

4. La inclusión de variables tales como “padecimiento de enfermedades crónicas” y “atención de dicha enfermedad por el sistema de seguridad social”, debido a la complejidad de su medición, debería evaluarse a partir de las necesidades de información propias de cada país y, en particular, en un marco metodológico muy diferente al de un censo de hecho implementado en un día de trabajo de campo.
5. La complejidad del fenómeno que se aborda con las preguntas relativas a la alimentación y la nutrición implica la necesidad de profundizar el análisis para mejorar los registros que proveen los organismos sectoriales, con el objetivo de monitorear el alcance de las políticas implementadas para paliar la pobreza y el hambre entre la población.
6. Se deja a criterio de los países evaluar si el censo podría contribuir a cuantificar la población con su nacimiento inscripto a partir de una pregunta aplicada a todas las personas. Una vez más, la decisión a adoptar por el país se relaciona muy estrechamente con las posibilidades de contar con información estadística válida y confiable derivada de otras fuentes, como los registros continuos. En todo caso, de detectarse un vacío en la cobertura y calidad de los datos relativos a los registros de nacidos vivos en el país, la incorporación de la pregunta en el cuestionario censal podría aportar elementos complementarios de evaluación.
7. Al momento de evaluar la inclusión de una pregunta relativa a los programas de protección social implementados en el país, un aspecto no menor a tener en cuenta es que la población tenga la voluntad y la habilidad de brindar una información adecuada acerca del tema sobre el que se le está consultando. Hasta el momento, el hecho de incluir su captación como una categoría de respuesta de la variable “ingresos” genera más dudas que certezas respecto de la validez y confiabilidad del dato relevado en el marco de un censo de población.

Evaluación de la cobertura

I. El análisis de la cobertura censal

A. La evaluación censal

La última versión de los principios y recomendaciones de las Naciones Unidas dirigidas a la ronda de censos de 2010, al reafirmar la importancia del tema de la evaluación de los resultados, señala que los esfuerzos deberían dirigirse a proveer a los usuarios una medición de la calidad de los datos, a identificar las fuentes y los tipos de error para mejorar la planificación de los relevamientos futuros, y a servir de base para obtener la mejor estimación de los datos censales, entre ellos el total de la población.

Cualquiera sea el procedimiento de evaluación utilizado, debería atender también a las diversas etapas, procedimientos y productos intermedios del proceso censal, porque en todos ellos pueden encontrarse explicaciones y, en parte, identificarse deficiencias y virtudes que arrojen luz sobre la calidad de la información. En este sentido, lo más importante es asegurar la realización de un buen censo, sin que las etapas postcensales vayan en desmedro de la calidad del trabajo de campo. Los procesos censales deben evaluarse constantemente en todas sus fases, sobre todo en aquellas más ligadas con el trabajo en el terreno, estableciendo controles de calidad sobre los que se tenga información cuando se trate de medir la cobertura de la población.

En términos generales, para evaluar la cobertura se consideran los procedimientos directos e indirectos, que arrojan como resultado porcentajes de omisión. Los primeros implican un trabajo en terreno, y generalmente se refieren a las encuestas de cobertura o postempadronamiento, seguidas usualmente de un cotejo caso a caso con el censo. En cambio, los indirectos son esencialmente el resultado de un análisis crítico de los datos del propio censo, complementado con información colateral de los demás censos y otras fuentes existentes.

1. Recomendaciones¹²⁹

a) Generales

1. Al preparar el plan censal se debería incluir explícitamente un componente de evaluación, que contemple los mecanismos de control de calidad durante el desarrollo del operativo y la forma en que se efectuará la evaluación postcensal, incorporando la determinación de los errores de cobertura. Este componente debe incluirse en el presupuesto correspondiente y asegurar su financiamiento.
2. La evaluación debe realizarse con total transparencia, por lo que se insta a los encargados de esa actividad a formular informes técnicos para entregar a los usuarios, en los que se expongan los resultados obtenidos y los procedimientos utilizados para establecer los indicadores de cobertura encontrados.
3. Directamente conectado con lo anterior, se recomienda que tanto la publicación censal como las bases en línea se acompañen de los metadatos, es decir, que se tenga toda la información pertinente sobre la forma en que se ha establecido el nivel de cobertura censal y cómo afecta los datos.

B. La encuesta postcensal

1. Antecedentes

Aparentemente, muchos países de la región han incluido en los planes censales la realización de encuestas de postempadronamiento, pero no todos con la misma metodología ni con el mismo rigor, ni tampoco con el mismo éxito. No se ha hecho una revisión sistemática de los estudios de las experiencias efectuadas, prueba de que no se le ha dado al tema la importancia que tiene. Abona aún más esta observación la falta de informes técnicos en varios países que la llevaron a cabo, o la información incompleta que presentan, que a veces se reduce a mencionar el porcentaje de omisión estimado, sin entregar los detalles técnicos de la forma en que se llegó a esa cifra.

Las encuestas realizadas a los institutos nacionales de estadística de los países revelan que no se tiene un panorama claro del papel jugado por estas operaciones para mejorar los datos censales, y sobre todo para evitar errores en las décadas censales posteriores. Por ejemplo, el informe sobre una encuesta referida a los censos de la década de 1990 realizada por el CELADE concluyó que, de 13 países que contestaron haber levantado una encuesta de cobertura, 11 disponían de un informe técnico, pero solamente cuatro de ellos había utilizado los resultados para realizar correcciones. De estos últimos, dos corrigieron durante el procesamiento y otros dos durante la difusión de los resultados (Tacla, 2006).

Entre las virtudes que implican estas encuestas de cobertura, se pone el acento en que proveen porcentajes de omisión que permiten hacer correcciones para áreas geográficas menores, además de para el total nacional. Los aspectos negativos tienen que ver con los costos, el desfase en el tiempo respecto al censo, las complejidades técnicas y su escaso uso para realizar las correcciones de la población.

2. Recomendaciones

a) Generales

1. La experiencia indica que las encuestas postcensales no han sido aprovechadas en la región, por lo que hay una relación costo-beneficio que se puede calificar de desfavorable. El país que tuviera entre sus planes realizarla debiera cumplir con los requisitos que se enumeran en las recomendaciones específicas que se detallan a continuación, y asumir que se debe contemplar un elevado presupuesto y comprometer a técnicos altamente calificados, y que ello no debe ir en desmedro del financiamiento del propio censo.

¹²⁹ Puede encontrarse una versión detallada de estas recomendaciones en CELADE-CEPAL (2009d) y Chackiel (2010a).

b) Específicas

1. El principal requisito para la encuesta de cobertura es la independencia estadística respecto del censo, eso implica que no sean los institutos nacionales de estadística los responsables de organizarla y que los entrevistadores no hayan sido empadronadores en el censo. Con ello se busca evitar repetir los mismos errores y también salvaguardar la transparencia de la operación.
2. No debería existir un desfase importante en el tiempo respecto al momento de realización del censo, para que no haya muchas posibilidades de cambios en la población y que no se dificulte recordar lo que en el censo era una respuesta probablemente inmediata.
3. Es importante asegurar un tamaño muestral probabilístico con una correcta representatividad, no solo del total nacional, sino también de aquellas áreas y sectores de la población que serán objeto de la evaluación de su cobertura. Además, en el caso de utilizar como marco muestral la misma cartografía que en el censo, de alguna manera aquella también debería ser sometida a evaluación.
4. Asegurar un diseño apropiado del cuestionario y una compatibilidad con el censo en lo referente a los conceptos y definiciones que se utilicen.
5. El personal de la encuesta que participe en todas las instancias tiene que ser altamente capacitado, pues deberá resolver, por ejemplo, si corresponde empadronar a determinadas personas en casos complejos.
6. Realizar los informes técnicos que correspondan y utilizar los resultados de acuerdo a lo esperado, considerando el alto costo de esta operación.
7. Como consecuencia de los requerimientos esbozados, prever un financiamiento adecuado para realizarla correctamente, y que no haya que tomar decisiones que pongan en riesgo la operación censal. En este sentido, se debería evitar, por ejemplo, la utilización de recursos que pueden estar destinados a asegurar la realización de tareas que redunden en un censo con buenos resultados.

C. El análisis por conciliación censal**1. Antecedentes**

Más que un procedimiento estadístico-matemático, la conciliación censal es un análisis de la información con criterios demográficos. Se basa en la propia información censal a evaluar, los datos demográficos colaterales disponibles y el conocimiento y la experiencia acumulados sobre los patrones de error que afectan a los datos. Con esa información se construye la dinámica demográfica coherente más plausible del país, basándose en las estimaciones más confiables, y como subproducto se obtiene la función del error censal por sexo y edades, y por lo tanto los porcentajes de omisión para esas categorías.

No existe una solución coherente única para el ejercicio propuesto, pues pueden considerarse supuestos diferentes sobre el patrón de errores predominante o la incidencia que tiene cada componente demográfico. El punto más controversial suele aparecer cuando se detecta una falta de personas, puesto que resulta difícil determinar cuánto explicar por omisión censal y cuánto por emigración internacional. Mientras la fecundidad y la mortalidad son las variables mejor registradas y más acotadas en sus posibles valores, las migraciones no se registran en forma confiable, sobre todo las internacionales, que además involucran a dos países y no presentan una tendencia clara y acotada.

Un tema aún no resuelto, por la complejidad de la conciliación en esos casos, es el de la estimación de la población de áreas menores, lo que es una necesidad muy importante, en la medida que se requiere información para políticas y programas locales. La omisión por áreas menores es más difícil de obtener, debido a las distorsiones que pueden presentar poblaciones muy abiertas a la movilidad o la ocurrencia de hechos locales de poca trascendencia nacional.

Otro aspecto que no se ha aclarado suficientemente es el de la estimación de la población de adultos mayores. En términos de cobertura existe una premisa entre los investigadores: que los datos censales sobreenumeran esta población, no por efectos de una captación deficiente sino por un error en la declaración de la edad.

2. Recomendaciones

a) Generales

1. El análisis demográfico que implica la conciliación es una tarea ineludible que de una u otra forma los países tendrán que enfrentar, lo que se hace en general cuando hay un nuevo censo, para actualizar las estimaciones y proyecciones de población. En ese sentido, y puesto que hacerla implica contar con el porcentaje de omisión por sexo y edad como un subproducto, se recomienda realizarla lo más pronto posible, y así tener esa evaluación disponible para otros usos.

b) Específicas

1. Que la conciliación censal sea una tarea que se efectúe de manera conjunta entre los departamentos de censos y de análisis demográfico. El intercambio entre ambos equipos es fundamental, por una parte para que los involucrados en el censo entreguen a los analistas toda la información útil proveniente de la ejecución de la operación, y por otra, para que los demógrafos planteen sus inquietudes frente a las incoherencias de los datos y se intercambien ideas acerca de su posible explicación. Paradójicamente, mientras a los técnicos que desarrollan las encuestas de cobertura se les exige independencia de las labores censales, en el caso de la conciliación se recomienda el trabajo conjunto de ambos grupos. Ello porque se requieren del equipo del censo insumos que puedan coadyuvar en la tarea de evaluación.
2. En los casos en que se realicen encuestas de cobertura, estas deberían considerarse parte de la información disponible. Ello ayudará a ratificar el resultado obtenido mediante la conciliación o tendrá que explicarse el por qué de la diferencia, que de persistir implicará recurrir a criterios técnicos para tomar una decisión. Además, según sean las circunstancias, las encuestas pueden brindar información importante para el cálculo de la omisión en áreas geográficas mayores.
3. En prácticamente todos los censos se dispone de información precensal que se recoge para la actualización cartográfica y para el cálculo de las necesidades de insumos. Eso constituye un inventario de viviendas y muchas veces de personas que habitan el hogar según el sexo. Esa información también debería considerarse complementaria del análisis de cobertura.
4. Para una mejor evaluación de la población de adultos mayores se recomienda hacer investigaciones de la razón por la que en los ejercicios de conciliación se estima una sobreenumeración importante. Una medida que se podría implementar es que en adelante la conciliación se realice hasta el grupo de edades de 100 años y más, en lugar de 80 años y más, pues esta población está creciendo y las estimaciones podrían distorsionarse por usar una mortalidad promedio igual para todo el grupo.
5. Que en aras de la transparencia, haya un informe técnico detallado de la forma en que se seleccionaron las poblaciones estimadas de cada grupo de edad y sexo, con el fin de determinar el porcentaje de omisión correspondiente. Sin embargo, por la ausencia habitual de informes completos, y por las aproximaciones sucesivas que se hacen en la conciliación, la reproducción del ejercicio y la disponibilidad de todos los argumentos involucrados en la selección no es tarea fácil.

c) Otras recomendaciones

Se sugiere explorar otras alternativas para complementar los métodos tradicionales, para las que ya existen experiencias. A continuación se mencionan dos relativas a la evaluación de la cobertura nacional y desagregada por áreas geográficas:

1. Cabría considerar los intentos de desarrollar una metodología de evaluación de cobertura de la población de divisiones menores utilizando regresiones, adaptando por ejemplo los métodos

llamados de variables sintomáticas, utilizados para actualizar estimaciones de población. Para ello se requiere que los registros de las variables independientes se puedan obtener para el mismo año del censo o uno muy cercano, lo que en los países de la región probablemente no sea común. El uso de este procedimiento no es nuevo, en los Estados Unidos y Canadá es usado para actualizar estimaciones de población en los años siguientes al último censo. En América Latina y el Caribe se han intentado varias aplicaciones, aunque en la mayoría de los casos tiene un carácter experimental.

