

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.796 (Sem.50/4)
14 de septiembre 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

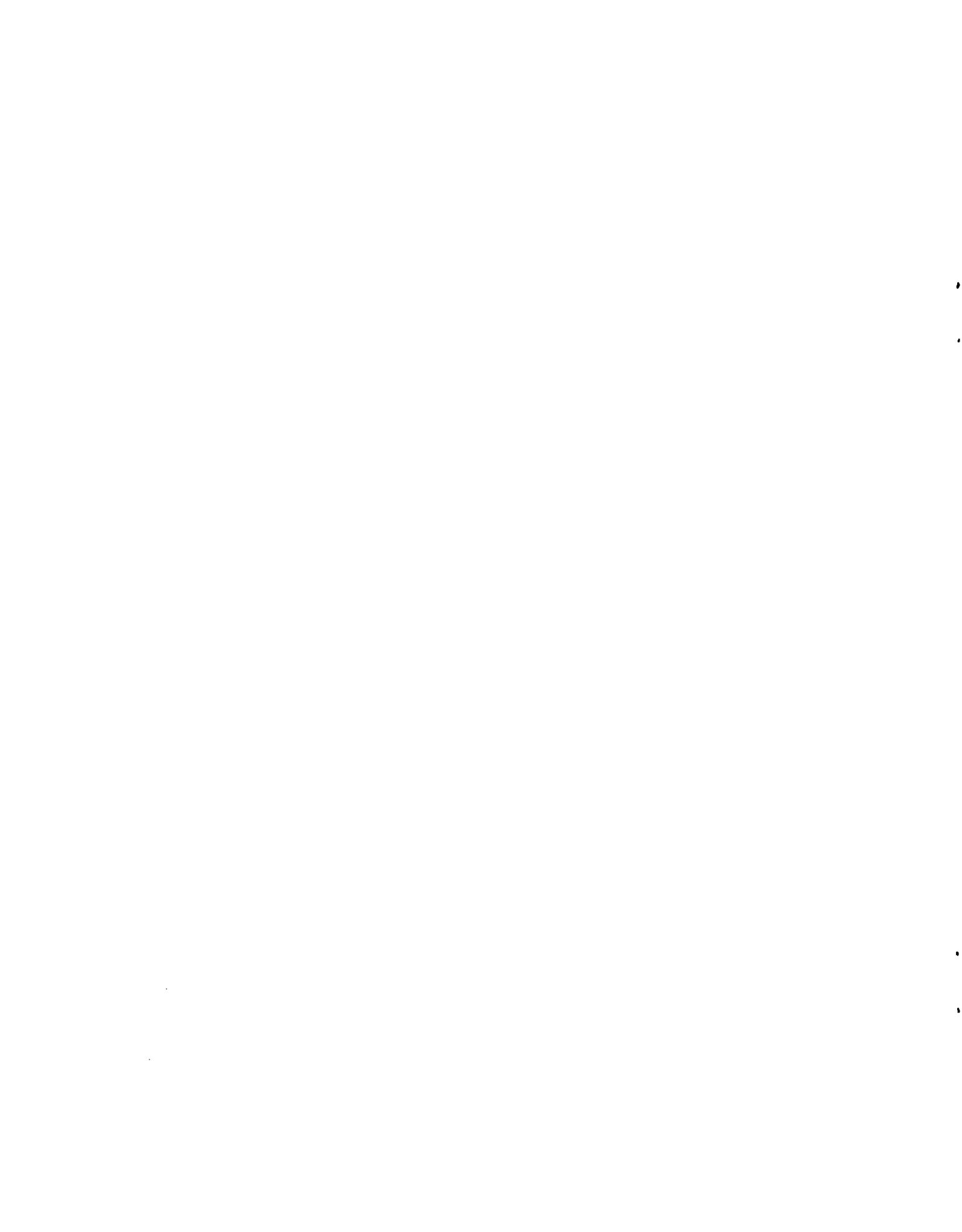
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Reunión de Directores de Estadística de las Américas
Santiago, 26 al 29 de septiembre de 1989

