

Capítulo I

Funciones esenciales del censo

1.1. La adopción de decisiones con fundamento empírico es un paradigma universalmente reconocido de gestión eficiente de los asuntos económicos y sociales y de gobierno eficaz general de las sociedades actuales. La generación de estadísticas pertinentes, precisas y oportunas es una condición imprescindible de este modelo; su cimiento es la elaboración de estadísticas detalladas de zonas pequeñas y pequeños grupos de población. La función de los censos de población y habitación es recopilar, procesar y divulgar estadísticas detalladas locales sobre la población, su composición, características, distribución espacial y organización (familias y hogares). Los censos se levantan periódicamente en la mayoría de los países del mundo; se han promovido internacionalmente desde finales del siglo XIX, en que el Congreso Internacional de Estadística recomendó su realización en todos los países del mundo. Desde 1958, las Naciones Unidas han promovido también activamente los censos de población y habitación compilando los principios y recomendaciones pertinentes.

1.2. Las funciones de los censos de población y habitación son numerosas y se explicarán con detalle a lo largo de la presente revisión de *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*; a continuación se enumeran algunas de sus funciones esenciales:

- a) Los censos de población y habitación desempeñan un papel fundamental en la administración pública. Los resultados del censo se utilizan como referencia decisiva para garantizar la equidad en la distribución de la riqueza, los servicios gubernamentales y la representación en el conjunto de la nación: distribución y asignación de fondos públicos entre las distintas regiones y distritos con destino a la educación y a los servicios de salud, delimitación de los distritos electorales nacionales y locales y cuantificación del impacto del desarrollo industrial, por citar sólo algunos. El establecimiento de un consenso público sobre las prioridades sería casi imposible de lograr si no estuviera basado en los recuentos censales. Los productos del censo son utilizados por muchos otros usuarios, en particular las empresas, los círculos académicos, la sociedad civil y los particulares, como se describe en el párrafo 1.23;
- b) El censo desempeña también un papel esencial en todos los elementos del sistema nacional de estadística, con inclusión de los componentes económicos y sociales. Las estadísticas de los censos se utilizan como puntos de referencia para la compilación estadística o como marco muestral para las encuestas por muestreo. En la actualidad, el sistema nacional de estadística de casi todos los países utiliza encuestas por muestreo para la recopilación eficiente y fiable de datos. Sin el marco muestral resultante de los censos de población y habitación, el sistema nacional de estadística tendrá dificultades para presentar estadísticas oficiales fiables que puedan ser utilizadas por el Gobierno y el público en general;

- c) La característica básica del censo es generar estadísticas sobre zonas pequeñas y pequeños grupos de población con errores de muestreo nulos o mínimos. Si bien las estadísticas sobre las zonas pequeñas son útiles por sí mismas, son también importantes porque pueden utilizarse para obtener estadísticas sobre cualquier unidad geográfica arbitrariamente delimitada. Por ejemplo, al planificar la ubicación de una escuela, quizá sea necesario contar con datos sobre la distribución de los niños en edad escolar por zona escolar, que quizá no coincida necesariamente con las áreas administrativas. De la misma manera, los datos censales sobre zonas pequeñas pueden combinarse en forma semejante a la de las regiones naturales (por ejemplo, cuencas hidrográficas o zonas de vegetación), que tampoco coinciden con las delimitaciones administrativas. Como los datos del censo pueden calcularse en relación con cualquier unidad geográfica, es posible ofrecer las estadísticas necesarias de forma considerablemente flexible. Esta versatilidad del censo tiene un valor incalculable para el uso del sector privado con destino a aplicaciones como la planificación de la actividad empresarial y los análisis de mercado;
- d) Los resultados del censo se utilizan como punto de referencia para la investigación y el análisis. Las proyecciones demográficas son uno de los productos analíticos más importantes basados en los datos del censo; las proyecciones de la población futura son imprescindibles para todos los segmentos de los sectores público y privado.

1.3. Además de estas funciones mencionadas, es de importancia crítica presentar estadísticas detalladas para las zonas pequeñas y los pequeños grupos de población como elemento básico para un gobierno eficiente en todos los niveles. Para la inmensa mayoría de las naciones incluidas en el Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2010, el método preferido para construir ese elemento básico será la realización del censo de población y habitación mediante el empadronamiento individual universal y simultáneo de cada persona que se encuentre en el territorio nacional. Algunos países adoptarán planteamientos alternativos; no obstante, todos esos métodos deben dar resultados idénticos: estadísticas detalladas sobre zonas pequeñas y pequeños grupos de población en el mismo punto cronológico.