2. Existen formas de imputación de personas que pueden utilizarse durante la etapa de análisis de consistencia y asignación de información, la que se hace como parte del procesamiento de datos. Una de ellas, quizás la más conocida, es la imputación de personas a viviendas con moradores ausentes, que aparentemente no fueron encontrados, aun regresando posteriormente y averiguando con las unidades vecinas. En cuanto a las viviendas que al momento de la actualización cartográfica o el precenso fueron detectadas con moradores presentes y que al realizarse el censo estaban ausentes, durante el procesamiento se les podría asignar el número de habitantes por sexo, si ese dato fue recogido. De no ser así, otra opción sería asignarles la población de un hogar promedio en la misma zona que se está procesando. Esto es una forma de recobrar población omitida. Sin embargo, es necesario enfatizar todos los resguardos para que esta alternativa no se transforme en una medida arbitraria poco transparente. Este procedimiento tiene a su favor el hecho de que no implica costos adicionales para los países que hacen precenso, aunque ocurre que hay otros que no realizan la actualización de la cartografía en todo el territorio. Por ello, otro punto a su favor es que recomendarlo como un método de evaluación constituye un acicate más para realizar este trabajo de campo antes del censo, pues es una fase clave para el logro de un buen relevamiento. Estrictamente, al igual que otras correcciones de inconsistencias y asignación de datos, se debería aplicar el principio de transparencia y por lo tanto indicar la cantidad de personas que fue imputada, además de mantener un respaldo del censo sin corregir, tal como viene del terreno. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la población así asignada debiera ser parte del cálculo del porcentaje de omisión censal.

D. Uso y difusión de la información sobre la cobertura censal

Considerando que ya varios países han estado difundiendo datos de población corregidos, a los que se llama “estimados” —a diferencia de los “censados”—, se sugiere explorar la posibilidad de realizar procesos automáticos que entreguen al usuario opciones de corrección por subenumeración para el total del país y los datos desagregados. La idea de incluir esta opción en las bases de datos como las que permite el programa Redatam le otorga al usuario la posibilidad de elegir con absoluta libertad si la usa o no. Lo importante es tener la información sobre la forma en que se llegó a los porcentajes de omisión y que no se haga como parte del procesamiento, sino que las bases de datos se mantengan con la limpieza acostumbrada y la decisión sea la adoptada por el usuario.

Utilización de la información censal

I. La medición de la pobreza y el análisis de los desastres naturales y el medio ambiente

A. La medición de la pobreza por medio de la información censal¹³⁰

1. Antecedentes

En los últimos 20 años, la práctica censal llevada a cabo en América Latina ha tendido a un mayor aprovechamiento de la información surgida de esta fuente para el análisis de las condiciones de vida. Aunque es sabido que los censos de población y vivienda no tienen por finalidad primera el análisis de la pobreza, con el paso del tiempo, y a causa de este mayor aprovechamiento, se ha ido reconociendo la importancia que tiene esta herramienta en su medición, y se ha acentuado la revisión de las boletas para mejorar su capacidad en este ámbito.

El primer y más difundido método aplicado a nivel regional es el de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), que caracteriza a la pobreza en base a información sobre necesidades cuya satisfacción no siempre es el reflejo directo del nivel de ingreso corriente. En la medida que los censos de población y vivienda fueron cada vez más utilizados para estos fines, se vislumbró también el beneficio de construir mapas de necesidades insatisfechas, mediante una interface territorial que desagregue los datos a niveles específicos y refuerce su utilidad para el diseño de políticas. Sin embargo, debe considerarse lo reducido del

¹³⁰ Para un análisis exhaustivo, véase Feres (2011).

espectro temático cubierto por los censos *vis a vis* la amplitud y complejidad de los problemas asociados al bienestar.

En suma, se construyen indicadores censales que permiten constatar si los hogares satisfacen determinadas necesidades básicas, para luego elaborar con ellos indicadores sintéticos y mapas de pobreza. Así, a pesar que este método aporta elementos complementarios a los que provee la noción de capacidad de compra, que enriquecen la mirada global sobre las condiciones de vida, tanto en materia de diagnóstico y análisis como de diseño de políticas, lo cierto es que presenta algunas limitaciones derivadas ya sea de su alcance conceptual o bien de la manera de operacionalizar esos conceptos en una metodología concreta de medición.

Pese a los muy valiosos e importantes desarrollos recientes, hay todavía muchos temas por resolver en relación a los métodos directos o multidimensionales. El de la construcción de indicadores sintéticos es sin duda uno de los más complejos, que aún no encuentra soluciones adecuadas y que susciten amplio consenso.

Cuando se combina el enfoque directo con el indirecto, el análisis aporta riqueza en la captación de distintas expresiones del acceso al bienestar, pero a su vez se ve limitado por la necesidad de utilizar la misma base de datos para generar ese cruce. Si bien ello puede hacerse si se trabaja con una encuesta, en especial de condiciones de vida, también sería importante realizarlo con la información censal, para superar la limitada posibilidad de desagregación territorial que tienen las encuestas. Pero dado que habitualmente los censos no contienen preguntas sobre el ingreso de las personas, se han aplicado criterios que apuntan a correlacionar variables sociodemográficas con la pobreza y el bienestar, a efectos de generar un *proxy* del ingreso o del consumo de los hogares. Bajo esa inspiración se construye, con los datos proporcionados por la encuesta de hogares, un conjunto de ecuaciones que vincula el ingreso con los indicadores de NBI y otras características del hogar, para luego, sobre la base de esas mismas características registradas en el censo, construir la variable de ingreso o gasto imputado.

2. Recomendaciones

a) Generales

1. Fomentar un mayor aprovechamiento de la información censal para el estudio de la pobreza y para definir políticas de amplio alcance geográfico, dando cuenta de las características estructurales del fenómeno.
2. Dar más centralidad al análisis del bienestar en los propósitos del censo.
3. Investigar dimensiones e indicadores cuya medición no está generalizada en la región.
4. Adecuar el abordaje de algunas dimensiones ya investigadas. Por ejemplo, en los censos de la década de 2000 muchos países refinaron la medición del acceso al agua potable en las viviendas, lo que mejoró mucho la medición de esta dimensión del indicador de NBI, y ello se hizo modificando la variable muy sutilmente, lo que no implicó un cambio demasiado complejo de la boleta censal. Hay otras variables que pueden ser repensadas para servir mejor a los propósitos del análisis del bienestar.
5. Mejorar la medición de factores correlacionados con el bienestar, como la discapacidad, así como también definir indicadores de necesidades básicas insatisfechas para grupos específicos, como la población indígena¹³¹.

b) Otras recomendaciones

En este caso se reiteran las recomendaciones realizadas en torno a la cartografía censal¹³² y sus potencialidades para adoptar estrategias de difusión de información estadística en apoyo a quienes tienen a su cargo tomar decisiones y a los gestores de políticas públicas.

¹³¹ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a enfoque étnico (capítulo III) y a la discapacidad (capítulo VI).

¹³² Véase en este mismo documento la recomendación relativa al uso de la cartografía censal para la difusión de información estadística (capítulo I).

B. El aporte de los censos al análisis de los desastres naturales y el medio ambiente¹³³

1. Antecedentes

A pesar de su eventual uso en estudios ambientales y en el análisis del cambio climático, los censos no han sido suficientemente explotados como fuentes clave de información en este ámbito. Sin embargo, los datos requeridos para investigar y analizar las relaciones entre los cambios ambientales y las condiciones socioeconómicas y demográficas de la población han aumentado considerablemente en los últimos años, y la mayor disponibilidad de información a menor escala puede contribuir de manera significativa.

En el caso particular del análisis ambiental, el uso de la información depende de la disponibilidad de mapas georreferenciales, así como de la existencia de áreas de enumeración censal que sean lo suficientemente reducidas como para permitir relacionar los datos de la población con información geográfica y medioambiental. Depende también de los tipos de preguntas que se incluyan y de las categorías de respuesta que se incorporen en torno a temas medioambientales.

Gran parte de la información obtenida de un censo puede ser útil en el estudio del cambio climático. Los datos recogidos acerca de características de la población (sexo, edad, composición del hogar, entre otras) pueden emplearse para determinar el patrón y el nivel de las emisiones de dióxido de carbono, así como las condiciones y los bienes de una población que pueden ser útiles para la adaptación al cambio climático. El uso de la información censal para el análisis medioambiental tiene su punto de partida en el vínculo entre el tamaño de la población y la geografía, pues la relación entre estos datos censales básicos permite calcular la densidad de la población, un indicador clásico para el estudio ambiental, especialmente en zonas urbanas. También hace posible caracterizar los asentamientos urbanos: barrios marginales, desarrollo urbano disperso, concentración y dispersión de la población. Para las políticas de adaptación, este indicador es aún más relevante cuando se combina con variables como el tipo y la calidad de la vivienda, la fuente de agua, de la energía, el modo de eliminación de los residuos, los patrones de la distribución ocupacional y el uso y tenencia de la tierra. Además ayuda a definir la sostenibilidad del uso de los recursos en localidades específicas y a destacar vulnerabilidades ambientales y sociales asociadas. Lamentablemente, en la mayoría de los casos, este es el único y principal uso que se le da a la información sobre población para el análisis ambiental.

Por su parte, el empleo de información sobre la población en la preparación y respuesta ante desastres naturales ha sido ampliamente reconocido. En situaciones de emergencia humanitaria, es clave para identificar la población con necesidad de ayuda y su ubicación. La disponibilidad de datos georreferenciados y actualizados es un componente esencial para la respuesta oportuna ante la emergencia, que requiere una inversión importante.

Los efectos de los desastres naturales son múltiples, varían en función del espacio y el contexto temporal en que ocurren, y así también las consecuencias que tienen sobre la población afectada. Tener una noción más específica y clara de los daños y pérdidas, así como de la cantidad de personas afectadas y de sus principales características sociodemográficas, resulta un elemento importante al momento de realizar una evaluación social y económica de los efectos de un desastre.

El “Manual para la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres”, elaborado por la CEPAL (2003), posee una sección sobre evaluación de la población afectada por diferentes tipos de desastres, incluyendo aquellos que son inducidos por el medio ambiente. Presenta una metodología detallada sobre la forma y el momento de utilizar los censos para determinar la población que podría verse afectada por desastres. Además, el manual muestra la limitación de los censos obsoletos o las proyecciones derivadas de ellos para las áreas pequeñas y aquellas en las que ha ocurrido una movilidad de la población importante.

¹³³ Para un análisis más exhaustivo, véanse Silva y Espina (2011) y Guzmán (2011).

2. Recomendaciones

a) Generales

No cabe duda que la cantidad de variables sociodemográficas que disponen los censos es amplia, así como aquellas que pueden derivarse de su combinación y manejo. Sin embargo, es necesario tener las siguientes consideraciones respecto del uso de la información censal cuando se trabaja con unidades tan desagregadas como una manzana urbana o una localidad rural:

1. La antigüedad de la información: la distancia temporal entre la fecha del levantamiento censal y la del desastre determinará qué tan actualizada está la información, puesto que mientras más lejana sea la fecha del relevamiento, más probabilidades habrá que los componentes del cambio demográfico —fecundidad, mortalidad y migración— tengan un efecto marcado sobre la población en cuestión y la alejen de las características identificadas en el momento de la realización del censo.
2. Las variables consideradas: estrechamente relacionado con la antigüedad de la fuente de información, es necesario considerar variables que no estén tan afectadas por el paso del tiempo, o al menos que permitan controlar en parte este efecto.
3. La cobertura total: si bien este punto ya fue mencionado entre las virtudes de los censos (su universalidad), es necesario recalcarlo, pues no existe instrumento complementario ni sustituto alguno que cumpla esta condición.

b) Específicas

1. El proceso de diseño del cuestionario y el plan de análisis de la información censal deben ser sensibles a temas de género e involucrar a investigadores y formuladores de políticas que trabajen en planes de mitigación y adaptación, previa consulta con las partes interesadas representativas¹³⁴.
2. Eventualmente, se deben agregar al censo preguntas pertinentes para medir las vulnerabilidades específicas asociadas a los cambios climáticos. En el caso de un reciente desastre inducido por el medio ambiente, se deben incorporar preguntas específicas.
3. Las categorías para preguntas centradas específicamente en temas ambientales pueden ser adaptadas a las necesidades nacionales. Estas preguntas se pueden focalizar más aún asociándolas a variables sociodemográficas.
4. Centralizar la cartografía a microescala de las urbes de la región y complementarla con los microdatos censales que provee el uso de Redatam para la generación de un reservorio de información sociodemográfica estandarizada de emergencia, que pueda estar disponible para los países y gobiernos ante la ocurrencia de cualquier desastre¹³⁵.
5. Destacar la importancia de los conteos intercensales como medio para mantener actualizada la información relevada en los ejercicios censales.
6. Promover la generación de un grupo interdisciplinario que proponga el modo de explotar en forma estandarizada la información sobre materialidad de las viviendas recogida en los censos, como un insumo para la estimación monetaria de los efectos de los desastres.
7. Examinar en la boletas censales la mejor forma de captar la actividad económica al interior de las viviendas, con el propósito de cuantificar el daño a los medios de subsistencia que puede significar un desastre para estas familias.