ACTIVIDADES REALIZADAS EN EL MARCO DEL "PROYECTO DE APOYO AL
DISEÑO Y PREPARACION DE LA RONDA DE CENSOS DEL 90" */

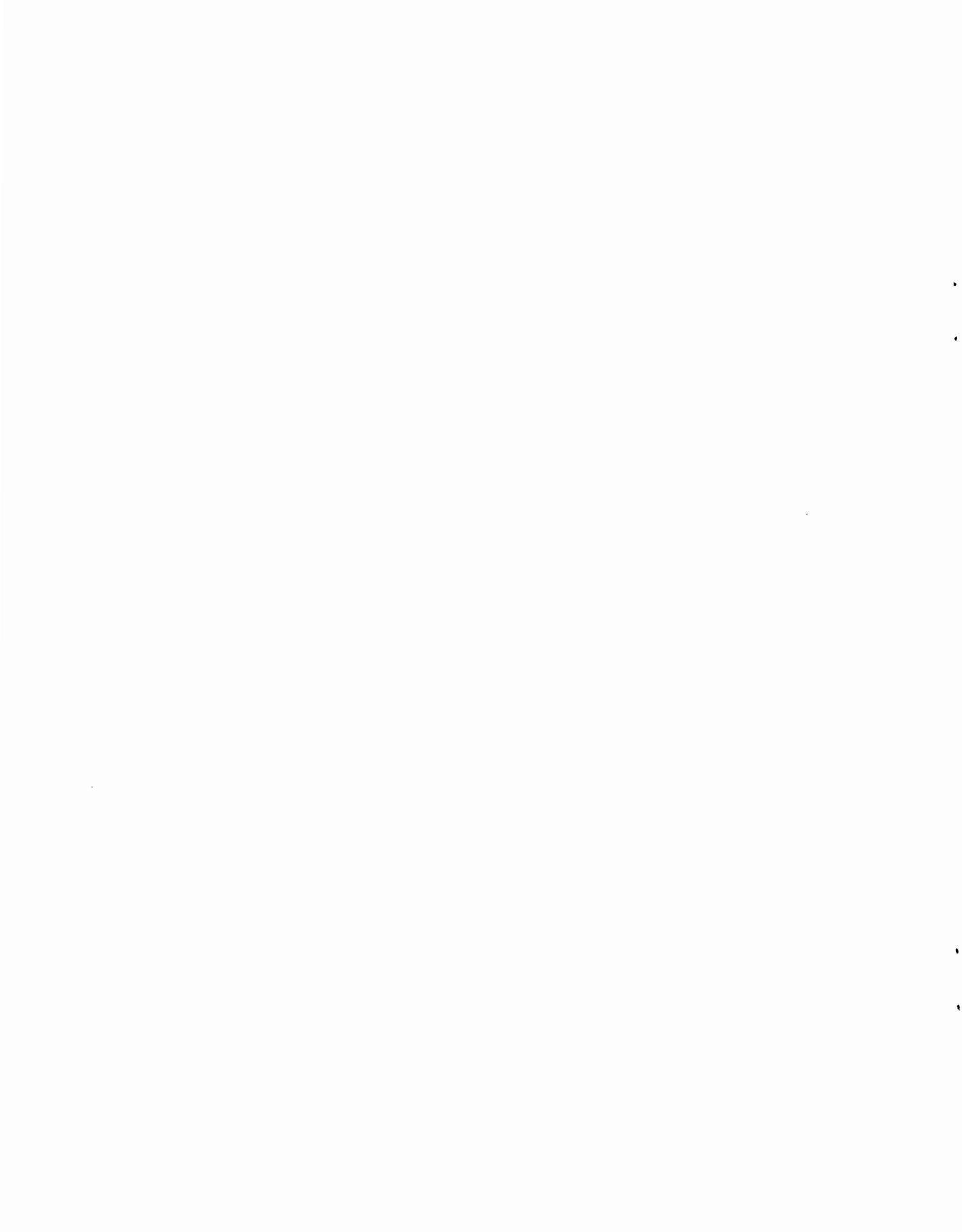
*/ Este documento fue preparado por la División de Estadística y Proyecciones de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial.