Capítulo II

Definiciones, características esenciales y usos de los censos de población y habitación

A. Definiciones

1. Censos de población

1.4. Un censo de población es el conjunto de las operaciones consistentes en recoger, recopilar, evaluar, analizar y publicar o divulgar de alguna otra forma datos demográficos, económicos y sociales relativos a todos los habitantes de un país, o de una parte bien delimitada de un país, en un momento determinado.

1.5. La población es un factor básico de la producción y distribución de la riqueza material. No es posible planificar o llevar a cabo actividades de desarrollo económico y social ni actividades administrativas o de investigación científica sin contar con datos precisos y detallados acerca de la magnitud, la distribución y la composición de la población. El censo de población es una fuente fundamental de esas estadísticas básicas de referencia, que abarcan no sólo la población sedentaria, sino también las personas sin alojamiento y los grupos nómadas. Los datos de los censos de población pueden presentarse y analizarse en forma de estadísticas sobre las personas y los hogares y para una gran variedad de unidades geográficas, desde el conjunto del país hasta las pequeñas localidades y las manzanas de casas de las ciudades.

2. Censos de habitación

1.6. Un censo de habitación es el conjunto de las operaciones consistentes en recoger, recopilar, evaluar, analizar y publicar o divulgar de alguna otra forma datos estadísticos relativos a todos los locales de habitación¹ y a sus ocupantes en un país, o en una parte bien delimitada de un país, en un momento determinado.

1.7. El censo debe proporcionar información sobre el número de unidades de habitación existentes, junto con datos sobre las características estructurales y los servicios e instalaciones que posibilitan una vida privada y sana y unas condiciones de vida familiar normales. Hay que recoger un volumen de datos demográficos, sociales y económicos sobre los ocupantes suficiente para ofrecer una descripción de las condiciones de habitación, así como para proporcionar datos básicos que permitan analizar las causas de las deficiencias en materia de vivienda y estudiar las posibles medidas para corregir esas deficiencias. A este respecto, a menudo se usan datos obtenidos como parte de los censos de población, incluidos los correspondientes a las personas sin alojamiento, al presentar y analizar los resultados de los censos de habitación.

¹ Véase la definición de “local de habitación” en el párrafo 2.412.

B. Características esenciales

1.8. Las características esenciales de los censos de población y habitación son el empadronamiento individual, la universalidad dentro de un territorio definido, la simultaneidad y la periodicidad definida.

1. Empadronamiento individual

1.9. El “censo” supone que se empadrona a cada persona y se enumera cada local de habitación por separado, y que sus características se registran también por separado. Únicamente de ese modo se pueden hacer clasificaciones cruzadas o de entradas múltiples. El requisito del empadronamiento individual puede cumplirse mediante la recopilación de información sobre el terreno, el uso de la información contenida en un registro o conjunto de registros administrativos adecuados o mediante una combinación de esos métodos.

2. Universalidad dentro de un territorio definido

1.10. El censo debe abarcar un territorio definido con precisión (por ejemplo, todo el país o una parte bien delimitada del mismo). El censo de población debe incluir a todas las personas que estén presentes y/o residan dentro de la zona abarcada, según la clase de recuento de la población necesario. El censo de habitación debe incluir todos los locales de habitación, con independencia de su tipo. Ello no impide el uso de técnicas de muestreo para obtener datos sobre características especificadas, siempre que el diseño de la muestra esté en consonancia con las zonas cuyos datos se deban incluir en las tabulaciones y el grado de detalle de las tabulaciones cruzadas.

3. Simultaneidad

1.11. Todas las personas deben ser empadronadas y todos los locales de habitación enumerados en una fecha lo más próxima posible a un mismo momento bien determinado, y los datos recogidos deben corresponder a un período de referencia bien definido. Sin embargo, no es indispensable que el período de referencia sea idéntico para todos los tipos de datos obtenidos. Para la mayoría de los datos será el día del censo; en algunos casos puede ser un período anterior a la fecha de éste.