¹³⁴ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas al enfoque de género (capítulo III).

¹³⁵ Véanse en este mismo documento las recomendaciones específicas relativas a la cartografía censal (capítulo I).

Bibliografía

- Aliaga, Lissette (2011), “Las características educativas en los censos de población y vivienda de América Latina”, en CELADE-CEPAL, *Los censos de 2010 y las condiciones de vida*, serie *Seminarios y conferencias* N° 60 (LC/L.3282), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.
- Alves, José Eustaquio Diniz y Susana Cavenaghi (2011), “Informe técnico sobre la experiencia de Brasil en los módulos de vivienda y familia en los censos demográficos”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, serie *Seminarios y conferencias* N° 60 (LC/L.3282-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.
- ___ (2010), “Mensuración del déficit y de la demanda habitacional a partir de los censos de Brasil”, mimeo.
- Arriagada, Camilo (2011), “Evaluación de la experiencia censal reciente sobre vivienda y hogar”, serie *Población y desarrollo* N° 101 (LC/L.3312-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.30.
- ___ (2003), “América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional”, serie *Población y desarrollo* N° 45 (LC/L.1983-P), CEPAL, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.142.
- CELADE-CEPAL (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, serie *Seminario y conferencias* N° 60 (LC/L.3282), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.

- ___ (2010), “Los censos de 2010 y la salud”, serie *Seminarios y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.
- ___ (2009a), “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, serie *Seminarios y conferencias* N° 57 (LC/L.3095-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G 79.
- ___ (2009b), “Informe del seminario-taller los censos de 2010 y la migración interna, internacional y otras formas de movilidad territorial” (LC/L. 3069), Santiago, CEPAL.
- ___ (2009c), “La cartografía censal en América Latina para la ronda de censos 2010”, serie *Seminarios y conferencias* N° 56 (LC/L.3070-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G 69.
- ___ (2009d), *Recomendaciones para los censos de 2010 sobre cartografía censal, migraciones, enfoque étnico y cobertura censal*, Quinta reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, Bogotá, 10 al 13 de agosto.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003), *Manual para la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres* (LC/MEX/G.5), México, D.F. Publicación de las Naciones Unidas.
- Chackiel, Juan (2010a), “Evaluación post-empadronamiento de la cobertura en los censos de población”, revista *Notas de Población* N° 91 (LC/G.2484-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.83.
- ___ (2010b), “La experiencia regional reciente en temas vinculados a demografía y salud en los censos de población y vivienda”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y la salud”, serie *Seminarios y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.
- ___ (2009), “Censo, residencia habitual y movilidad territorial”, revista *Notas de Población* N° 88 (LC/G.2409-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.41.
- Feres, Juan Carlos (2011), “Medición de la pobreza a través de los censos de población y vivienda”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, serie *Seminario y conferencias* N° 60 (LC/L.3282), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.
- Flórez, Carmen Elisa (2010), “América Latina: las variables económicas en los censos de población de la ronda del 2000”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y la salud”, serie *Seminario y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.
- Graham, W., W. Brass y R.V. Snow (1989), “Indirect estimation of maternal mortality: the sisterhood method”, *Studies in Family Planning*, Vol. 20, No. 3.
- González, Daniela y Laura Ortiz (2011), “La medición de las tecnologías de información y comunicación a través de los censos de población y vivienda. Una propuesta con miras a la ronda de censos de la década de 2010”, en CELADE-CEPAL (2011), “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, serie *Seminario y conferencias* N° 60 (LC/L.3282), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.
- Guzmán, José Miguel (2011), “El uso de información censal de población para el análisis medioambiental y de cambio climático”, en CELADE-CEPAL (2011), “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, serie *Seminario y conferencias* N° 60 (LC/L.3282), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.
- Jiménez, Maren (2009), “Potencialidades de la medición de la movilidad cotidiana a través de los censos”, revista *Notas de Población* N° 88 (LC/G.2409-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.41.
- Martínez, Jorge (2009), “Medición e información sobre la migración internacional a partir de los censos: lecciones, desafíos y oportunidades”, revista *Notas de Población* N° 88 (LC/G.2409-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.41.

- Massé, Gladys (2010), “Indicadores de protección social a partir de la fuente censal”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y la salud”, Serie *Seminario y conferencias* N° 59, Santiago de Chile (LC/L.3253-P), CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.
- Naciones Unidas (2008), *Principles and recommendations for population and housing censuses*. Revision 2 (ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2), Statistical papers, New York, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, [en línea] <<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/census3.htm>>.
- (1998), *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*, Serie M, N° 67, Revisión 1, Nueva York, [en línea] <http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_67rev1S.pdf>.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2001), *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud*, [en línea] <<http://apps.who.int/bookorders/espagnol/detart3.jsp?sesslan=3&codlan=3&codcol=15&codcch=2088>>.
- Rodríguez, Jorge (2009a), “La captación de la migración interna mediante censos de población: la experiencia de la ronda de 2000 y sus lecciones para la ronda de 2010 en América Latina y el Caribe”, revista *Notas de Población* N° 88 (LC/G.2409-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.41.
- (2009b), *Reproducción adolescente y desigualdades en América Latina y el Caribe: un llamado a la reflexión y a la acción*, Santiago de Chile, CELADE y OIJ.
- Ruiz, Magda (2010a), “Estimar la mortalidad materna con base en información censal: recomendaciones a partir de la experiencia de América Latina”, Santiago de Chile, mimeo.
- (2010b), “La información censal reciente en la construcción de tipologías familiares en América Latina”, documento presentado el Seminario sobre Nupcialidad y Familia en América Latina, Centro de Estudios Demográficos de la Universidad Autónoma de Barcelona, España, 7 al 9 de octubre.
- Ruiz, Magda y Jorge Rodríguez (2011), “Familia y nupcialidad en los censos latinoamericanos recientes: una realidad que desborda los datos”, serie *Población y desarrollo* N° 99 (LC/L.3293-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.15.
- Schkolnik, Susana (2010a), “Acerca de la inclusión del enfoque de género en los censos de población y vivienda”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y la salud”, serie *Seminario y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.
- (2010b), “América Latina: la medición de la discapacidad a partir de los censos y fuentes alternativas”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y la salud”, serie *Seminario y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.
- Silva, Alejandra y Rodrigo Espina (2011), “Información a microescala: los censos de población y vivienda y su explotación para la evaluación de desastres”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, serie *Seminario y conferencias* N° 60 (LC/L.3282), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.7.
- Stang, María Fernanda (2011), “Las personas con discapacidad en América Latina: del reconocimiento jurídico a la desigualdad real”, serie *Población y desarrollo* N° 103 (LC/L.3315-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.33.
- Tacla, Odette (2006), “La omisión censal en América Latina 1950-2000”, serie *Población y desarrollo* N° 65 (LC/L.2475-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.
- United Nations (2008), *Handbook on Geospatial Infrastructure in Support of Census Activities*, (ST/ESA/STA/SER.F/103), unedited version.
- Wong, Laura Rodríguez e Iñez Helena Oliva Perpetuo (2010), “El estudio de la salud reproductiva y los censos de 2010: la fecundidad adolescente y la mortalidad materna”, en CELADE-CEPAL, “Los censos de 2010 y la salud”, serie *Seminario y conferencias* N° 59 (LC/L.3253-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G 58.

Anexos

Anexo 1: Síntesis de las recomendaciones

A. La cartografía censal

Antecedentes	Recomendaciones ^a
Fortalezas	
Relevancia de las innovaciones tecnológicas aplicadas a las actividades de cartografía censal	RG1. Utilizar innovaciones tecnológicas en las actividades de cartografía censal. RG2. Implementar pruebas piloto con el objetivo de analizar las ventajas y limitaciones de incorporar innovaciones tecnológicas.
Debilidades	
Queda pendiente la correcta determinación de los límites geográficos mal definidos y de los imaginarios	RE1. Promover una revisión de la definición de los límites político-administrativos, así como de las áreas menores de enumeración. RE2. Tener en cuenta la definición y delimitación cartográfica de los diferentes territorios indígenas existentes en un país. RE3. Usar nuevas tecnologías como los PDA en la captura de datos alfanuméricos y georreferenciados con sus coordenadas XY. RE4. Enfatizar la necesidad de desarrollar esquemas de geocodificación que puedan responder a los requerimientos del uso de tecnologías contemporáneas, así como mantener los registros históricos de pequeñas áreas.
Alto costo de las innovaciones tecnológicas, tanto en relación a su compra como a su mantención	RE5. Desarrollar mecanismos de adquisición para reducir los costos significativos de las imágenes satelitales, fotografías aéreas, GPS y equipos portátiles (Hand-Held o PDA). RE6. Combinar métodos y programas comerciales y de código abierto. RE7. Establecer un equilibrio entre el trabajo de escritorio y el de campo. RE8. Adoptar estrategias de difusión de la información estadística para apoyar a los encargados de tomar decisiones y a los gestores de políticas públicas. RE9. Motivar a los institutos nacionales de estadística a ingresar a la iniciativa de una Infraestructura Nacional de Datos Espaciales (INDE). RE10. Compartir costos en el contexto de la INDE. RE11. Generar redes de comunicación y apoyo entre los países. RE12. Facilitar el intercambio de experiencias y capacitación, por ejemplo, mediante documentos e información a través de la División de Estadísticas de las Naciones Unidas (UNSD) y el portal web del Programa Mundial de Censos 2010.

La cartografía censal (conclusión)

Antecedentes	Recomendaciones ^a
Debilidades	
Falta de personal técnico capacitado	RE13. Atraer o retener personal altamente capacitado, por ejemplo en tecnología SIG. RE14. Establecer una estrategia general de capacitación de recursos humanos especializados en cartografía. RE15. Fortalecer los departamentos de cartografía censal dentro de los institutos nacionales de estadística.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

B. Diseño conceptual del censo

Antecedentes	Recomendaciones ^a
<p>La falta de información que debe ser provista por otras fuentes de datos (encuestas o registros), así como las falencias en su cobertura y calidad, han generado una creciente demanda por incorporar gran cantidad de preguntas en los cuestionarios censales de la región</p>	<p>RG1. Concebir el censo dentro de un sistema integrado de fuentes de información estadística.</p>
<p>Relevancia que está adquiriendo el uso de innovaciones tecnológicas en los censos de población y viviendas</p>	<p>RG2. El diseño y la diagramación del cuestionario censal dependerán de los instrumentos tecnológicos que se utilicen. RG3. No realizar demasiadas preguntas, para no recargar el censo y no conducir a error al informante. RG4. Implementar pruebas previas, con el fin de garantizar la confiabilidad y validez del dato relevado. RG5. Incluir entre los objetivos de las pruebas piloto el de evaluar el tiempo que tarda el empadronador en cada entrevista. RG6. Disminuir la omisión censal total, y en particular la que afecta a determinados grupos de edad. RG7. Evaluar la calidad de los resultados censales.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

C. Equipamiento y medio ambiente

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Resaltar la importancia de relevar los nuevos tópicos sobre accesibilidad y equipamiento de la vivienda.</p> <p>RG2. Remarcar la importancia de los precensos como una instancia importante para la recolección de información complementaria.</p> <p>RG3. Tener en cuenta ciertas precauciones antes de incluir preguntas o tópicos relativos al equipamiento y el medio ambiente de la vivienda en función de su potencialidad de uso.</p> <p>RG4. Si la información sobre equipamiento y medio ambiente se releva en cuestionarios adicionales, es imprescindible que sean correctamente conectados al cuestionario principal.</p>
	<p>RE1. Identificar las características de la accesibilidad a las viviendas.</p> <p>RE2. Explorar la inclusión de un formulario especial sobre la vulnerabilidad del entorno de la vivienda y el medio ambiente, que debería completar el supervisor.</p> <p>RE3. Explorar la incorporación de la temática de la frecuencia con que los miembros del hogar usan el equipamiento y los servicios sociales.</p> <p>RE4. Preguntar por la antigüedad de las viviendas, clasificándola en tramos.</p> <p>RE5. Explorar la inclusión de una variable sobre separación de la basura.</p> <p>RE6. Explorar la incorporación de la consulta sobre el modo de transporte, el tiempo de viaje y el número de viajes semanales para traslado a los lugares de trabajo, de estudio y al centro de salud.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