89-9-1341



INDICE

	<u>Párrafo</u>	<u>Pág.</u>
ACTIVIDADES REALIZADAS MEDIANTE LA ORGANIZACION DE SEMINARIOS EN LOS QUE LA CEPAL ACTUO COMO AGENCIA ASOCIADA DE EJECUCION DEL FNUAP.....		2
Seminario sobre Organización Gerencial y Estrategia de un Censo.....	5 - 10	2
Seminario sobre Cartografía Censal.....	11 - 14	3
Seminario sobre Contenido y Diseño de la Boleta Censal.....	15 - 19	4
Seminario sobre el Uso del Muestreo en las Etapas de Preparación y Utilización de la Información Censal.....	20 - 24	5
La cooperación técnica entre países de la región.....	25 - 27	6



1. Este informe se propone hacer una presentación resumida sobre el avance del proyecto de "Apoyo al Diseño y Preparación de la Ronda de Cursos del 90" (RLA/88/PO8), para consideración de la Reunión de Directores de Estadística de las Américas a realizarse en Santiago de Chile del 26 al 29 de septiembre de 1989.

2. El aludido proyecto se gestó en la reunión de Directores de Estadística de las Américas celebrada en la sede de la CEPAL, en Santiago de Chile del 23 al 25 de septiembre de 1987. Cumpliendo los acuerdos adoptados por los Directores en dicha reunión, la CEPAL presentó la versión definitiva del proyecto a consideración del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP); habiendo sido aprobada al inicio del segundo semestre de 1988. El principal objetivo del proyecto consiste en apoyar la realización de los censos del 90 en los países de la región, mediante el intercambio y la difusión de las experiencias adquiridas en este campo; asimismo, a través del establecimiento de lazos de cooperación técnica en materia de censos entre los países de América Latina.

3. Para ello, los Directores seleccionaron las siguientes actividades prioritarias: a) organización gerencial y estrategia de un censo; b) contenido y diseño de la boleta censal; c) el uso del muestreo en las etapas de preparación y utilización de la información censal; d) cartografía; e) la capacitación del personal de campo para actividades en el terreno; f) tratamiento computacional de la información; selección de tecnologías; g) sistemas computacionales para el acceso de usuarios a la información; y, h) evaluación postcensal y uso de muestras maestras.

4. Se estableció que estas actividades se llevarán a cabo mediante la organización de seminarios que contemplen el tratamiento de cada uno de los temas citados anteriormente; un breve resumen de las actividades realizadas en este contexto se describe en los párrafos siguientes */. En cuanto a la cooperación técnica, se propuso la modalidad de misiones de asesoría de especialistas de los países de la región con mayor experiencia y capacidad técnica, en los países que requieran apoyo en campos específicos.

*/ La información detallada sobre estos seminarios puede encontrarse en los Informes Finales de cada uno de ellos.

ACTIVIDADES REALIZADAS MEDIANTE LA ORGANIZACION DE SEMINARIOS EN
LOS QUE LA CEPAL ACTUO COMO AGENCIA ASOCIADA DE EJECUCION DEL
FNUAP

Seminario sobre Organización Gerencial y Estrategia de un Censo

5. Este Seminario tuvo lugar en Lima, Perú, del 24 al 28 de octubre de 1988. Fue organizado por la CEPAL y el Instituto Nacional de Estadística del Perú (INE). Asistieron representantes de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Concurrieron en calidad de invitados los jefes de las Oficinas Regionales de Estadística y de las Oficinas Sectoriales del INE del Perú; asimismo, representantes de la Junta del Acuerdo de Cartagena.

6. El Seminario se caracterizó por la exposición de una amplia gama de experiencias, y por el análisis de los enfoques que han venido utilizando los países de la región en el tratamiento de los temas considerados. Se debatió extensamente las modalidades que tradicionalmente se han adoptado para la ejecución de los censos, así como la necesidad de replantear ciertos aspectos teniendo en cuenta los cambios ocurridos en estructuras económicas y sociales de los países de América Latina. Siguiendo esta línea, también se destacó el impacto que ha tenido el avance tecnológico experimentado por los sistemas electrónicos de registro y procesamiento de datos, en la ejecución de los censos.