4. Periodicidad definida

1.12. Los censos deben levantarse a intervalos regulares, a fin de disponer de información comparable en una secuencia fija. Una serie de censos permite evaluar el pasado, describir con exactitud el presente y prever el futuro. Se recomienda que se levante un censo nacional por lo menos cada diez años. Algunos países quizás encuentren necesario levantar censos con más frecuencia, por la rapidez con que se producen cambios importantes en su población o en las condiciones en materia de habitación.

1.13. Los datos censales de cualquier país tienen una mayor utilidad nacional, regional y mundial cuando pueden ser comparados con los resultados de los censos de otros países levantados aproximadamente en la misma época. Por lo tanto, sería conveniente que los países levantaran sus censos en los años terminados en cero o en fechas tan próximas a esos años como fuera posible. Sin embargo, es evidente que, por razones jurídicas, administrativas, presupuestarias o de otra índole, no siempre resulta aconsejable para los países levantar sus censos en las fechas previstas por un programa internacional. Por lo tanto, al fijar la fecha de un censo, deberá otorgarse más importancia a esos factores nacionales que a la conveniencia de simultaneidad internacional.

C. Objetivos estratégicos

1.14. La planificación del levantamiento de un censo debería incluir la formulación, en una etapa temprana, de un conjunto de propósitos y objetivos estratégicos que sirvan para orientar la ejecución de los planes, fijar criterios y establecer una serie de referencias que permitan evaluar los resultados y contribuyan a determinar el éxito del censo. El punto de partida ideal para el establecimiento de las directrices sería combinar información basada en evaluaciones de anteriores experiencias censales, en la comprensión de los tipos de información que necesitan obtener del censo los usuarios y en una evaluación de los cambios que han experimentado tanto la sociedad como la tecnología. En la práctica, parte de esta información es difícil de obtener y a menudo ofrece orientaciones incompatibles. No obstante, estos objetivos pueden utilizarse para ayudar a planificar los principales elementos del proceso. Aunque los objetivos estratégicos del censo serán diferentes en cada país, pues dependerán de las circunstancias locales, todos ellos pueden describirse bajo los encabezamientos de contenido del censo, efectos en el público y en el personal encargado del censo, resultados del censo, y eficacia en función del costo.

1.15. *Contenido del censo.* La finalidad es asegurar que los temas sean apropiados para atender a las necesidades comprobadas de los usuarios, teniendo en cuenta consideraciones de eficacia en función del costo. Los objetivos subsidiarios relacionados con este elemento se refieren a los siguientes aspectos: *a)* una consulta apropiada con los usuarios existentes y potenciales en todas las etapas, *b)* el establecimiento de criterios cuantificables de fiabilidad en los que se tengan en cuenta las opiniones de los usuarios sobre las prioridades, y *c)* el ensayo adecuado de temas nuevos para garantizar el éxito de la recogida y la producción de resultados fiables.

1.16. *Efectos en el público y en el personal encargado del censo.* La finalidad es asegurar que todos los aspectos de las operaciones de recogida y la difusión de los resultados sean aceptables para el público y se ajusten plenamente a las normas jurídicas y éticas de protección del carácter confidencial de las respuestas individuales. El público debe estar plenamente informado de los objetivos, el contenido y los métodos del censo, así como de sus derechos y obligaciones al respecto. Análogamente, todo el personal encargado de administrar el censo debe ser plenamente consciente de sus responsabilidades. Los objetivos subsidiarios comprenden lo siguiente: *a)* mantener la seguridad y el carácter confidencial de los formularios y de otros documentos que contengan información personal, *b)* asegurar el apoyo más firme posible del público a todos los aspectos del censo y *c)* proporcionar los resultados solicitados adaptados a las necesidades de determinados usuarios evitando al mismo tiempo la divulgación de información personal, cumplir los criterios establecidos de fiabilidad para la divulgación de los datos y aplicar medidas encaminadas a proteger el acceso de todos los usuarios a los resultados del censo.

1.17. *Resultados del censo.* La finalidad es ofrecer productos y servicios censales que cumplan las obligaciones jurídicas y respondan a las necesidades de los usuarios con arreglo a unas normas de calidad definidas y a un calendario predeterminado. Los objetivos subsidiarios comprenden los siguientes: *a)* ofrecer productos que contengan un mínimo de error y sean adecuados a los propósitos a que se dedicarán los datos, *b)* ofrecer productos normalizados respecto de los principales resultados y servicios adaptados a las necesidades de usuarios determinados, *c)* mejorar el acceso a los resultados, *d)* utilizar bases geográficas apropiadas para reunir y referenciar datos para los productos que se ofrecerán, *e)* mejorar los métodos de empadronamiento, particularmente en zonas difíciles, para reducir los niveles de subestimación y los errores de respuesta, *f)* mejorar los métodos de evaluación y los medios para presentar las conclusiones a los usuarios y *g)* formular criterios de calidad y objetivos.

