



Consejo Económico y Social

Distr. general
4 de diciembre de 2001
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

33° período de sesiones

5 a 8 de marzo de 2002

Tema 3 a) del programa provisional*

Estadísticas demográficas y sociales: censos de población y de vivienda

Examen del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda del año 2000 y propuestas de planes de la División de Estadística de las Naciones Unidas para el próximo decenio de censos (2005-2014)

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta a la Comisión de Estadística de conformidad con una petición formulada por la Comisión en su 32° período de sesiones**. En él se examinan las cuestiones importantes que surgieron durante la aplicación del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda del año 2000 y se proponen actividades que podría llevar a cabo la División de Estadística de las Naciones Unidas a fin de contribuir a la aplicación con éxito del programa mundial de censos de población y vivienda de 2010 (2005-2014). En los párrafos 19 y 20 figuran los temas propuestos para el debate de la Comisión.

* E/CN.3/2002/1.

** Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2001, Suplemento No. 4* (E/2001/24), cap. I, secc. A.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes	1–3	2
II. Cuestiones fundamentales	4–14	2
III. Actividades propuestas de la División de Estadística de las Naciones Unidas para el decenio de censos de población y vivienda de 2005-2014	15–18	5
IV. Temas de debate	19–20	6
Anexo		
Lista de materiales metodológicos		7

I. Antecedentes

1. En su 28º período de sesiones, la Comisión de Estadística hizo suyo el Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda del año 2000, incluida la producción de los manuales y materiales de capacitación necesarios¹. En una resolución posterior, el Consejo Económico y Social, entre otras cosas, instó a los Estados Miembros a que levantaran censos de población y vivienda en el período 1995-2004, teniendo en cuenta las recomendaciones internacionales y regionales relativas a los censos de población y vivienda y prestando atención a la planificación anticipada y la difusión oportuna de los resultados de los censos.

2. En respuesta a la resolución mencionada *supra*, la División de Estadística de las Naciones Unidas revisó, tras celebrar consultas con los países, los Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación y publicó tres manuales (véase el anexo). Dentro del marco del programa ordinario de cooperación técnica de las Naciones Unidas, y con asistencia y financiación adicional del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de los proyectos de las Naciones Unidas de cuentas para el desarrollo, se prestó asistencia técnica mediante seminarios de capacitación internacionales, regionales y subregionales, así como asesoramiento directo sobre diversas cuestiones relativas a los censos de población y vivienda en diversos países. La asistencia internacional a los países para la elaboración de censos es una labor a largo plazo y que abarca actividades que van desde la determinación de las necesidades de los países y la elaboración de materiales técnicos hasta la solución de los problemas incipientes y la prestación de asistencia técnica mediante programas de capacitación en los planos nacional, regional y subregional.

3. Del 7 al 10 de agosto de 2001 se celebró en Nueva York un simposio de las Naciones Unidas sobre el tema "Global Review of 2000 Round of Population and Housing Censuses: Mid-Decade Assessment and Future Prospects" (Examen mundial de la serie de censos de población y vivienda de 2000: evaluación de mitad de decenio y perspectivas para el futuro). El objetivo del simposio era determinar las cuestiones y los problemas incipientes de la serie de censos en curso (1995-2004) y buscar soluciones que sirvieran de guía en la planificación de los censos durante la serie siguiente (2005-2014). En el presente informe se examinan brevemente las propuestas formuladas en el simposio

(véase secc. II), así como la labor realizada por la División de Estadística de las Naciones Unidas en el decenio de censos de 2000 (véase el anexo) y las propuestas relativas a actividades que han de llevarse a cabo en los próximos años (véase secc. III).

II. Cuestiones fundamentales

4. Entre las cuestiones incipientes de especial importancia para la aplicación con éxito de los programas de censos que se destacaron durante el simposio mencionado anteriormente cabe citar las siguientes:

- a) La adaptación de las actividades del censo para utilizar tecnologías nuevas y adecuadas;
- b) La mejora de la gestión del censo;
- c) La potenciación al máximo del uso coordinado de datos procedentes de censos, de encuestas por hogares entre censos y de registros administrativos;
- d) La elaboración y actualización de la cartografía censal y los sistemas de información geográfica;
- e) La aplicación de programas de difusión para ampliar al máximo el uso de los resultados de los censos por las instancias interesadas.