7. Se analizó la necesidad de reforzar los vínculos entre las Oficinas Nacionales de Estadística y los organismos públicos y privados, de modo que al efectuarse la programación y establecerse métodos de control de las actividades censales, sea posible definir con la mayor precisión posible los objetivos y los recursos que se cuentan para la realización del censo. En relación a los objetivos, se debatió ampliamente el contraste entre un "Censo-documento" y un "Censo-instrumento". Para el control de las actividades censales, además de los paquetes computacionales que puedan usarse para el efecto, se destacó la conveniencia de efectuar un precenso experimental de tamaño reducido.

8. En lo que respecta al Sistema Estadístico Nacional (SEN) y su relación con los censos de población y vivienda, se puso énfasis en la importancia de los vínculos interinstitucionales entre los organismos productores y usuarios de información censal. Sin embargo, se produjo consenso en cuanto a que el SEN se encuentra en un estado de desarrollo muy incipiente en la gran mayoría de los países de la región.

9. Se concordó sobre la necesidad de contar con mecanismos legales que otorguen un fuerte apoyo a las actividades censales. Al respecto, se señaló que para el desarrollo de determinadas actividades se deberán dictar disposiciones legales especiales; fundamentalmente en lo que se refiere a los procedimientos, métodos de recolección, y disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros. En este sentido, la mayoría de los representantes de los países manifestaron que el Decreto Censal, y otras disposiciones legales, estipulan que para la realización del censo se contará con aportes presupuestarios suficientes ; aspectos que, sin embargo, no se cumplen en la práctica.

10. En relación al alto costo involucrado en el operativo censal, se destacó que el problema del financiamiento es motivo de constante preocupación. En tal virtud, se discutió acerca de la posibilidad de distribuir parte de sus costos entre los principales beneficiarios; asimismo, sobre la creación de mecanismos que permitan reducir dichos costos. Dada la heterogeneidad de situaciones en los países de los participantes, y la complejidad del tema, no se produjo consenso.

Seminario sobre Cartografía Censal

11. Este Seminario tuvo lugar en San José de Costa Rica del 28 de noviembre al 1° de diciembre de 1988. Fue organizado por la CEPAL y la Dirección General de Estadística y Censos de Costa Rica (DGEC). Asistieron representantes de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela. Concurrieron en calidad de invitados representantes del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Centro Interamericano de Enseñanza Estadística (CIENES), y la "Ohio State University" de los Estados Unidos; asimismo, las siguientes instituciones de Costa Rica: Escuela de Geografía de la Universidad Nacional, Centro de Investigaciones Geofísicas de la Universidad de Costa Rica, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Instituto de Desarrollo Agrario, e Instituto Geográfico Nacional.

12. El desarrollo del seminario se apoyó principalmente en exposiciones relacionadas con las experiencias adquiridas por los países en el campo de la actualización cartográfica. A su vez, los debates se centraron en torno a los sistemas de codificación para la localización e identificación de Unidades Estadísticas Menores (UEM), y en el uso de tecnologías modernas y sus posibilidades de aplicación. En este contexto, se destacaron las experiencias de la Argentina y de Colombia en tanto que el profesor Duan Marble de la "Ohio State University" realizó una exposición sobre las técnicas empleadas en los Sistemas de Información Geográfica (SIG).

13. En cuanto a la actualización cartográfica, hubo consenso en que constituye una tarea prioritaria para la producción de estadísticas continuas. Se recalcó que esta actividad debe ser permanente, por cuanto la actualización cartográfica puntual obliga a efectuar fuertes erogaciones que normalmente se atribuyen al operativo censal. Asimismo, se opinó que la actualización cartográfica no debe concebirse como una actividad precensal, sino más bien como parte de las actividades estadísticas permanentes. Por otra parte, los participantes mostraron especial interés porque se establezcan algunos lineamientos sobre métodos de actualización cartográfica.

14. Finalmente, se puso énfasis en que la cartografía estadística debería elaborarse sobre la base de los mapas que confeccionan los organismos geográficos oficiales, de modo que las referencias planimétricas que contienen dichos mapas permitan identificar las UEM. Al respecto, también se hizo presente que la asignación de códigos requiere tanto una precisa identificación geográfica, como de una idónea cartografía actualizada.