1.18. *Eficacia en función del costo.* La finalidad es planificar y levantar un censo de la forma más económica posible que sea compatible con los requisitos de contenido y calidad. Los objetivos subsidiarios comprenden los siguientes: *a)* captar datos de forma más económica, *b)* utilizar sistemas de elaboración eficientes, rápidos y fiables, que no sean más complejos de lo necesario, *c)* proceder a la contratación en el exterior de las partes pertinentes de la operación cuando ello resulte eficiente en función del costo y compatible con los demás objetivos estratégicos, en particular la necesidad de mantener la confianza del público en la confidencialidad de las respuestas individuales, *d)* explorar otras posibles fuentes de financiación y, si procede, formular propuestas para recuperación de costos y la generación de ingresos, y *e)* utilizar de manera eficiente los recursos de desarrollo para crear prototipos de sistemas capaces de responder a los cambios y de hacer buen uso de los fondos que se dediquen a los sistemas definitivos.

1.19. Esos objetivos pueden utilizarse como criterios para evaluar las necesidades de los usuarios y también pueden integrarse en sistemas de evaluación que, con una ponderación apropiada, puedan utilizarse para comparar y analizar opciones.

D. Usos en un programa integrado de reunión y recopilación de datos

1.20. Los censos de población y habitación constituyen uno de los medios principales de reunir estadísticas básicas de población y habitación como parte de un programa integrado de reunión y recopilación de datos destinados a obtener una fuente general de información estadística para la planificación del desarrollo económico y social, para fines administrativos, para evaluar las condiciones de los asentamientos humanos, para hacer investigaciones, para usos comerciales y para otros fines.

1.21. La utilidad de un censo de población será mayor si los resultados pueden emplearse conjuntamente con los resultados de otras investigaciones, como sucede al emplear los datos censales como base o referencia para las estadísticas corrientes, o si puede proporcionar la información que se necesita para llevar a cabo otras investigaciones estadísticas. Por ejemplo, el censo puede constituir un marco estadístico para otros censos o encuestas por muestreo. El censo de población también es importante para preparar las estadísticas de población que se necesitan para calcular tasas demográficas a partir de los datos del registro civil (véanse los párrafos 1.55 a 1.57). Además, constituye una fuente primordial de datos utilizados en la recopilación oficial de indicadores sociales, sobre todo acerca de los temas que suelen variar lentamente con el transcurso del tiempo². Por lo tanto, los propósitos de un programa continuo y coordinado de reunión y recopilación de datos pueden promoverse mejor si, al planificar el censo, se tiene en cuenta la relación entre los censos de población y habitación y otras investigaciones estadísticas y se toman las disposiciones necesarias para facilitar el uso del censo y de sus resultados en relación con tales investigaciones. Para que las ventajas de estas interrelaciones se concreten plenamente, resulta indispensable emplear conceptos y definiciones coherentes a través de todo un programa integrado de reunión y recopilación de datos. Por supuesto, la información del tipo que se obtiene con un censo también puede obtenerse mediante registros de población y encuestas por muestreo sin necesidad de llevar a cabo un empadronamiento completo. Existen otras posibles fuentes de datos de las que no se trata en la presente publicación, que tienen sus propias ventajas y limitaciones. Estas fuentes alternativas de datos se presentan en la sección sobre "Planteamientos metodológicos", en los párrafos 1.58 a 1.75.

1.22. El censo de población y habitación también sirve como punto de partida lógico para la organización y preparación de una base computadorizada de datos estadísticos para atender a las permanentes necesidades nacionales y locales de datos durante el período intercensal³.

² Véase, por ejemplo, *Manual de indicadores sociales*, Estudios de métodos, No. 49 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.89.XVII.6).

³ Véase un análisis más detallado de muchas de las cuestiones técnicas y políticas que se plantean al preparar y utilizar bases integradas de datos estadísticos en *The Development of Integrated Data Bases for Social, Economic and Demographic Statistics*, Estudios de métodos, No. 27 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.79.XVII.14).