D. Vivienda

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Continuar indagando sobre las características estructurales de las variables relativas a la vivienda y las condiciones habitacionales del hogar, dando especial importancia a las preguntas que ya se han realizado en los censos de la región.</p> <p>RG2. Analizar las ventajas y desventajas de incorporar nuevas variables relativas a las características de la vivienda o modificar conceptual u operacionalmente aquellas de inclusión tradicional en los censos, mediante la implementación de pruebas previas de evaluación.</p> <p>RG3. Considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las potencialidades y limitaciones del uso del muestreo en las operaciones censales. • La discusión permanente y abierta sobre las unidades domésticas. • La valiosa información que puede aportar la etapa precensal para los estudios habitacionales. • La utilización del censo para la proyección de requerimientos habitacionales, entre otros. <p>RG4. Contar con un plan de análisis previo al operativo censal, que considere la explotación de todas las variables de vivienda del cuestionario.</p>
	<p>RE1. Explorar la posibilidad de registrar simultáneamente la jefatura del hogar y de la familia, apuntando a detectar el déficit habitacional.</p> <p>RE1. Incorporar la consulta por la tenencia de la vivienda a escala de hogares y de vivienda.</p> <p>RE2. Estudiar la inclusión de la variable sobre rangos de antigüedad o período de construcción de la vivienda.</p> <p>RE3. Actualizar las categorías de clasificación de los materiales de construcción de las paredes, los techos y los pisos.</p> <p>RE4. Actualizar y mejorar la segmentación de casas y departamentos en función de diferencias de calidad o naturaleza.</p> <p>RE5. Incluir una categoría para la vivienda indígena.</p> <p>RE6. Incluir una categoría del tipo “barrios cerrados o condominios”.</p> <p>RE7. Incluir una categoría del tipo “cuartos en cuartería”.</p>

Vivienda (conclusión)

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	RE8. Desagregar las viviendas colectivas, considerando la siguiente propuesta de categorías: <ul style="list-style-type: none"> • bache para trabajadores, • hogares para personas adultas mayores, • cárceles, • albergues infantiles. RE9. Optimizar las consultas sobre acceso a servicios de agua por cañería, saneamiento y recolección de basura.
Otras recomendaciones	RE1. Incorporar preguntas que informen respecto de la mayoría de las características de la inadecuación de los hogares.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

E. Tecnologías de la información y la comunicación

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Dados los atributos del censo, se sugiere explorar la inclusión de esta dimensión en los cuestionarios, aunque una encuesta destinada específicamente a medir la disponibilidad y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación sería lo más conveniente para obtener datos sobre este ámbito de la realidad social.</p> <p>RG2. Resaltar el esfuerzo por incluir una pregunta vinculada a las tecnologías de la información y la comunicación a nivel individual.</p> <p>RG3. Tener en cuenta ciertas precauciones antes de incluir preguntas o tópicos en función de su potencialidad de uso, mediante la implementación de pruebas previas de evaluación.</p> <p>RG4. Ser cuidadoso al momento de realizar comparaciones internacionales con los datos sobre tecnologías de la información y la comunicación que surgen de los censos.</p> <p>RG5. Contar con un plan de difusión de esta información.</p>
	<p>RE1. Incluir en el módulo de hogar las preguntas asociadas a la tenencia de radio, televisión, teléfono fijo, computador y acceso a Internet.</p> <p>RE2. Si se opta por un estilo más innovador, es recomendable que junto con las preguntas dirigidas al hogar se integre en el módulo de personas, al menos, la consulta “¿Ha usado Internet en los últimos 12 meses?”, con independencia del lugar de uso.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

F. Hogar y familia

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Reconocer la importancia de continuar encarando la medición del hogar y la familia en los censos de población de América Latina y el Caribe.</p> <p>RG2. Considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La discusión permanente y abierta sobre las unidades domésticas. • La creciente complejidad familiar, que la transforma en un tema de difícil abordaje en un censo, pero sobre el que es posible profundizar con preguntas adicionales. <p>RG3. Mejorar la captación de información que permita caracterizar las estructuras familiares.</p> <p>RG4. Evaluar todo cambio en la metodología de medición mediante la implementación de pruebas previas.</p>
	<p>RE1. Explorar la posibilidad de registrar simultáneamente la jefatura del hogar y la familia.</p> <p>RE2. Establecer la relación de parentesco con una persona de referencia, teniendo en cuenta que si se adopta este criterio, debe ser utilizado en todo el sistema estadístico nacional.</p> <p>RE3. Si se decide preguntar por la jefatura del hogar, hay que tomar resguardos para que no se induzca la respuesta según criterios de género, económicos o culturales.</p> <p>RE4. En caso de mantenerse el concepto de “jefe del hogar”, hacer explícito que se refiere al “jefe o jefa del hogar”.</p> <p>RE5. Establecer si hay jefatura compartida.</p> <p>RE6. Admitir las parejas del mismo sexo.</p> <p>RE7. Desagregar al máximo posible las relaciones de parentesco con la persona de referencia.</p> <p>RE8. Introducir mejoras en las categorías de respuesta de la relación de parentesco con la persona de referencia, con el fin de captar información acerca de las familias recompuestas o ensambladas.</p> <p>RE9. Evitar mezclar los parientes consanguíneos con los no consanguíneos.</p> <p>RE10. Captar otras relaciones de parentesco, para poder identificar y caracterizar otros núcleos, además del de la persona de referencia.</p> <p>RE11. Introducir mejoras en la pregunta sobre el estado conyugal, con el fin de captar información acerca de las familias recompuestas o ensambladas.</p> <p>RE12. Abrir espacios para reconocer modos de conformación familiar de otras culturas y no solo de la hegemónica.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

G. Enfoque étnico

1. Indígenas

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Reconocer la importancia de promover la visibilidad (cuantificación y caracterización) de los pueblos indígenas y afrodescendientes a partir de la inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina y el Caribe.</p> <p>RG2. Garantizar la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en igualdad de condiciones en todas las etapas de recopilación de datos, formulación y aplicación del cuestionario, sistematización, análisis y difusión de la información.</p> <p>RG3. Evaluar mediante la implementación de pruebas previas toda alternativa que permita explorar la incorporación del enfoque étnico en los censos de población de la región.</p>
Pueblos indígenas	
Criterio de identificación y clasificación	<p>RE1. Incluir una pregunta de autoidentificación aplicable a todas las personas.</p> <p>RE2. Los países que aún continúan utilizando el idioma como aproximación a la magnitud de los pueblos indígenas deberían incluir también la de autoidentificación.</p> <p>RE3. Consultar también sobre el idioma, pero con fines de caracterización de los pueblos indígenas o para la construcción de indicadores de derechos.</p>
Formulación de las preguntas de autoidentificación y categorías utilizadas	<p>RE1. En caso de que el país consulte también por otros grupos étnicos, la pregunta sobre pueblos indígenas debería realizarse por separado.</p> <p>RE2. Según el contexto de cada país, la cláusula introductoria de la pregunta debería ser lo más directa posible.</p> <p>RE3. Si bien el término de “pueblo indígena” es el que se adopta a nivel internacional, cada país debería utilizar el que reconocen los propios pueblos.</p> <p>RE4. Es fundamental incluir no solamente la autoidentificación indígena, sino también identificar en todo el territorio nacional a qué pueblo específicamente pertenece la persona.</p> <p>RE5. Si no fuera posible cumplimentar la recomendación número 4, debido a la gran cantidad de pueblos indígenas presentes en el país, se recomienda evaluar la posibilidad de listar al menos los principales y dejar la opción abierta para que se especifiquen los restantes.</p>

Enfoque étnico: indígenas (conclusión)

	<p>RE6. Algunos países listan únicamente a los pueblos indígenas originarios del país y reconocidos en sus instrumentos jurídicos o de políticas. Se recomienda entonces que se incluya, además, la categoría “otro pueblo indígena”, solicitando especificarlo.</p> <p>RE7. En el caso de introducir cambios en la pregunta de autoidentificación, se recomienda implementar pruebas piloto, tomando en consideración los diferentes problemas que puedan presentarse según los contextos sociales y geográficos del país. Una opción válida puede ser probar con anterioridad las preguntas en las encuestas de hogares que habitualmente realiza el país.</p>
Dimensión cultural	<p>RE1. Que los países incluyan al menos una pregunta relacionada al idioma indígena —lengua hablada, idioma materno o idioma en el que se aprendió a hablar.</p> <p>RE2. De ser posible incluir una única pregunta, se sugiere que se realice a aquellas personas que pertenecen a algún pueblo indígena y que sea, por ejemplo, “¿Habla usted la lengua de su pueblo?”.</p> <p>RE3. Según la realidad de cada país, la pregunta sobre hablantes de lenguas indígenas puede hacerse a toda la población con independencia de su pertenencia étnica. En este caso, si además de los idiomas indígenas se consideran otros (como el español o el inglés), las categorías deberían ser no excluyentes.</p>
Dimensión territorial	<p>RE1. En todos los países con reconocimiento de territorios y tierras indígenas, se debe incluir la identificación correspondiente en la boleta censal.</p> <p>RE2. Todos los países debieran evaluar la posibilidad de definir los espacios y los límites territoriales de los diferentes pueblos indígenas, tarea que debe estar acompañada del desarrollo de la cartografía respectiva, y que debe realizarse junto con los pueblos.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

2. Afrodescendientes

Antecedentes	Recomendaciones ^a
Afrodescendientes	RG1. Considerar la captación de los afrodescendientes en los censos.
Criterio de identificación y clasificación	RE1. Mantener la autoidentificación como criterio de identificación y clasificación, en el sentido de una construcción social basada en el fenotipo. RE2. Evaluar, en conjunto con las organizaciones afrodescendientes, cuál es la mejor manera de captar a esta población, de acuerdo a las realidades nacionales.
Formulación de las preguntas de autoidentificación y categorías utilizadas	RE1. Diseñar la pregunta sobre afrodescendientes de manera separada de la de pueblos indígenas. RE2. Es fundamental prestar atención a los términos utilizados en la redacción de la pregunta. Uno de los elementos a tomar en cuenta es que “afrodescendiente” corresponde a una distinción étnica, aún cuando el término local para la misma puede ser una categoría fenotípica como “negro”. RE3. Considerar los diferentes significados locales de las categorías usadas y de sus variaciones sociales y territoriales. RE4. Si se usan denominaciones propias del país, considerar también una categoría referida a los afrodescendientes que no necesariamente poseen la nacionalidad del país donde son censados.
Dimensión cultural	RE1. Las recomendaciones realizadas para los pueblos indígenas en relación al idioma se aplican para algunos países de la región en los que los grupos afrodescendientes conservan también un idioma propio.
Dimensión territorial	RE1. Las recomendaciones realizadas para los pueblos indígenas en relación a la territorialidad se aplican también para algunos países de la región en los que los grupos afrodescendientes conservan una fuerte identidad étnico-territorial.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

3) Otras recomendaciones

Antecedentes	Recomendaciones ^a
Cartografía	<p>RE1. Tener en cuenta la definición y delimitación cartográfica de los diferentes territorios indígenas existentes en el país.</p> <p>RE2. Considerar en la preparación de la cartografía todos los elementos que permitan vincular los microdatos censales a las unidades territoriales indígenas.</p> <p>RE3. De acuerdo con la perspectiva de los derechos territoriales, los sistemas estadísticos deberían ser capaces de brindar información sobre los diversos aspectos que conforman los territorios indígenas (sociales, demográficos, bióticos, fisiográficos, entre otros), incluida la ubicación de los asentamientos humanos y su distribución espacial.</p>
Contenido de la boleta y diseño de instrumentos complementarios	<p>RE1. Revisar las dimensiones, variables y categorías evaluando los nuevos elementos que podrían incorporarse para construir un instrumento más inclusivo y con mayor pertinencia respecto de la diversidad cultural. Un ejemplo concreto de esta necesaria conciliación, en el ámbito de la educación, supone incluir una opción acerca de la “educación intercultural bilingüe” en la pregunta censal relativa al tipo de asistencia escolar. Otro ejemplo corresponde a la incorporación de una categoría para “vivienda indígena” en la variable “tipo de vivienda”.</p> <p>RE2. Una estrategia posible es realizar en paralelo al censo general el denominado “censo indígena”. Si se escoge esta opción, debería diseñarse un formulario complementario, aplicable en los territorios indígenas, que forme parte del proceso censal. En este caso, la pregunta de autoidentificación debería formar parte del cuestionario general aplicable en todo el país.</p> <p>RE2. Otra estrategia posible es aplicar una encuesta complementaria de pueblos indígenas, llevada a cabo con posterioridad al censo, diseñada para captar las especificidades de los pueblos indígenas con una muestra nacional.</p> <p>RE3. Desarrollar estas experiencias siempre con la participación indígena.</p> <p>RE4. Acompañar los esfuerzos que se realicen en esta línea con actividades de capacitación y sensibilización.</p> <p>RE5. Evaluar la forma en que se ha utilizado este tipo de información y hasta qué punto las comunidades se han apropiado de ella.</p>

Enfoque étnico: otras recomendaciones (conclusión)

Proceso censal	<p>RE1. Definir los mecanismos de participación mutuamente aceptados, acordes al principio del consentimiento libre, previo e informado en todos los niveles.</p> <p>RE2. Respecto a la cobertura censal, prestar particular atención a las zonas de difícil acceso donde suelen asentarse pueblos indígenas.</p> <p>RE3. Tomar en cuenta los diferentes contextos socioterritoriales, con el propósito de identificar las áreas monolingües y multilingües para afrontar anticipadamente las necesidades de traducción de los cuestionarios, la capacitación y la sensibilización.</p> <p>RE4. Diseñar y dirigir las campañas de comunicación a los pueblos indígenas y afrodescendientes.</p> <p>RE5. Aplicar también campañas de sensibilización dirigidas a la sociedad en general.</p> <p>RE6. Crear una instancia técnica conformada por equipos de trabajo multidisciplinarios y multiétnicos.</p> <p>RE7. Implementar instancias de capacitación relativas al proceso estadístico en temas étnicos y raciales dirigidas a los funcionarios estatales.</p> <p>RE8. Contribuir a generar y reforzar la capacidad nacional para utilizar y difundir la información censal sobre pueblos indígenas y afrodescendientes.</p>
----------------	---