Seminario sobre Contenido y Diseño de la Boleta Censal

15. Este seminario se realizó en Río de Janeiro, Brasil, del 13 al 16 de marzo de 1989. Fue organizado por la CEPAL y la Fundación Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), y contó con la colaboración del CELADE, Chile, y México. Asistieron representantes de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

16. El seminario se caracterizó por un amplio intercambio de opiniones sobre las experiencias y los enfoques que han venido dando los países en torno al contenido y diseño de la boleta censal; asimismo, acerca de los aspectos operativos que se relacionan con ese contenido o con la calidad de los datos que se recogen.

17. El marco general de análisis, presente en forma permanente en las exposiciones y en los debates, estuvo dado por la consideración del Censo de Población y Vivienda como el instrumento destinado a generar la información básica para el diagnóstico general de la situación de la población, tanto a nivel nacional como subnacional. Asimismo, como la base del marco muestral para los estudios que deberán llevarse a cabo en la siguiente década, mediante encuestas continuas de hogares o de estudios especiales. En este sentido, en muchas ocasiones la discusión se centró alrededor de 10 que se consideraba información básica a ser incluida en los censos, o si algunos temas específicos deberían ser estudiados con el complemento de encuestas posteriores.

18. De acuerdo con las conclusiones del seminario, puede decirse que durante la década del 90 los censos de población y vivienda atravesarán una importante etapa de transición, tanto en lo que se refiere a su contenido como a los aspectos operativos. Esto se deduce de dos temas que surgieron continuamente en los debates. Así, en primer lugar se observó una clara preocupación relacionada con la necesidad que las preguntas incluidas en la boleta censal respondan a los requerimientos de información para el diseño de políticas de desarrollo, entre las que se destacaron la eliminación de la pobreza, y la descentralización geográfica en la toma de decisiones y en la ejecución de los planes. En segundo lugar, se hizo presente la influencia que tendrán los avances de la tecnología en las etapas preparatorias de los censos, ya sea en la recolección de los datos como en su procesamiento.

19. Aunque no hubo consenso sobre todos los temas tratados, se produjeron importantes puntos de acuerdo que permitirán continuar el diálogo en diversas instancias. Al respecto, es interesante subrayar que en la mayoría de los casos las apreciaciones divergentes más bien surgieron de las peculiaridades nacionales, o del distinto grado de asimilación tecnológica de los países, antes que de discrepancias de enfoques.

Seminario sobre el Uso del Muestreo en las Etapas de Preparación y Utilización de la Información Censal

20. Este Seminario se celebró en Buenos Aires, Argentina, del 18 al 21 de abril de 1989. Fue organizado por la CEPAL y el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la Argentina (INDEC). Asistieron representantes de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Honduras, Panamá, Paraguay, Uruguay, y Venezuela. Concurrieron en calidad de invitados, representantes de las siguientes instituciones argentinas; Asociación de Graduados en Estadística de Rosario, Consejo Federal de Inversiones (CFI), Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas y Estadísticas (UNR), Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, Secretaría de Industria y Comercio, Sociedad Argentina de Estadística (SAE), Universidad de Buenos Aires, y Universidad Nacional de San Luis. Asimismo, el CIENES y la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas (UNSO).

21. La agenda incluyó los aspectos centrales de las aplicaciones del muestreo en los censos de población. Así, en primer lugar se abordó el análisis de los marcos muestrales, su construcción, las unidades consideradas, el mantenimiento, consulta y actualización, y su empleo en distintas etapas. En esta materia las opiniones fueron coincidentes acerca de la importancia de contar con marcos muestrales instalados en soportes computacionales que faciliten su uso. Existió acuerdo en cuanto

a que los marcos muestrales según áreas, eran los más accesibles y factibles de construir en la región; señalándose, por otro lado, que los marcos muestrales de listas dependen en gran medida de acuerdos con las instituciones responsables de los registros administrativos que sirven de base informativa a dichos marcos.