1. Usos de los censos de población

a) Usos con fines de formulación de políticas, de planificación y de administración

1.23. La finalidad fundamental del censo de población es proporcionar al gobierno los datos que necesita para adoptar decisiones de política, de planificación y de administración. La información sobre la magnitud, la distribución y las características de la población de un país es indispensable para describir y evaluar sus circunstancias económicas, sociales y demográficas y para establecer políticas y programas adecuados para fomentar el bienestar de un país y de su población. Al proporcionar estadísticas básicas comparables para todo un país y para cada unidad administrativa, localidad y pequeña zona del mismo, el censo de población puede aportar una contribución importante al proceso de planificación general y a la administración de los asuntos nacionales. En muchos países los censos de población representan el cimiento mismo de sus sistemas nacionales de estadística, y los datos de los censos constituyen importantes datos de referencia para la formulación de políticas y la planificación, para la gestión y evaluación de las actividades de los programas en una amplia variedad de aplicaciones sectoriales y para el seguimiento de los progresos generales en términos de desarrollo. Un nuevo uso de los datos censales es la evaluación del buen gobierno por grupos de la sociedad civil. La eficacia con que un Gobierno democráticamente elegido contribuye a mejorar el bienestar de sus ciudadanos puede ser supervisada en censos sucesivos por los ciudadanos mediante la difusión amplia y oportuna de los resultados censales. En el plano internacional, la declaración de los objetivos de programas de desarrollo que han sido objeto de acuerdos internacionales, como los objetivos de desarrollo del Milenio, y la atención a la erradicación de la pobreza mediante la elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza han creado una enorme demanda de datos periódicos y oportunos para el seguimiento y evaluación de dichos programas. El censo ayuda a suministrar esos datos. En el capítulo IX de la parte III pueden verse otros ejemplos más concretos, junto con referencias a los manuales y directrices pertinentes.

1.24. Los censos de población permiten atender numerosas necesidades, ya que ofrecen información estadística sobre cuestiones demográficas, sociales, económicas y relacionadas con los asentamientos humanos con fines locales, nacionales, regionales e internacionales. Por ejemplo, los censos de población suministran información básica para la preparación de estimaciones de la población y detallados análisis demográficos y socioeconómicos. El censo facilita también datos para el cálculo de los indicadores sociales⁴, en particular los que pueden observarse sólo raramente debido a que miden fenómenos que cambian lentamente con el paso del tiempo, y los que se necesitan para zonas pequeñas o pequeños grupos de población.

1.25. Uno de los usos administrativos esenciales de los datos censales es la demarcación de circunscripciones electorales y la distribución de los representantes en los órganos de gobierno. Para ello es indispensable contar con información detallada acerca de la distribución geográfica de la población. Asimismo, ciertos aspectos de la condición jurídica o administrativa de las divisiones territoriales pueden depender del tamaño de su población.

b) Usos con fines de investigación

1.26. Aparte de sus aplicaciones concretas para fines de formulación de políticas, los censos de población permiten obtener datos que son indispensables para el análisis y la evaluación científica de la composición, la distribución y el crecimiento pasado y previsto de la población. Hay temas de interés científico que son importantes tanto en el

⁴ *Manual de indicadores sociales*, Estudios de métodos, No. 49 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.89.XVII.6).

campo de la investigación pura como para resolver problemas prácticos de crecimiento y gestión industrial y comercial; entre ellos figuran los cambios de la distribución de la población urbana y rural, el crecimiento de las zonas urbanizadas, la distribución geográfica de la población según variables tales como la educación y la ocupación, la evolución por sexo y por edad de la estructura de la población y las diferencias de mortalidad y natalidad entre los diversos grupos de población, así como las características económicas y sociales de la población y de fuerza de trabajo.