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

H. Enfoque de género

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Realizar una detallada revisión y evaluación de las variables incluidas en la boleta censal, para determinar si su contenido es el óptimo para analizar los datos con perspectiva de género.</p> <p>RG2. Evitar sesgos sexistas en la formulación de las preguntas que puedan influir en las respuestas.</p> <p>RG3. Incluir la perspectiva de género en la capacitación de los enumeradores, para evitar sesgos sexistas.</p> <p>RG4. Considerar las implicancias que tiene para la sociedad la difusión de los resultados del censo según el enfoque de género.</p> <p>RG5. Resaltar la importancia de contar con un plan de análisis previo al operativo censal, que considere el enfoque de género para la explotación de los resultados.</p>
	<p>RE1. Explorar la posibilidad de disminuir la edad mínima para las consultas sobre fecundidad. Ello aportaría información para medir la fecundidad adolescente. Sin embargo, se deben tomar todos los recaudos para disminuir la omisión de respuesta, cuyo nivel es elevado en las mujeres menores de 20 años.</p> <p>RE2. Explorar las ventajas y desventajas de consignar la información sobre hijos nacidos vivos y sobre hijos sobrevivientes por sexo.</p> <p>RE3. Explorar la inclusión de la consulta por las causas de la deserción o el abandono escolar.</p> <p>RE4. Evaluar la posibilidad de incorporar la consulta por el título o diploma obtenido.</p> <p>RE5. El registro de la condición de actividad económica impide visibilizar este tipo de desempeño de las mujeres, por lo que la pregunta sobre “verificación de la actividad económica” es útil para conocer sus aportes en este ámbito, en especial el de aquellas que habitan en las zonas rurales.</p> <p>RE6. Aumentar la desagregación de las preguntas sobre condición de actividad económica, ocupación y rama de actividad económica, con el fin de identificar las brechas asociadas al género.</p> <p>RE7. Incorporar preguntas que aseguren que aquellas mujeres que participan en actividades económicas típicamente clasificadas de manera errónea sean correctamente asignadas a la condición de actividad respectiva.</p> <p>RE8. Incluir en el cuestionario ejemplos de actividades específicas que beneficien la correcta captación del trabajo femenino.</p> <p>RE9. Enfatizar en la capacitación de los enumeradores las posibles fuentes de sesgo por sexo.</p> <p>RE10. Explorar la indagación sobre el tiempo destinado a las labores de cuidado, crianza y tareas del hogar.</p>

Enfoque de género (conclusión)

	<p>RE11. Evaluar la incorporación de preguntas acerca de la afiliación a instituciones de seguridad social desagregada por tipos. Esta consulta caracterizada por sexo permitiría un primer acercamiento a la cobertura de las mujeres en los sistemas de protección social.</p> <p>RE12. Considerar una captación más profunda de las relaciones de parentesco dentro del hogar, para identificar núcleos secundarios dentro de las familias.</p> <p>RE13. Explorar la realización de investigaciones acerca de las condiciones de la vivienda con perspectiva de género y conocer las diferencias en el acceso a los servicios y el equipamiento según el sexo.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

I. Educación

Antecedentes	Recomendaciones ^a
<p>Los aspectos más comúnmente analizados en los países de América Latina han sido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) la alfabetización, 2) la asistencia escolar, y 3) el nivel o grado educativo alcanzado 	<p>RG1. Continuar indagando sobre las características estructurales de las variables de educación, dando especial importancia a las preguntas que ya se han realizado en los censos de la región: alfabetismo, asistencia escolar y nivel o grado de educación alcanzado.</p> <p>RG2. Evaluar la relación costo/beneficio de la incorporación de nuevas variables educativas en los censos (por ejemplo, tipo de educación recibida y causas de la inasistencia escolar) frente a su seguimiento en encuestas de hogares o mediante la homologación de registros institucionales.</p> <p>RG3. Disminuir la omisión censal, en particular aquella que afecta a los grupos de edad asociados al módulo de educación.</p> <p>RG4. Continuar profundizando el esfuerzo para armonizar las variables educativas, tanto en el ámbito intranacional como internacional.</p>
<p>Sobre el número de preguntas</p>	<p>RE1. Contar con un módulo sobre educación que contenga pocas preguntas y realizadas en un lenguaje sencillo.</p> <p>RE2. Incluir entre los objetivos de las pruebas piloto el de evaluar el tiempo que tarda el empadronador en cada entrevista.</p>
<p>Alfabetismo (tema básico)</p>	<p>RE1. Mantener la pregunta en vez de imputar el dato.</p> <p>RE2. Aplicar la pregunta a la población de 10 años y más, conviniendo contextualizarla y no ubicarla al inicio del módulo de educación.</p> <p>RE3. Ubicar la pregunta en tercer lugar, luego de hacer la consulta por asistencia escolar e inmediatamente después del nivel y grado. Por ejemplo, se sugiere mantener la pregunta, pero realizarla a la población de 10 años y más que nunca asistió a un centro educativo, o que si bien asistió alguna vez o lo hace actualmente, tiene un grado de instrucción igual o menor al tercero del nivel primario o aquel nivel y grado en el que el país considere que se adquiere esta capacidad.</p>
<p>Asistencia escolar (tema básico)</p>	<p>RE1. Ubicar esta pregunta en primer orden dentro del módulo de educación.</p> <p>RE2. Realizar esta pregunta a todas las edades, pero de manera particular a la población en edad escolar oficial.</p> <p>RE3. Si se planea captar otras formas de educación, considérense la educación inicial o los entrenamientos específicos para adultos.</p> <p>RE4. Se deja a consideración de los países la desagregación de la pregunta en asistencia actual y pasada.</p> <p>RE5. Incluir una opción acerca de la educación intercultural bilingüe.</p>

Educación (conclusión)

	RE6. Se deja a consideración de los países explorar la inclusión de la pregunta relativa a las causas de la inasistencia escolar.
Nivel y grado (tema básico)	RE1. Diseñar un formato flexible que permita captar los diversos sistemas y niveles de la estructura educativa de cada país. RE2. Incluir los años o grados por nivel. RE3. Incorporar la educación especial dentro de las preguntas de nivel y grado de educación. RE4. Evaluar la incorporación de los grados de educación superior completa o incompleta. RE5. Para los niveles post-secundarios, se requiere agregar por una parte una pregunta adicional sobre si se completó el nivel o la carrera, y por otra la información sobre los años aprobados en el nivel. RE6. Capacitar no solo al empadronador sino también a la población sobre las alternativas de respuesta a esta pregunta.
Otras recomendaciones: Áreas de especialidad o títulos obtenidos (temas adicionales)	RE1. Las Naciones Unidas recomiendan la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE) como base para las codificaciones.
Otras variables educativas	RE2. Se deja a consideración de cada país explorar algunos aspectos de la experiencia educativa, como por ejemplo: a) el conocimiento y uso de nuevas tecnologías, b) la dinámica de la movilidad cotidiana de la población escolar, c) la convivencia de dos idiomas o más en una misma área.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

J. Variables económicas

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Considerar la inclusión de las variables básicas recomendadas por las Naciones Unidas: actividad económica, ocupación, rama de actividad y posición (o categoría) ocupacional.</p> <p>RG2. Establecer una edad mínima para adjudicar la condición de la actividad económica, pero no una edad máxima.</p> <p>RG3. Hacer un esfuerzo para armonizar las variables económicas de las encuestas y el censo.</p> <p>RG4. No caer en la tentación de realizar estudios económicos de la población basados en los censos.</p>
	<p>RE1. No considerar como empleados, sino como desempleados o personas económicamente inactivas, dependiendo de su disponibilidad actual para trabajar y su reciente búsqueda de empleo, a los trabajadores familiares que estuvieron ausentes del trabajo durante el período de referencia.</p> <p>RE2. Diseñar el cuestionario del censo de forma que se asegure que la información recogida para las variables ocupación, rama de actividad y posición (o categoría) ocupacional se mida para el mismo trabajo.</p> <p>RE3. Incluir preguntas adicionales que permitirían captar mejor la actividad económica de la población, así como ejemplos de aquellas actividades que generalmente no se consideran trabajo.</p> <p>RE4. Para los casos en los que se aplica muestreo en el relevamiento, incluir las preguntas sobre actividad económica en el cuestionario básico.</p> <p>RE5. Prestar atención particular a los grupos especiales para los que es difícil determinar la condición de actividad, entre los que se encuentran las mujeres y los niños.</p>
Otras recomendaciones	<p>RE1. Utilizar la última versión de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO08).</p> <p>RE2. Para clasificar las ramas de actividad se insta a los países a utilizar el Código Industrial Internacional Uniforme (CIU rev. 4).</p> <p>RE3. Entre las actividades de armonización estadística regional cabe citar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la Clasificación de Actividades Económicas para Encuestas Sociodemográficas (CAES) MERCOSUR, y - las tareas desarrolladas entre 2008 y 2010 en torno a la Clasificación de Actividades Económicas del MERCOSUR (CAEM) y la Clasificación de Productos por Actividades MERCOSUR (CPAM).

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

K. Migración interna

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. El mínimo que debieran cumplir todos los países es capturar la migración a escala de municipios.</p> <p>RG2. Una vez asegurado lo anterior, cada país debe procurar la captura de la migración intramunicipal. Dada la inexistencia de direcciones formales y archivadas para una gran parte de las viviendas de la región, se aconseja usar una escala geográfica como la de la localidad para captar este último fenómeno.</p>
Lugar de residencia habitual	<p>RE1. Incluir explícitamente la indagación sobre el lugar o el país de residencia habitual en los censos de hecho, pues resulta fundamental para la estimación de la migración en general.</p>
Lugar de nacimiento	<p>RE2. Mantener la consulta por el lugar de nacimiento, utilizada en todos los países. La pregunta es clave para obtener información de los migrantes de retorno.</p> <p>RE3. Operacionalizar la consulta sobre el lugar de nacimiento mediante la pregunta por el lugar de residencia de la madre de la persona entrevistada cuando esta última nació. La excepción a esta recomendación estaría representada por los países en los que la pregunta directa por el lugar de nacimiento de la persona entrevistada se ha usado con resultados satisfactorios en los censos anteriores. Se recomienda evaluar la mejor alternativa mediante la implementación de pruebas piloto.</p>
Lugar de residencia en algún momento del pasado	<p>RE4. Consultar por el lugar de residencia en una fecha fija anterior del tiempo —típicamente cinco años.</p> <p>RE5. Preferir la pregunta por lugar de residencia en una fecha fija anterior por sobre el tándem “lugar de residencia anterior” y “tiempo de residencia”.</p> <p>RE6. Examinar la posibilidad de que la consulta sobre la residencia habitual se realice con dos fechas fijas anteriores (cinco años y dos años antes del censo). Se recomienda evaluar esta alternativa mediante la implementación de pruebas piloto.</p> <p>RE7. Explorar la utilidad del censo para obtener información adicional sobre los desplazamientos de particular relevancia o visibilidad.</p> <p>RE8. Explorar procedimientos para identificar la condición urbana o rural del lugar de origen.</p> <p>RE9. Explorar la posibilidad de consultar en la pregunta por la residencia habitual en una fecha fija anterior si la persona residía en la misma vivienda que lo hace actualmente. Se recomienda evaluar esta alternativa mediante la implementación de pruebas piloto.</p>
Aporte de las innovaciones tecnológicas	<p>RE10. Explorar las potencialidades de las nuevas tecnologías para la captura de información sobre el lugar de residencia habitual actual y anterior, en particular el uso de los PDA en los países que piensan utilizar estas innovaciones.</p> <p>RE11. Aprovechar al máximo las opciones computacionales y de la Internet disponibles para difundir y explotar la información censal sobre migración interna.</p>

L. Migración internacional

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Incluir explícitamente la indagación sobre el lugar o el país de residencia habitual en los censos de hecho.</p> <p>RG2. a) Mantener las consultas que objetivamente han funcionado bien, b) seguir explorando adecuadamente los temas emergentes, y c) incluir los insumos censales en el banco de datos del proyecto IMILA del CELADE.</p>
Fuente de información sobre stocks de inmigrantes	<p>RE1. Mantener las tres preguntas básicas de migración internacional: país de nacimiento, fecha de llegada al país y país de residencia habitual cinco años atrás.</p> <p>RE2. Formular estas tres preguntas básicas a todo el universo. Los países que opten por aplicar muestreo en el relevamiento deben incluir las preguntas de migración en el formulario básico.</p> <p>RE3. Incluir la pregunta del año de llegada en que se fijó la residencia habitual actual en el país. En aquellos países que lo consideren necesario, puede incorporarse el período de llegada como alternativa de respuesta, por si falla la relativa al año.</p> <p>RE4. La forma de capturar las respuestas a todas estas preguntas debe permitir la distinción en detalle de los países de origen, mediante las codificaciones internacionales existentes.</p> <p>RE5. Tener en cuenta que la información sobre nacionalidad no reemplaza las preguntas sobre el país de nacimiento. Sin embargo, a los países que requieran incluir este concepto se les sugiere seguir las recomendaciones del manual de las Naciones Unidas.</p>
Exploración de temas emergentes	<p>RE1. En aquellos países que, por razones coyunturales, se perciba un crecimiento del retorno de migrantes, se puede considerar la posibilidad de consultar por la residencia habitual en una fecha fija anterior identificando además un período menor al quinquenio, posiblemente dos o tres años.</p> <p>RE2.a. La indagación sobre los temas emergentes —emigración de nativos por ejemplo— debe analizarse con cautela en cada país antes de adoptar las opciones del caso. Se recomienda implementar pruebas previas de evaluación.</p>