22. Por otra parte, se analizaron los principales aspectos relacionados con la evaluación y control de calidad de los datos, a través de todas las fases del operativo censal. Se puso especial énfasis sobre el control de las operaciones durante el proceso censal, con el propósito de privilegiar los controles preventivos sobre la evaluación final de resultados. Con respecto a esta última, se generó una rica discusión acerca de las condiciones y consecuencias de la evaluación, vinculada a factores determinantes de decisiones referidas al uso o no de los datos, y eventualmente a la corrección o especificación de la magnitud de los desvíos comprobados.

23. Otro campo de análisis se centró en el muestreo aplicado a la obtención de resultados adelantados. En este contexto, el debate se orientó a discutir los problemas que se enfrentan para lograr anticipar en forma eficiente los resultados finales; ello, sobre todo teniendo en cuenta que los diseños muestrales deben competir con los recursos disponibles para procesamiento de datos, que permiten manejar resultados de horizontes mucho más cercanos. Por otra parte, se coincidió en señalar que determinadas variables requieren un procesamiento más rápido que otras, debido a su mayor variabilidad a través del tiempo.

24. Por último, se debatieron varios temas que se consideraron como la aplicación central del muestreo en el censo. Así, en el entendido que de alguna manera el censo presupone la existencia de un eficiente sistema de control y evaluación de calidad que permite incorporar entre sus objetivos el adelanto de resultados, se analizaron interesantes áreas que requieren investigación y pruebas. Entre ellas, cabe mencionar los tipos de unidades de muestreo, la determinación de áreas de ponderación, los métodos alternativos de estimación, las condiciones de consistencia entre variables observadas exhaustivamente con sus marginales en las tablas donde se combinan con variables muestrales, y otros.

La cooperación técnica entre países de la región

25. Para llevar a cabo las actividades de cooperación técnica en materia de censos entre países de la región, los señores directores acordaron la siguiente modalidad. La CEPAL se encargaría de explorar tanto las necesidades de asistencia en determinadas áreas de la actividad censal, en los países que la requieran, como las posibilidades de conseguir el concurso de expertos de otros países para satisfacer estos propósitos. La forma de materializar la cooperación se haría mediante misiones, cuyo financiamiento debería ser compartido por los países

involucrados y el Proyecto; así, el país de origen del experto que realizaría la misión se encargaría de sufragar su remuneración habitual, el país receptor de la asistencia su estadía, y el Proyecto otorgaría un estímulo de alrededor de US\$1.000,00 mensuales al experto en cuestión.

26. La CEPAL ha hecho las gestiones pertinentes para dar cumplimiento a este acuerdo. En efecto, estableció un puente entre los países que manifestaron interés en acogerse a dicho sistema de cooperación, localizó las áreas de trabajo, y estableció contacto directo con los expertos que están en condiciones de prestar asesoría. Sin embargo, y pese a la buena disposición de las partes involucradas, hasta ahora no se ha logrado materializar ningún acuerdo de cooperación. En este contexto, aparentemente desempeñó un papel preponderante la crisis generalizada que afecta a los presupuestos públicos de los países de la región, y en especial a aquéllos destinados a actividades estadísticas. Ello se visualiza con mayor claridad, si se tiene en cuenta que los países que han mostrado interés por recibir esta clase de cooperación, no han podido destinar partidas de su presupuesto para financiar la estadía de los expertos que estuvieron dispuestos a realizar las misiones de asesoría.

27. Aunque en principio esta modalidad de cooperación les pareció posible a los señores Directores, los obstáculos presupuestarios encontrados en la práctica hacen pensar en la necesidad de un replanteamiento. Al respecto, por ejemplo, sería muy importante que los señores Directores se pronunciaran sobre la factibilidad de insistir en dicha modalidad, comprometiéndose a redoblar esfuerzos por conseguir internamente los correspondientes recursos financieros, o en su defecto, explorar las formas de obtener ayuda de fuentes externas. Entre éstas, podría considerarse plantear al UNFPA que los fondos de originalmente en el Proyecto, se destinen a otras actividades de asistencia en las que las Oficinas Nacionales de Estadística no enfrenten restricciones presupuestarias.