c) Usos en el comercio, la industria y el trabajo

1.27. Además de las ya citadas, el censo tiene muchas aplicaciones importantes para los particulares y las instituciones comerciales, industriales y laborales. Para lograr estimaciones fidedignas de la demanda de una variedad cada vez mayor de bienes y servicios entre los consumidores es preciso contar con información exacta acerca de la magnitud de la población en las diversas zonas subnacionales y de su distribución, al menos por edad y sexo, pues estas características influyen sensiblemente en la demanda de vivienda, muebles, alimentos, vestido, servicios de recreo, suministros médicos y otros bienes y servicios. Asimismo, el censo puede utilizarse para generar estadísticas sobre el tamaño y características del suministro de mano de obra necesario para la producción y distribución de dichos bienes y servicios de conformidad con al Convenio 160 de la Organización Internacional del Trabajo. Estas estadísticas sobre la disponibilidad local de mano de obra pueden ser importantes para determinar la ubicación y organización de las empresas.

d) Usos para la delimitación de las circunscripciones electorales

1.28. Un uso importante de los datos censales, en la mayoría de los países, es la remodelación de las circunscripciones electorales. Este uso está muchas veces consagrado en la constitución del país y sirve de base jurídica para el levantamiento del censo. En ese sentido, la distribución actual de la población de un país se utiliza para asignar el número de funcionarios elegidos que representarán a las personas en la legislatura nacional.

e) Uso como marco muestral para las encuestas

1.29. Los censos de población constituyen la fuente principal de los registros utilizados como marco muestral para las encuestas realizadas durante los años entre censos sobre temas como la mano de obra, la fecundidad y la migración.

2. Usos de los censos de habitación

a) Usos para preparar estadísticas de referencia sobre vivienda

1.30. El censo de vivienda produce estadísticas de referencia sobre la situación actual de la vivienda y es de gran importancia para la formulación de programas nacionales de vivienda y sobre asentamientos humanos. Es también muy valioso como marco muestral para las encuestas especiales sobre viviendas y otras conexas realizadas durante los años entre censos.

1.31. Las estadísticas de referencia sobre la vivienda son también fundamentales para la planificación de emergencia en respuesta a los peligros naturales (como las tormentas destructoras, los terremotos, los maremotos y los incendios), o las situaciones posteriores a conflictos. Cuando se producen esas situaciones, dichas estadísticas pueden utilizarse para estimar el número de personas y estructuras afectadas, la necesidad de respuesta de emergencia y las necesidades de reconstrucción.

1.32. En su noveno período de sesiones, la Comisión de Estadística señaló a la atención de los servicios estadísticos nacionales la necesidad de ir formando, a partir de los censos de habitación, el tipo de estadísticas de referencia sobre vivienda que podría ser complementado con estadísticas corrientes de los edificios y de la construcción y que proporcionaría la perspectiva continua y actualizada de la situación de la vivienda necesaria para preparar los programas de vivienda⁵. Como el censo de habitación no puede proporcionar toda la información básica requerida para evaluar las necesidades de vivienda o formular programas de habitación, deben obtenerse datos complementarios mediante el censo de población, encuestas especiales sobre habitación, encuestas sobre el medio ambiente y estadísticas demográficas, económicas y de otros tipos, pero los datos que se obtengan de los censos de habitación constituirán la estructura básica para efectuar estimaciones, construir los índices y proyectar nuevas investigaciones estadísticas.

1.33. Cuando los censos de población y habitación se llevan a cabo en una sola operación o de manera independiente pero coordinada, la información conjunta obtenida resulta mucho más valiosa, ya que las características esenciales de ambos censos se encuentran mutuamente relacionadas. La información sobre los censos de vivienda puede analizarse en asociación con la condición demográfica y socioeconómica de los ocupantes y, de la misma manera, las características demográficas de la población pueden analizarse en asociación con los datos sobre las condiciones de la vivienda.

b) Usos para formular políticas y programas de vivienda

1.34. La formulación de políticas y programas de vivienda constituye uno de los fines principales a que se destinan los datos que se obtienen de los censos de habitación. En la política de vivienda suelen influir consideraciones sociales, económicas y políticas, y la existencia de datos reales sobre la situación de la vivienda proporciona criterios objetivos, que constituyen un importante factor que deben tener en cuenta los encargados de formular esa política.

1.35. En la mayoría de los países, los programas de vivienda abarcan actividades del sector público y del sector privado. Los datos que se obtienen de los censos de habitación son utilizados por las autoridades para analizar o diagnosticar la situación⁶. Las condiciones de la habitación se analizan cuantitativa y cualitativamente y los datos de censos anteriores se utilizan para poner de relieve la evolución registrada durante los períodos intercensales; el déficit de viviendas y las necesidades futuras se calculan y se comparan con las tasas alcanzadas en la construcción de viviendas; y las características de los hogares que necesitan vivienda se consideran en relación con la disponibilidad y el costo de las viviendas. Como parte de los planes generales de desarrollo, ese análisis resulta indispensable para preparar y ejecutar programas nacionales de vivienda⁷.