La adaptación de las actividades del censo para utilizar tecnologías nuevas y adecuadas

5. La tecnología de la información es fundamental tanto para la planificación y gestión del censo como para las aplicaciones cartográficas y el procesamiento y la difusión de datos. No obstante, los países a veces tienen dificultades para elegir las tecnologías adecuadas debido a la falta de personal capacitado, las limitaciones de la competencia técnica nacional y el acceso restringido a las tecnologías disponibles. El resultado es que los países pueden haber adoptado tecnologías que no son las idóneas para sus condiciones concretas o que aún se encuentran en proceso de elaboración y no están suficientemente documentadas. Además, puede ocurrir que no exista en el país el apoyo necesario para resolver los problemas operacionales, y el movimiento frecuente de personal agrava la situación. En algunos casos, esos problemas han dado lugar a demoras excesivas en el procesamiento y la difusión de los resultados del censo.

6. Con objeto de mejorar esas situaciones, los países que participaron en el simposio destacaron la necesidad de elaborar y distribuir ampliamente notas técnicas en que se revise la adecuación de las operaciones del censo a las tecnologías disponibles, indicando sus pros y sus contras y la etapa de desarrollo en que se encuentran. Además, para que los países se beneficien de las nuevas tecnologías es importante que las oficinas nacionales de estadística cuenten con competencia técnica, o tengan un acceso fácil a ella, para seleccionar y supervisar las distintas tecnologías. La competencia técnica es importante para el uso operacional y para supervisar las actividades que se realizan mediante contratación externa.

La mejora de la gestión del censo

7. Casi todos los países han realizado al menos un censo y, por consiguiente, han acumulado conocimientos a nivel local sobre su planificación y realización. No obstante, debido al tiempo transcurrido entre los censos, así como a la falta de registros adecuados de la experiencia adquirida en cada caso y a los cambios de personal, son muchos los países que planifican cada censo como si fuera el primero. Aunque en el *Handbook on Census Management for Population and Housing Censuses* (Manual de gestión para los censos de población y vivienda) de las Naciones Unidas se hace un examen general de las cuestiones relativas a la gestión del censo, entre ellas la garantía de calidad y la participación de las instancias interesadas, es preciso ampliarlo para incluir la experiencia adquirida en el plano nacional. No obstante, esta publicación ofrece a los países una sinopsis general de las medidas y las condiciones necesarias para realizar un censo con éxito. El manual estará disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

8. Hay dos cuestiones importantes que no se trataron en el manual: las relativas a la contratación y la gestión de servicios externos para llevar a cabo actividades censales seleccionadas y a la necesidad de establecer un registro nacional de las actividades censales que se realizaron con éxito o que fracasaron. Algunas oficinas del censo no tienen suficiente competencia técnica para establecer y aplicar ese tipo de contratos; por consiguiente, tropiezan con dificultades para supervisar los resultados de las actividades censales realizadas por servicios externos y velar por su calidad. Debido a la falta de memoria institucional y de informes sobre aspectos metodológicos, los países no pueden beneficiar-

se de la experiencia anterior y se repiten errores ya cometidos con ocasión de otros censos, lo que supone un despilfarro de tiempo y recursos.

La potenciación al máximo del uso coordinado de datos procedentes de censos, de encuestas por hogares entre censos y de registros administrativos

9. Las principales fuentes de estadísticas demográficas y sociales son los censos, las encuestas por hogares y los registros administrativos. La mayor parte de los datos sobre población que reúnen los países procede de esas tres fuentes, aunque su complejidad varía. Es poco frecuente que se establezcan vínculos entre esos datos con miras a realizar análisis demográficos y sociales o a formular políticas. Un establecimiento más sistemático de esos vínculos permitiría aprovechar mejor las estadísticas disponibles, además de evitar la duplicación en la recopilación de datos. De hecho, muchos países reúnen una cantidad considerable de estadísticas de distintas fuentes, que rara vez se explotan plenamente.