Migración internacional (conclusión)

	<p>RE2.b. Con respecto a la emigración de ex-miembros del hogar, debe incluirse una referencia temporal específica y aprovechar debidamente la información que se genera.</p> <p>RE2.c. Los países con alta emigración pueden considerar la aplicación de la técnica de los hijos sobrevivientes residentes en el exterior, teniendo presentes las limitaciones que puede implicar esta aproximación.</p> <p>RE2.d. Aquellos países que consideren incluir o mantener en su censo preguntas relacionadas con la residencia en el exterior de ex-miembros del hogar, o del número de hijos sobrevivientes residentes en el exterior, deben probarlas previamente en alguna encuesta de carácter nacional de aplicación habitual.</p> <p>RE3. Una opción realista para aquellos países que consideren incluir preguntas relacionadas con la percepción de remesas es identificar esa condición (recibe o no remesas) únicamente en el cuestionario de hogares y no de personas, así como contemplar una referencia temporal específica acerca del envío (por ejemplo, los últimos 12 meses), y alertar en todo momento a la población que esta información posee fines exclusivamente estadísticos.</p>
Opciones no viables	
	<p>RE1. No es conveniente probar nuevas consultas sobre migración internacional si no son exploradas sus fortalezas y sus debilidades y si no son explotados debidamente los datos de carácter tradicional.</p> <p>RE2. Tampoco es recomendable incluir preguntas que indaguen sobre temáticas como la condición de regularidad de los migrantes y la identificación de quienes solicitan refugio.</p> <p>RE3. Debe evitarse la utilización de muestras en el estudio de la migración internacional.</p> <p>RE4. No es aconsejable indagar sobre los montos de las remesas percibidas.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

M. Movilidad cotidiana

Antecedentes	Recomendaciones ^a
Creciente potencialidad de medir la movilidad cotidiana	<p>RG1. Resulta pertinente extender la recolección de la información sobre la movilidad cotidiana al ámbito nacional.</p> <p>RG2. Dado que se trata principalmente de un fenómeno urbano, cada país tiene que evaluar la utilidad de este tipo de información para su realidad nacional.</p> <p>RG3. La exploración sobre movilidad cotidiana en los censos de población amerita ser evaluada mediante la implementación de pruebas piloto.</p> <p>RE1. Si la intención es medir tanto los desplazamientos por razones laborales como educacionales, incluir dos preguntas separadas en vez de una combinada.</p> <p>RE2. La información debe recogerse en la misma escala geográfica utilizada para la medición de la migración interna.</p> <p>RE3. Si el objetivo es medir la movilidad cotidiana en las grandes aglomeraciones urbanas y el censo aplica muestreo en el relevamiento, incluir la pregunta en el cuestionario de la muestra sería suficiente.</p> <p>RE4. Explorar la información sobre la frecuencia de los desplazamientos desde el lugar de residencia para trabajar o estudiar.</p> <p>RE5. Explorar las preguntas relativas al medio usual de transporte y la duración aproximada del viaje.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

N. Fecundidad y mortalidad

Antecedentes	Recomendaciones ^a
Fortalezas	
La falta de información que debe ser provista por otras fuentes de datos (encuestas o registros), así como las falencias en su cobertura y calidad, han generado una creciente demanda por incorporar gran cantidad de preguntas en los cuestionarios censales de la región	<p>RG1. Promover la calidad de los registros de las estadísticas vitales, que son la fuente más directa para medir indicadores de fecundidad y mortalidad, y fomentar el uso de la información censal en esta materia, siendo ambas bases de datos complementarias.</p> <p>RG2. Mejorar la declaración de la edad y relevarla para un nivel de tres dígitos, tanto en censos como en estadísticas vitales, con el objetivo de obtener una adecuada estimación de la mortalidad de la población adulta mayor.</p> <p>RG3. Utilizar fuentes o metodologías alternativas y novedosas (encuestas complementarias y módulos en encuestas de hogares) para complementar el análisis de la fecundidad y la mortalidad.</p>
Actual relevancia de las estimaciones indirectas basadas en preguntas censales retrospectivas	<p>RE1. Consolidar las preguntas que ya se han realizado en los censos de la región, específicamente aquellas que permiten la estimación indirecta de la fecundidad y de la mortalidad en la niñez:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) número total de hijos e hijas nacidos vivos para las mujeres que han entrado al período fértil, b) número total de hijos e hijas que están con vida al momento de la entrevista, c) fecha de nacimiento del último hijo o hija nacido vivo. <p>* No se recomendaría la inclusión de la pregunta sobre si está con vida el último hijo o hija nacido vivo. Este aspecto queda a criterio de cada país.</p>
Debilidades	
Mayor omisión de respuesta en el caso de mujeres menores de 20 años	<p>RE2. Evaluar a partir de qué edad se realizará la pregunta por la tenencia de hijos. Si es de interés investigar sobre la fecundidad adolescente, se debe comenzar en los 12 o 13 años, tomando los recaudos necesarios para obtener información de buena cobertura y calidad.</p> <p>RE3. Disminuir la omisión de respuesta, en particular en el caso de las mujeres menores de 20 años.</p> <p>RE4. No realizar preguntas filtro, dicotómicas, del tipo “¿Ha tenido hijos nacidos vivos?”.</p> <p>RE5. Evaluar las ventajas y desventajas de la recolección de la información según el sexo de los hijos.</p> <p>RE6. No imputar automáticamente la tenencia o no de hijos nacidos vivos y de hijos sobrevivientes.</p>
	<p>RE7. No considerar la magnitud de la mortalidad adulta que reflejan los censos sin antes evaluar la calidad de los resultados censales.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

O. Fecundidad adolescente

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	RG1. Dedicar los esfuerzos al mejoramiento de los registros de estadísticas vitales y de las encuestas específicas más que agregar preguntas relativas a esta temática al cuestionario censal.
	RE1. Redoblar los esfuerzos para garantizar la calidad de los datos referentes a las preguntas dirigidas a medir la fecundidad de las mujeres. El énfasis debe ponerse en reducir la omisión de respuesta en las mujeres menores de 20 años. RE2. En cuanto a la definición del intervalo de edad para aplicar las preguntas de fecundidad, si el país está interesado en investigar sobre la fecundidad adolescente, se debe comenzar en los 12 o 13 años, tomando todos los recaudos necesarios para disminuir la falta de respuesta para esas edades. RE3. No imputar automáticamente la tenencia o no de hijos nacidos vivos y de hijos sobrevivientes.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

P. Mortalidad materna

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. El censo no pareciera ser el tipo de investigación más adecuado para generar la información requerida.</p> <p>RG2. Los países deberán evaluar objetivamente la inclusión de nuevas preguntas en los censos para indagar sobre la mortalidad materna. La decisión final dependerá en gran medida de la existencia de fuentes alternativas en cada país, además de su calidad.</p> <p>RG3. Dadas las limitaciones del censo para medir la mortalidad materna, sería más apropiado dedicar esfuerzos para robustecer otras fuentes de información, en particular los registros de estadísticas vitales e inclusive las encuestas por muestreo.</p> <p>RG4. Antes de decidir recolectar información de este tipo en los censos, se debería contar con una estimación de las muertes maternas en el país que justifique tal decisión.</p> <p>RG5. Si un país decide incorporar este módulo en su próximo censo, se le recomienda probar previamente la metodología en una encuesta de carácter nacional, que permita validar los instrumentos y los procesos en terreno, y realizar estimaciones para adquirir una experiencia suficiente en el manejo de estas metodologías.</p>
	<p>RE1. Como la mortalidad materna es un evento relativamente raro, unos pocos casos que se omitan pueden tener un impacto importante en el resultado. Por esta razón, si se opta por incluir las preguntas sobre defunciones en el hogar, se debe recoger la información de todas las muertes en el período de referencia y no limitarse de antemano a un solo caso.</p> <p>RE2. Explorar preferentemente los errores de cobertura y calidad que puedan afectar la obtención de los resultados censales.</p> <p>RE3. Que los países que decidan incluir estas preguntas establezcan mecanismos especiales para garantizar que sean comprendidas en todos los niveles (censistas y censados) y dispositivos de control de calidad en terreno.</p>
Otras recomendaciones	<p>RE1. También es posible que el país utilice la información censal como base para la realización de auditorías de muertes de mujeres en edad reproductiva, en particular las producidas por causas asociadas a la maternidad.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

Q. Discapacidad

Antecedentes	Recomendaciones ^a																													
	<p>RG1. La información obtenida de los censos debería proporcionar, al menos, la posibilidad de elaborar diagnósticos acerca de la distribución de la discapacidad en la población según las limitaciones para las actividades de la vida diaria, el grado de severidad y su relación con las características demográficas y socioeconómicas.</p> <p>RG2. Evaluar mediante la implementación de pruebas previas toda alternativa que permita ajustar la medición de la discapacidad en los censos de población de América Latina y el Caribe.</p>																													
	<p>RE1. Considerar las observaciones del Grupo de Washington:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medir las limitaciones en base a deficiencias, según las capacidades de las personas para realizar las actividades básicas de la vida diaria. • Reducir a cuatro los dominios de la discapacidad a medir (visión, audición, movilidad y capacidad cognitiva). • Disminuir los grados de severidad propuestos como opción de respuesta para evitar sobrecargar la boleta censal, tal como se presentan en el cuadro siguiente: <table border="1" data-bbox="636 740 1673 1073"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Dominio</th> <th colspan="4">Grado de severidad</th> </tr> <tr> <th>No puedo hacerlo</th> <th>Sí, mucha dificultad</th> <th>Sí, algo de dificultad</th> <th>No, ninguna dificultad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>¿Tiene dificultad para ver, aún si usa anteojos o lentes?</td> <td>1. <input type="checkbox"/></td> <td>2. <input type="checkbox"/></td> <td>3. <input type="checkbox"/></td> <td>4. <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>¿Tiene dificultad para oír, aún si usa audífonos?</td> <td>1. <input type="checkbox"/></td> <td>2. <input type="checkbox"/></td> <td>3. <input type="checkbox"/></td> <td>4. <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>¿Tiene dificultad para subir o bajar escalones?</td> <td>1. <input type="checkbox"/></td> <td>2. <input type="checkbox"/></td> <td>3. <input type="checkbox"/></td> <td>4. <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>¿Tiene dificultad para recordar, concentrarse, tomar decisiones o comunicarse?</td> <td>1. <input type="checkbox"/></td> <td>2. <input type="checkbox"/></td> <td>3. <input type="checkbox"/></td> <td>4. <input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: CELADE-CEPAL (2010).</p> <p>RE2. No introducir las consultas sobre discapacidad con preguntas filtro.</p> <p>RE3. El uso de la palabra “dificultad” podría servir para atenuar la impresión negativa de los entrevistados acerca de las discapacidades.</p>	Dominio	Grado de severidad				No puedo hacerlo	Sí, mucha dificultad	Sí, algo de dificultad	No, ninguna dificultad	¿Tiene dificultad para ver, aún si usa anteojos o lentes?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>	¿Tiene dificultad para oír, aún si usa audífonos?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>	¿Tiene dificultad para subir o bajar escalones?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>	¿Tiene dificultad para recordar, concentrarse, tomar decisiones o comunicarse?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>
Dominio	Grado de severidad																													
	No puedo hacerlo	Sí, mucha dificultad	Sí, algo de dificultad	No, ninguna dificultad																										
¿Tiene dificultad para ver, aún si usa anteojos o lentes?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>																										
¿Tiene dificultad para oír, aún si usa audífonos?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>																										
¿Tiene dificultad para subir o bajar escalones?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>																										
¿Tiene dificultad para recordar, concentrarse, tomar decisiones o comunicarse?	1. <input type="checkbox"/>	2. <input type="checkbox"/>	3. <input type="checkbox"/>	4. <input type="checkbox"/>																										