1.36. Los datos que se obtienen en los censos de habitación también son estudiados por usuarios con fines comerciales. Las empresas constructoras, las instituciones de financiación y los fabricantes de materiales y equipo para la vivienda y de electrodomésticos evalúan la posible demanda de vivienda para proyectar el alcance de sus actividades en el marco del programa global.

c) Evaluación de la calidad de la vivienda

1.37. Los materiales utilizados para la construcción de las unidades de habitación (tejado, paredes, suelo) son un indicador significativo de la calidad de vida en las diferentes partes de un país. Las tendencias indicadas por los datos del censo con respecto al tipo de materiales de la vivienda pueden reflejar mejoras en el bienestar de los ciudadanos, si se observa que disminuye el porcentaje de viviendas de mala calidad o de tugurios.

⁵ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, vigésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 7 (E/2876), párr. 117.

⁶ Pueden encontrarse algunos indicadores estadísticos para evaluar la situación de la vivienda en *Indicadores estadísticos de las condiciones de habitación*, Estudios de métodos, No. 37 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.62.XVII.7) y en *Manual de indicadores sociales*, Estudios de métodos, No. 49 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.89.XVII.6).

⁷ *Mejora de las estadísticas sociales en los países en desarrollo: Marco conceptual y métodos*, Estudios de métodos, No. 25 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.79.XVII.12).

3. Relación entre los censos de población y habitación

1.38. Existe una vinculación especialmente estrecha entre los censos de población y los de habitación. Los dos censos pueden constituir una sola operación estadística o dos actividades distintas, pero bien coordinadas; en cualquier caso, nunca deben considerarse independientemente el uno del otro, pues ambos tienen elementos esenciales comunes. Por ejemplo, es parte esencial de un censo de población identificar cada local de habitación ocupado y las personas que viven en él, y es parte esencial de un censo de habitación obtener información sobre las características de cada conjunto de locales de habitación y también sobre el número y las características de sus ocupantes.

1.39. En muchos países los censos de población y habitación se levantan simultáneamente y emplean a menudo un solo formulario. De esta manera se pueden relacionar fácilmente los datos sobre población y vivienda, se facilita la elaboración de los resultados y es factible un análisis amplio. Esto también permite relacionar con los datos de los censos de habitación la información sobre las características demográficas y económicas de cada miembro del hogar que se recoge normalmente en el censo de población.

1.40. Las ventajas que ofrece una investigación simultánea pueden ser anuladas en parte por la carga adicional que impone al declarante y al empadronador el mayor volumen de información que debe ser recogida al mismo tiempo. En los países donde esto constituya un problema serio, existe la posibilidad de obtener datos sobre un número limitado de temas por empadronamiento completo en los censos de habitación y de población y de obtener datos más complejos en ambos campos por muestreo, bien durante el empadronamiento general o inmediatamente después de él. Otra posibilidad sería levantar el censo de habitación como parte de las operaciones preliminares de preparación de listas anticipadas del censo de población.

1.41. La relación entre el censo de población y el de habitación afectará a los medios por los que se obtienen datos sobre las personas sin alojamiento. Cuando ambos censos se levantan simultáneamente, debe procurarse obtener datos sobre las personas sin alojamiento como parte del censo de población. En los casos en que el censo de habitación se levanta independientemente del de población, será necesario tratar de empadronar a esas personas en el censo de habitación. La información resultante del empadronamiento de las personas sin alojamiento reflejará, entre otras cosas, la magnitud del problema de la vivienda en una localidad dada.

4. Relación de los censos de población y habitación con las encuestas intercensales por muestreo

1.42. La rapidez con que van cambiando la magnitud y otras características de la población, así como la demanda de nuevos datos detallados sobre las características sociales y económicas de la población y las características habitacionales que no es fácil obtener mediante un censo general, han hecho necesario organizar programas permanentes de encuestas intercensales por muestreo de unidades familiares para reunir información continua y detallada acerca de numerosos temas⁸.