10. Una de las principales limitaciones para explotar plenamente los datos es la falta de competencia técnica y de coordinación entre los organismos que participan en cada una de las tres actividades de recopilación de datos y los usuarios de esos datos. Ante la demanda creciente de sistemas estadísticos que puedan ofrecer datos oportunos, importantes para la formulación de políticas y de alta calidad, es importante fortalecer el diálogo entre los productores y los usuarios de datos.

La elaboración y actualización de la cartografía censal y los sistemas de información geográfica

11. Los mapas son uno de los elementos más importantes que determinan la calidad y el alcance de un censo. Históricamente, muchos países han utilizado arreglos especiales para elaborar esos mapas. En la mayoría de las ocasiones, inmediatamente antes del empadronamiento para el censo se preparan esbozos de mapas de dudosa calidad. Esto supone una grave limitación en cuanto a la calidad de la información del censo y su posible utilización para elaborar marcos de muestreo en el futuro. Como consecuencia del avance tecnológico y la mayor disponibilidad de sistemas de información geográfica, en muchos países se plantea también la necesidad de elaborar mecanismos de carácter más permanente para la actualización de los

mapas de las zonas de empadronamiento. De esa forma no sólo se fomentaría la actualización permanente de los mapas, sino que se garantizaría también la precisión de los marcos de muestreo y, a la larga, se lograría reducir tanto la duración como los costos de los censos y de las encuestas.

La aplicación de programas de difusión para ampliar al máximo el uso de las estadísticas por las instancias interesadas

12. Con demasiada frecuencia, los países reúnen un volumen considerable de datos, que luego se difunden de forma limitada e inoportuna. En consecuencia, la mayoría de los datos están infrutilizados. La situación se complica a medida que aumenta la demanda de datos de población y vivienda en formatos más detallados y para zonas pequeñas. A los sistemas estadísticos también se les exige que produzcan y difundan los datos solicitados de una forma que sea más oportuna y más fácil de utilizar. Tradicionalmente, los países han producido conjuntos de tablas impresas. La introducción de nuevas tecnologías y la difusión electrónica de los datos han planteado muchos problemas y oportunidades para las oficinas de estadística y censos.

13. En muchos casos, al planificar los censos se ha prestado poca atención a las estrategias de difusión de los datos censales, y sólo se ha elaborado un conjunto de tablas que, según consideraban los organismos encargados del censo, eran necesarias para dar amplia difusión a sus resultados. Además, por problemas relacionados con la protección de la confidencialidad es posible que a los usuarios se les niegue el acceso a los datos censales contenidos en ficheros que aún no se han procesado o cuyo procesamiento aún no ha concluido. Incluso en los países en que se alienta a los usuarios a que soliciten datos contenidos en tablas especiales, es posible que esa información se facilite con retraso y a un costo relativamente elevado. En consecuencia, los datos censales no siempre están disponibles para que puedan ser utilizados de manera más amplia aprovechando todas sus posibilidades.

14. En los últimos decenios, los productores de datos del censo han intentado aumentar la disponibilidad de la información censal. Debido a la mayor preparación de los usuarios de los datos, se han presentado solicitudes de datos más detallados, más documentados y de alta calidad en zonas geográficas pequeñas, incluidos los metadatos. Sin embargo, por desconocimiento de las tecnologías de difusión disponibles y por falta de

personal capacitado, algunos países tienen dificultades para satisfacer las expectativas o las demandas cada vez mayores de los usuarios.

III. Actividades propuestas de la División de Estadística de las Naciones Unidas para el decenio de censos de población y vivienda de 2005-2014

15. A fin de fortalecer la capacidad de los países para llevar a cabo operaciones censales, la División de Estadística de las Naciones Unidas prevé seguir aplicando programas de capacitación en materia de planificación y realización de censos. Esas actividades pueden contribuir a difundir en los planos regional y subregional la comprensión de los métodos del censo, el intercambio de experiencias y la autosuficiencia basada en el intercambio de conocimientos técnicos. Una vez determinadas las necesidades incipientes, es preciso realizar, dentro de los límites de los recursos disponibles, seminarios dirigidos a grupos concretos para abordar las cuestiones planteadas en los párrafos anteriores.