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

R. Protección y seguridad social

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Se rescata el esfuerzo de los países de América Latina y el Caribe por contribuir con estadísticas censales relativas a la protección y la seguridad social, que bien podrían obtenerse de mejor manera a partir de registros continuos o encuestas por muestreo.</p> <p>RG2. Los indicadores que surgirían de estas preguntas brindarían información que redundaría en un conocimiento focalizado del fenómeno y serían especialmente útiles para contribuir con las políticas públicas según la ubicación de la población en áreas menores o locales.</p> <p>RG3. Evaluar mediante la implementación de pruebas previas toda alternativa que permita explorar la incorporación de preguntas relativas a la protección y la seguridad social en los censos de población de América Latina y el Caribe.</p>
	<p>RE1. Mejorar la captación de la población cubierta por la seguridad social a partir de la incorporación de una pregunta específica acerca de la “percepción de jubilación o pensión” dirigida a toda la población.</p> <p>RE2. Explorar la posibilidad de incorporar la pregunta relativa a los “descuentos o aportes para la jubilación” dirigida a la población ocupada.</p> <p>RE3. Incluir las variables relativas a la “cobertura en salud y uso de dichos servicios”, realizando todas las pruebas previas necesarias con el fin de asegurar que la pregunta cumpla con los criterios de validez y confiabilidad requeridos en todo proceso de medición.</p> <p>RE4. Se deja a criterio de cada país evaluar la inclusión de variables tales como “padecimiento de enfermedades crónicas” y “atención de dicha enfermedad por el sistema de seguridad social”.</p> <p>RE5. La complejidad propia del fenómeno que se explora a partir de las preguntas relativas a la alimentación y nutrición implica profundizar el análisis para mejorar los registros que proveen los organismos sectoriales.</p> <p>RE6. Se deja a criterio de los países evaluar si el censo podría contribuir a cuantificar a la población cuyo nacimiento fue inscrito, a partir de una pregunta aplicada a todas las personas.</p> <p>RE7. Se deja a criterio de los países evaluar la inclusión de una consulta relativa a los programas de protección social implementados en el país.</p>

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

S. Cobertura censal

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	<p>RG1. Al preparar el plan censal, incluir explícitamente un componente de evaluación, que contemple los mecanismos de control de calidad durante el desarrollo del programa y la forma en que se efectuará la evaluación postcensal.</p> <p>RG2. La evaluación debe realizarse con total transparencia: formular informes técnicos en los que se expongan los resultados arrojados y los procedimientos utilizados.</p> <p>RG3. Acompañar con los metadatos tanto la publicación censal como las bases en línea.</p> <p>RG4. Cumplir con los requisitos que se enumeran en las recomendaciones específicas que están a continuación, y asumir que se debe contemplar un elevado presupuesto y comprometer a técnicos altamente calificados, y que ello no debe ir en desmedro del financiamiento del propio censo.</p>
Encuesta postcensal	<p>RE1. Que tenga independencia estadística respecto del censo.</p> <p>RE2. Que no exista un desfase importante en el tiempo respecto al censo.</p> <p>RE3. Asegurar un tamaño muestral probabilístico con una correcta representatividad.</p> <p>RE4. Asegurar un diseño apropiado del cuestionario y que haya compatibilidad con el censo en lo referente a los conceptos y definiciones que se utilicen.</p> <p>RE5. Contar con personal altamente capacitado.</p> <p>RE6. Realizar los informes técnicos que correspondan.</p> <p>RE6. Prever un financiamiento adecuado para realizarla correctamente.</p>
Análisis por conciliación censal	<p>RE1. Aprovechar que el análisis por conciliación censal implica tener como subproducto el porcentaje de omisión por sexo y edad para hacerla lo más pronto posible, y así contar con esa evaluación para otros usos.</p> <p>RE2. Que la conciliación censal sea una tarea que se efectúe en forma conjunta entre los departamentos de censos y de análisis demográfico.</p> <p>RE3. En los casos en que se realicen encuestas de cobertura, deberían considerarse parte de la información disponible.</p> <p>RE4. En prácticamente todos los censos se dispone de información precensal. Esa información también debiera destinarse al análisis de cobertura en forma complementaria.</p> <p>RE5. Hacer investigaciones sobre las razones por las que en los ejercicios de conciliación se estima una sobreenumeración importante de adultos mayores.</p>

Cobertura censal (conclusión)

	RE6. Que haya un informe técnico detallado de la forma en que se seleccionaron las poblaciones estimadas de cada grupo de edad y sexo para determinar el porcentaje de omisión correspondiente, con el fin de lograr transparencia.
Otras recomendaciones	Cabría considerar los intentos de desarrollar una metodología de evaluación de cobertura de la población de divisiones menores utilizando regresiones, adaptando por ejemplo los métodos de variables sintomáticas, empleados para actualizar estimaciones de población.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

T. Medición de la pobreza

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	RG1. Fomentar un mayor aprovechamiento de la información censal para el estudio de la pobreza. RG2. Dar más centralidad al análisis del bienestar en los propósitos del censo. RG3. Investigar dimensiones e indicadores cuya medición no está generalizada en la región. RG4. Adecuar el abordaje de algunas dimensiones ya investigadas. RG5. Mejorar la medición de factores correlacionados con el bienestar, como la discapacidad y la etnicidad.
Otras recomendaciones	RE1. En este caso se reiteran las recomendaciones generadas en torno a la cartografía censal y sus potencialidades para adoptar estrategias de difusión de la información estadística que apoyen a los encargados de tomar decisiones y a los gestores de políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

U. Análisis de los desastres naturales y el medio ambiente

Antecedentes	Recomendaciones ^a
	RG1. Tener en cuenta la antigüedad de la información censal. RG2. Pensar que las variables consideradas no estén afectadas por el paso del tiempo. RG3. Promover la cobertura total.
	RE1. El proceso de diseño del cuestionario y el plan de análisis de la información censal deben ser sensibles a los temas de género. RE2. Eventualmente se deben agregar preguntas pertinentes para medir las vulnerabilidades específicas asociadas a los cambios climáticos. RE3. Las categorías para preguntas centradas específicamente en temas ambientales pueden adaptarse a las necesidades nacionales. RE4. Centralizar la cartografía a microescala de las urbes de la región, y complementarla con los microdatos censales que provee el uso de Redatam. RE5. Rescatar la importancia de los conteos intercensales. RE6. Promover la generación de un grupo interdisciplinario que proponga el modo de explotar en forma estandarizada la información sobre materialidad de las viviendas. RE7. Examinar en las boletas censales la mejor forma de captar la actividad económica al interior de las viviendas.

Fuente: Elaboración propia.

^a RG: recomendación general; RE: recomendación específica.

Anexo 2: Lista de participantes de los seminarios-talleres

En este apartado se enumeran, por orden alfabético, los participantes de la serie de seminarios-talleres efectuados desde 2008 en la sede de la CEPAL, en Santiago de Chile, con miras a la realización de los censos de población y viviendas de la región correspondientes a la década de 2010, a saber: “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico” (19 al 21 de noviembre de 2008); “La cartografía censal en América Latina para la ronda de censos 2010” (24 al 27 de noviembre de 2008); “Los censos de 2010 y la migración interna, internacional y otras formas de movilidad territorial” (10 al 12 de diciembre de 2008); “Seguimiento a los avances en la preparación de la ronda de censos de 2010 en América Latina: taller del grupo de trabajo de la CEA-CEPAL” (3 al 5 de junio de 2009); “Los censos de 2010 y la salud” (2 al 4 de noviembre de 2009); “Los censos de 2010 y las condiciones de vida” (7 al 9 de junio de 2010); “Seminario regional de intercambio de experiencias en materia de clasificadores y nomenclaturas” (13 y 14 de diciembre de 2010). Todas estas personas han contribuido de alguna forma con las recomendaciones y sugerencias expuestas a lo largo de este documento¹³⁶.

- Abad, Peter, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Perú
- Abayian Fernández, Alicia María, Instituto Nacional de Estadística (INE), Uruguay
- Acevedo, Raúl, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Adames, Yadira, Dirección de Estadística y Censo (DEC), Panamá
- Aguilar Bahamonde, Claudio, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Ajata, Porfidia, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Alfonso, Juan Carlos, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), Cuba
- Allende, Daniel, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Alvarado, Gloria, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Alvarado Leiva, Carolina, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Álvarez, Celeo, Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO), Honduras
- Antón, Jhon, Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE) de la Presidencia de la República del Ecuador, Ecuador
- Aqueveque, Cristian, SNIT, Chile
- Araneda, Cristian, Mapcity, Chile
- Arguedas, Roxana, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Arias, Arturo Jaime, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Perú
- Arias Tejeda, Juan Antonio, Oficina Nacional de Estadística (ONE), República Dominicana
- Arriola, Norma, Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), El Salvador
- Báez, Cristian, Organización Lumbanga, Chile

¹³⁶ Aquellos expertos que aparecen dos veces en el listado han participado de estas actividades en nombre de dos instituciones distintas.

- Baez Ríos, Azeneth, Organización Lumbanga, Chile
- Baldión, Edgar, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia
- Bali, Guillermo, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), México
- Bankirer, Mónica, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Barrientos, Rafael, Ministerio de Economía, El Salvador
- Barrios, Oscar, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Paraguay
- Batzin, Carlos, Consejo Indígena de Centro América (CICA), Guatemala
- Becerra, Héctor, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Bercovich, Alicia, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Brasil
- Bilbao, Francisco, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Blandón, Luis, Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE), Nicaragua
- Bodnar, Yolanda, Universidad Externado de Colombia, Colombia
- Brizuela, Fulvia, Paraguay
- Brown, Humberto, Southern Diaspora Reseach and Development Center y Global Afrolatino and Caribbean Initiative (GALCI), Panamá
- Bruno, Sebastián, especialista temático, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Cáceres, Francisco, Oficina Nacional de Estadística (ONE), República Dominicana
- Caillaux, Elisa, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Brasil
- Calvo, José María, Instituto Nacional de Estadística (INE), Uruguay
- Campbell, Epsy, Centro de Mujeres Afro, Costa Rica
- Campos Vega, Alexander, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Canales, Alejandro, Universidad de Guadalajara, México
- Cañizales Bergel, Ana Margarita, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela
- Cárdenas, María Verónica, Ministerio de Salud, Chile
- Cardozo, Marcos Antonio, Cordinaçao Nacional de Entidades Negras (CONEN), Brasil
- Carvacho, Luis, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Carvacho, Luis, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile
- Castillo, Angélica Beatriz, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Castro, Eduardo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Cedeño Barrios, Héctor Antonio, Dirección de Estadística y Censo (DEC), Panamá

- Chavarría, Mario, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México
- Chisaguano, Silverio, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- Choque, María del Carmen, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Cervantes, Mauricio, Alianza de Mujeres Indígenas, México
- Codern, María Dolores, Ministerio de Salud, Chile
- Córdor, Jorge, Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (SIDENPE), Ecuador
- Correa, Gerardo, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela
- Coro, Justina, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Cuaquira Quispe, Sabina, Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa” (FNMCB-BS), Estado Plurinacional de Bolivia
- Cuevas, Roxana, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Damianovic, Ninoska, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Dávalos, Myriam, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Paraguay
- Dias, Clitus, Bureau of Statistics, Guyana
- Dinmohamed, Sabrina, Central Bureau of Statistics (CBS), Antillas Neerlandesas
- Do Nascimento, Therezinha, Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), Brasil
- Dorelien, Renand, Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI), Haití
- Durán, Charles, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Espina, Jaime, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Faúndez, Alejandra, FLACSO, Chile
- Fernández, María Paz, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Ferreira, Cynthia, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- Flores, Daniel, ESRI Chile, Chile
- Flores, Manuel Antonio, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras
- Franco, Blanca, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Frometa Sánchez, Enrique, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), Cuba
- Fuchs, Juan Carlos, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Fuentes Torrejón, Javier, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Gallardo, Gerzo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile

- Galván, Andrés, Senado, México
- Galván, Sergia, Red de Mujeres Afrocaribeña, Afrolatinoamericana y de la Diáspora y del Comité Internacional de Seguimiento a Durban, República Dominicana
- Garcés, Daniel, Corporación Ancestros (PCN), Colombia
- García, Alejandra, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Gaxiola, Fabricio, Senado, México
- Gersán, Joseph, Consejo Nacional Etnia Negra, Panamá
- Ghio, Gina, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Ghio, Gina, SELPER Chile, Chile
- Ghio, Gonzalo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Gómez Bernales, Teresa, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- González, Diego Enrique, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), Cuba
- Guardado, Edgar Roberto, Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), El Salvador
- Guell Vargas, Douglas, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Guerra, Eugenia, Ministerio de Salud, Chile
- Guerra, Ramiro, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Guzmán Chete, María Eugenia, Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala
- Hernández, Astrid, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia
- Herrera, Roberto, Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), El Salvador
- Intriago, José Alfredo, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- Iraci, Nilza, Geledés, Instituto da Mulher Negra, Brasil
- Jara, Osvaldo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Jiménez, José Manuel, Estado Panameño, Panamá
- Jinesta, Karla, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Koolhaas, Martín, Instituto Nacional de Estadística (INE), Uruguay
- Krieger, Guillermo, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Lema, Katy, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- León, Armando, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela
- López, Darío, Oficina Nacional de Estadística (ONE), República Dominicana
- López, Mariana, Foro Internacional de Mujeres Indígenas, Argentina
- López, Rafael, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México