16. Además, la División de Estadística de las Naciones Unidas tiene previsto preparar, si los recursos lo permiten, tres manuales y dos informes técnicos, a saber:

- a) Un manual sobre la reunión de datos relativos a la fecundidad y la mortalidad, en 2002;
- b) Un informe técnico y guía sobre la reunión de datos relativos a características económicas en los censos de población, en 2002;
- c) Un manual sobre estadísticas demográficas y sociales, que se concluirá en 2003;
- d) Un informe técnico sobre evaluación de censos, que se concluirá en 2005;
- e) Un manual sobre difusión, que se concluirá en 2006.

Para elaborar estos manuales e informes técnicos, se celebrarán consultas con las oficinas nacionales de estadística, mediante reuniones y seminarios, misiones técnicas y el intercambio de correspondencia. Cuando se concluya cada proyecto, un grupo de expertos hará un examen técnico.

17. Será necesario prestar servicios de asesoramiento técnico para complementar la labor de los seminarios de capacitación a medida que los países comiencen a planificar y ejecutar los censos de población y vivienda durante el decenio de censos de 2005-2014.

18. Las oficinas nacionales y las organizaciones internacionales tienen ante sí la difícil tarea de lograr que los productos del censo satisfagan las necesidades de los usuarios. En el *Demographic Yearbook* de las Naciones Unidas se reúnen y difunden datos de los censos de población nacionales sobre diversos temas, como la fecundidad, la mortalidad, la migración, la composición demográfica, la educación, los grupos étnicos, las características económicas, la discapacidad y las características de los hogares. El *Yearbook* es un importante instrumento de supervisión y difusión que permite evaluar el alcance y la calidad de los datos censales. Actualmente, la División de Estadística de las Naciones Unidas lleva a cabo un examen de los contenidos del *Yearbook* para velar por que respondan adecuadamente a las necesidades de los usuarios, así como de los métodos que emplean los países para evaluar sus datos censales y de la utilización de nuevas tecnologías para su elaboración, publicación y difusión. El examen, en el que se abordarán los problemas con que tropiezan los países para difundir datos de los censos de población y vivienda, permitirá exponer algunas de las cuestiones relacionadas con la difusión y evaluación en el plano nacional.

IV. Temas de debate

19. La Comisión quizá desee formular observaciones sobre la pertinencia de las cuestiones planteadas en los párrafos 4 a 14 *supra*.

20. La Comisión quizá desee formular también observaciones sobre las propuestas que figuran en los párrafos 15 a 18 *supra* a fin de:

- a) Indicar su conformidad con las cuestiones concretas propuestas;
- b) Señalar otras actividades que estime necesarias;
- c) Eliminar las propuestas que no considere viables o útiles;
- d) Determinar las prioridades e indicar a quiénes podrían encomendarse las nuevas actividades encaminadas a fortalecer las capacidades nacionales.

Notas

- ¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 8 (E/1995/28)*, cap. I, secc. A.

Anexo

Lista de materiales metodológicos

A continuación se indican los materiales metodológicos publicados por la Secretaría de las Naciones Unidas durante los últimos cinco años para ayudar a los países a mejorar sus censos de población y vivienda:

Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, Revisión 1

Informes estadísticos, Serie M, No. 67/Rev.1
Número de venta: 98.XVII.8

Handbook on Census Management for Population and Housing Censuses, Revision 1

Informes estadísticos, Serie F, No. 83/Rev.1
Número de venta: 00.XVII.15/Rev.1

Handbook on Geographic Information Systems and Digital Mapping

Informes estadísticos, Serie F, No. 79
Número de venta: 00.XVII.12

Handbook on Population and Housing Census Editing

Informes estadísticos, Serie F, No. 82
Número de venta: 00.XVII.9

Principles and Recommendations for a Vital Statistics System, Revision 2

Informes estadísticos, Serie M, No. 19/Rev.2
Número de venta: 01.XVII.10

Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1

Informes estadísticos, Serie M, No. 58, Rev.1
Número de venta: 98.XVII.14