- López, Rogelio, Dirección de Estadística y Censo (DEC), Panamá
- Macadar, Daniel, Universidad de la República, Uruguay
- Machado, Wilfredo, organización afrodescendiente, Nicaragua
- Maguid, Alicia, Centro de Estudios de Población (CENEP), Argentina
- Makanaky, Gustavo, Consejo Nacional de Planeación, Colombia
- Marimán, Pedro, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), Chile
- Marrero, Héctor, Oficina Nacional de Estadística (ONE), República Dominicana
- Martínez, Mildred, Oficina Nacional de Estadística (ONE), República Dominicana
- Martins, Nilza, Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística (IBGE), Brasil
- Medina, Francisco, Dirección de Estadística y Censo (DEC), Panamá
- Medina, José Carlos, Asociación Afroparaguaya Kamba Cuá, Paraguay
- Melendres, Lidia, Instituto Nacional de Estadística (INE), Uruguay
- Mendoza, Artibel, Estado Panameño, Panamá
- Mezza, Víctor, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Milbin, Daniel, Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI), Haití
- Minda, Pablo, Centro Inte Esmeraldas, Ecuador
- Minott, Carlos, Asociación Proyecto Caribe, Costa Rica
- Miranda, Cecilia, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Monsalve, Jenny, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Montenegro de Ramos, Eyra, Dirección de Estadística y Censo (DEC), Panamá
- Mora, Sofía, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Morán, Gaspar, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Perú
- Moreno Claudia, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela
- Moura, Carlos, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Brasil
- Muiños, Roberto, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Muniz, Edna, Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT), Brasil
- Muyuy, Gabriel, Proyecto Tierra y Territorio del Consejo Noruego para Refugiados en Colombia, Colombia
- Nava, Fernando, Senado, México
- Nazif Rivera, María, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Niedworok, Nelly, Instituto Nacional de Estadística (INE), Uruguay

- Nieto, María de la Luz, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Nígita, Rubén, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Oliveira, Juarez, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Brasil
- Ordoñez, Myriam, Colombia
- Oxman, Verónica, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Pagliaro, Heloyza, Universidade Federal do Amazonas, Brasil
- Paixao, Marcelo, Universidad de Río de Janeiro, Brasil
- Palacín, Miguel, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), Perú
- Palma, Hermes, Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), Perú
- Pattillo, Carlos, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Pattillo B., Carlos, CPR & SIG, Chile
- Pedrero, Malva, Chile
- Peralta, Miski, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Pereyra, Pamela, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Pifferrer, Gisela, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), Cuba
- Pintos de Cunha, José Marcos, Núcleo de Estudios de Población (NEPO), Universidad de Campinas, Brasil
- Piñango, Juan, Movimiento de Jóvenes Afrovenezolanos, República Bolivariana de Venezuela
- Plata, Jorge, Instituto Nacional de Estadística (INE), Honduras
- Ponce C., Raúl, Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE), Nicaragua
- Pope, Cristina, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Pozo, Samuel, Organización Lumbanga, Chile
- Pradenas, Juan, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Quitral Díaz, Lorena, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Ramírez Insfrán, Andrés, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Paraguay
- Reyes, Llocelin, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Rigotti, Irineu, Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais, Brasil
- Ríos, Palmira, Universidad de Puerto Rico, Puerto Rico
- Rivadeneira, Liliana, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- Rivera, Tárčila, CHIRAPAQ, Enlace de mujeres, Perú
- Rivera Polo, Felipe, Biblioteca del Congreso Nacional, Chile

- Robles, Arodys, Centro Centroamericano de Población (CCP), Costa Rica
- Rodríguez, Bélgica E., Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), Guatemala
- Rodríguez, Romero, Oficina de Análisis de Políticas para la Equidad Racial (ORAPER), Uruguay
- Rodríguez Gauna, Cecilia, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Romero, Ligia, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela
- Rosemberg, María Luciana, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina
- Rueda, Alexandra, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Ruiz, Andy, Dirección de Estadística y Censo (DEC), Panamá
- Ruiz, Jaime, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Ruiz, Roberto, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México
- Ruíz Álvarez, Teresita, Heidelberg University, México
- Saavedra, Freddy, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia
- Sacalxot, Alma, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Guatemala
- Sáez, Margarita, Ministerio de Salud, Chile
- Salgado, Marta, Organización Oro Negro, Chile
- Sánchez Aguilar, Aníbal, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Perú
- Sánchez Barriga, Carolina, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia
- Sánchez Curihuentro, Rubén, Observatorio de Derecho de los Pueblos Indígenas, Chile
- Sandoval, Mariela, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Sanhueza, Ligia, Ministerio de Salud, Chile
- Santana, Wania, Ex-Secretaria de Direitos Humanos do Rio de Janeiro, Brasil
- Santos, Ivair, Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/Comite Internacional), Brasil
- Salinas, José, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela
- Santur Alberca, Carlos Aurelio, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Perú
- Sardi, Edgar, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia
- Schkolnik, Mariana, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Serrano, Josefa, Instituto Nacional de Estadística (INE), República Bolivariana de Venezuela

- Servín García, Vidal, Coordinadora de Líderes Indígenas del Bajo Chaco (CLIBCH), Paraguay
- Silva, Juan Enrique, ESRI Chile, Chile
- Silva, Marcela, ESRI Chile, Chile
- Silva, María Isabel, Ministerio de Salud, Chile
- Simoes Pinheiro, Luana, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Presidência da República do Brasil (SPM), Brasil
- Sobrino, Luis Jaime, Colegio de México, México
- Solano, Elizabeth, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Costa Rica
- Soler, René, Instituto Nacional de Estadística (INE), Honduras
- Sosa, Zulma, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Paraguay
- Soto Vallejos, Gerson, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Souto Fortes, Luiz Paulo, Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE), Brasil
- Szecowka, Bianca, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Tacla, Odette, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Teodoro, Mari, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasil
- Toledo, Víctor, Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas, Chile
- Torres Delgado, Gerardo Hernán, Instituto Nacional de Estadística (INE), Honduras
- Valdés Castillo, Marcos, Proyecto MAPUNET, Chile
- Valdéz, Víctor, Oficina Nacional de Estadística (ONE), República Dominicana
- Valencia, Miguel Ángel, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México
- Valenzuela, Felipe, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Valle, Soledad, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Valle Piñuela, Rosa Catalina, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- Vallejos, Isabel, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Vargas, Erica, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia
- Vázquez, Germán, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y Red Mexicana de Estudios sobre Poblaciones Indígenas, México
- Velásquez, Gloria, Instituto Nacional de Estadística (INE), Honduras
- Velázquez, Rita, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México
- Vera, Cristina, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador
- Viana, María Alejandra, Instituto Nacional de Estadística (INE), Uruguay

- Vidal, Víctor Hugo, Proceso de Comunidades Negras (PCN), Colombia
- Villalón, Gustavo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Villarroel, Myriam, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile
- Virgili, Fernando, ESRI Chile, Chile
- Werneck, Jurema, Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB) e Organização de Mulheres Negras sediada no Rio de Janeiro (Criola), Brasil
- West, Madlyn, Red de Mujeres Afro caribeñas, Nicaragua
- Zenteno Soruco, Javier, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estado Plurinacional de Bolivia

Organismos internacionales

- Acuña, Mario, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Aguilera, Máximo, Conferencia Estadística de las Américas (CEA)-CEPAL
- Aguinaga, Lenin, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Aliaga, Lissette, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Alvear, Marcela, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Ecuador
- Arias, Jimena, División de Asuntos de Género de la CEPAL (DAG-CEPAL)
- Arriagada, Camilo, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Badilla, Ana Elena, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA/LACRO), Costa Rica
- Barbosa, Inés, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Brasil
- Bay, Guiomar, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Canqui, Elisa, The United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII), Estado Plurinacional de Bolivia
- Cano, Verónica, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Carrasco, Sebastián, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Chackiel, Juan, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
- Cobos-Hernández, María Isabel, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL

- Del Popolo, Fabiana, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Duarte, Julián, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Guatemala
- Ellis, Carlos, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA/LACRO), Panamá
- Espina, Rodrigo, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Feres, Juan Carlos, División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL (DEYPE-CEPAL)
- Fernández-Castilla, Rogelio, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
- Fortuny, Guillem, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA/LACRO), Panamá
- García, Alma, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Nicaragua
- García, Laura, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Giusti, Alejandro, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Chile
- Gjtaltema, Taeke, sede subregional de la CEPAL para el Caribe
- Gómez, Antonio, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Estado Plurinacional de Bolivia
- González, Daniela, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Gutiérrez, Carlos Alberto, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Colombia
- Holz, Mauricio, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Huenchuan, Sandra, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Jaspers-Faijjer, Dirk, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Jiménez, Maren, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Llerena, Freddy, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Ecuador
- Macadar, Daniel, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Uruguay
- Marconi, Salvador, División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL
- Martínez, Ciro, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Martínez, Jorge, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL

- Massé, Gladys, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Miller, Tim, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Milosavljevic, Vivian, División de Asuntos de Género de la CEPAL (DAG-CEPAL)
- Molinas, Moli, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Paraguay
- Montaña, Sonia, División de Asuntos de Género de la CEPAL (DAG-CEPAL)
- Mora, Luis, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
- Morales, Medea, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Nicaragua
- Natalizia, Aldo, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Paraguay
- Negreros, Silvia, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Guatemala
- Ovalle, Alejandra, División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL
- Oyarce, Ana María, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Páez, Katherine, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Pajunen, Tuuli, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Parraguez, Carla, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Perafán, Carlos, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Argentina
- Perfit, Janine, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Querino, Ana Carolina, Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Brasil
- Rangel, Marta, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Reboiras, Leandro, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Rodríguez, Jorge, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Ruiz, Magda, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Russell, Mariko, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Saad, Paulo, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Sandino, Oscar, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Colombia
- Schkolnik, Susana, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

- Servín, Jorge, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Paraguay
- Silva, Alejandra, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Siman, Verónica, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), El Salvador
- Skornia, Anna, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Soffia, Magdalena, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Stang, Fernanda, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Suulamo, Ulla, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Taccari, Daniel, División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL
- Tacla, Odette, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Torres, Cristina, Organización Panamericana de la Salud (OPS)
- Uprimmy, Margarita, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Chile
- Van'T Hoff, Baastian, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina Regional
- Velasco, Fernanda, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Villa, Miguel, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Villasmil, Mary Carmen, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), República Bolivariana de Venezuela
- Wong, Laura, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL
- Zapata, Ricardo, División de Desarrollo Sustentable y Asentamientos Humanos de la CEPAL (DDSAH-CEPAL)



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

manuales

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

72. Recomendaciones para los censos de la década de 2010 en América Latina (LC/L.3364), 2011.
71. Modelo de análisis del gasto social y primer objetivo de desarrollo de las metas del milenio (LC/L.3350), Rodrigo Martínez, Amalia Palma, María Paz Collinao y Claudia Robles, (US\$ 15.00), 2011.
70. Guía para la elaboración de un proyecto censal (LC/L.3324-P), N° de venta: S.11.II.G.43, (US\$ 15.00), 2011.
69. Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el Sector Público, Marianela Armijo (LC/L.3317-P), N° de venta: S.11.G.38 (US\$ 15.00), 2011.
68. Formulación de programas con la metodología de marco lógico (LC/L.3317-P), N° de venta: S.11.II.G.36, (US\$ 15.00), 2011.
67. Cuento intercensal de población y vivienda (LC/L.3301-P), N° de venta: S.11.II.G.22, (US\$ 15.00), 2011.
66. Manual del usuario del Observatorio de Comercio e Integración de Centroamérica, José Durán Lima, Andrés Yáñez y Mariano Álvarez (LC/L.3289-P), N° de venta: S.11.II.G.11, (US\$ 15.00), 2011.
65. Gasto social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe (LC/L.3170-P), N° de venta: S.09.II.G.145, (US\$ 15.00), 2010.
64. Metaevaluación en sistemas nacionales de inversión pública, Juan Francisco Pacheco (LC/L.3137-P), N° de venta: S.09.II.G.113 (US\$ 15.00), 2009.
63. Evaluación de inversiones bajo incertidumbre: teoría y aplicaciones a proyectos en Chile, Eduardo Contreras (LC/L.3087-P), No de venta: S.09.II.G.73 (US\$ 15.00), 2009.
62. La economía de los ingresos tributarios. Un manual de estimaciones tributarias, Fernando R. Martín (LC/L.3047-P), No de venta: S.09.II.G.49 (US\$ 15.00), 2009.
61. Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de desarrollo sostenible en países de América Latina y el Caribe, Rayén Quiroga Martínez (LC/L.3021-P), No de venta: S.09.II.G.45 (US\$ 15.00), 2009.
60. Directrices para la elaboración de módulos sobre envejecimiento en las encuestas de hogares, CELADE (LC/L.2969-P), N° de venta: S.08.II.G.81, (US\$ 15.00), 2008.
59. Técnicas de análisis regional, Luis Lira, Bolívar Quiroga (LC/L.2884-P), N° de venta: S.08.II.G.21(US\$ 15.00), 2009.
58. Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos, Juan Francisco Pacheco, Eduardo Contreras (LC/L.2957-P), No de venta: S.08.II.G.71 (US\$ 15.00), 2008.
57. Manual de presupuesto plurianual, Roberto Martirene (LC/L.2829-P), No de venta: S.07.II.G.153 (US\$ 15.00), 2007.
56. Indicadores ambientales y de desarrollo sostenible: avances para América Latina y el Caribe, Rayén Quiroga Martínez (LC/L.2771-P), No de venta: S.07.II.G.108 (US\$ 20.00), 2007.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.:..... Fax:..... E.mail:.....