1.43. Los censos de población y habitación pueden ofrecer el marco para el diseño científico de la muestra en relación con esas encuestas (véanse los párrafos 1.438 a 1.441); al mismo tiempo, proporcionan datos de referencia con los que se puede comparar la lógica de los resultados generales de estas encuestas, así como una base para medir los cambios ocurridos en las características investigadas en ambos tipos de estudio. Para permitir la comparación de los resultados de los censos y de las encuestas por muestreo, las definiciones y las clasificaciones empleadas deberán ser lo más semejantes que permitan

⁸ *Manual de encuestas sobre hogares* (edición revisada), Estudios de métodos, No. 31, Naciones Unidas, Nueva York, 1983 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.83.XVII.13).

los fines de cada investigación. Debido a la relativa permanencia de los locales de habitación, las listas disponibles de los censos de habitación también podrán proporcionar, con la actualización pertinente, un marco conveniente para hacer encuestas sobre temas distintos de la población y de la vivienda.

5. Relación de los censos de población y habitación con otros tipos de censos y otras investigaciones estadísticas

a) Censo agropecuario

1.44. Mientras que los censos de población y habitación están estrechamente vinculados, su relación con los censos agropecuarios es menos precisa. Sin embargo, como consecuencia de una creciente integración en los programas de reunión de datos, la relación entre los censos de población y habitación y los agropecuarios es ahora mucho más estrecha que en el pasado y los países tratan cada vez más de encontrar nuevos medios para reforzar esta relación.

1.45. Una cuestión que se plantea al relacionar los dos censos es que utilizan unidades de enumeración diferentes. En los censos agropecuarios, la unidad es la explotación agrícola, que es la unidad técnico-económica de producción agropecuaria, mientras que en los censos de población las unidades son el hogar y la persona en el hogar. Por otro lado, en muchos países en desarrollo la mayor parte de las actividades de producción agrícola tienen lugar en el sector de los hogares, y los hogares y las explotaciones agrícolas están estrechamente relacionados, muchas veces en una relación unívoca. El establecimiento de relaciones entre los dos censos es de particular interés para dichos países.

1.46. El censo agrícola recopila diversos datos sobre hogares y personas relativos a los miembros del hogar del productor agrícola. El *Programa Mundial del Censo Agropecuario Mundial 2010*⁹ recomienda la recogida de datos sobre el tamaño del hogar y de información limitada sobre las características demográficas y la actividad económica de los miembros del hogar del productor. Los usuarios pueden comprobar que algunos datos sobre la actividad agrícola procedentes del censo agropecuario son más completos que los del censo de población, debido a que este último normalmente investiga sólo la actividad económica principal de cada persona durante un breve período de referencia y quizá no identifique a las personas vinculadas con las actividades agrícolas estacionalmente o a tiempo parcial. Por el contrario, el censo de población ofrece datos sobre el empleo agrícola y la población agrícola que no se encuentran en el censo agropecuario, ya que éste solo incluye a los hogares asociados con los productores agrícolas. Para hacerse una idea completa, los usuarios de datos agrícolas necesitarán los datos tanto del censo agropecuario como los del censo de población.

1.47. Al planificar el censo de población y habitación deberán aprovecharse todas las oportunidades de fomentar la relación entre ese censo y el censo agropecuario. Puede hacerse de varias formas. Las definiciones utilizadas en los censos de población y habitación deberían ser compatibles con las utilizadas en el censo agropecuario para que se puedan llevar a cabo comparaciones significativas entre los dos conjuntos de datos. El censo de población y habitación puede ser también útil para la preparación del censo agropecuario, por ejemplo, para delimitar las zonas de empadronamiento, preparar el marco del censo agropecuario o, en su caso, diseñar la muestra.

1.48. Al planificar el programa de un censo de población y habitación, podría estudiarse la posibilidad de reunir, en el contexto del censo de población y habitación, cierta información agrícola adicional que facilite la preparación del marco de explotaciones agrícolas en el sector de los hogares para un censo agropecuario posterior. Ello podría incluirse en la labor cartográfica previa al censo o al elaborar las listas o agregando una

⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Serie de desarrollo estadístico No. 11 (Roma, 2005).

pregunta adicional al cuestionario del censo. En este último caso, podría incluirse un nuevo elemento referente a los hogares para determinar si uno de sus miembros realiza actividades de producción agrícola por cuenta propia. Otra posibilidad es recopilar datos adicionales sobre las personas concretas para determinar cuáles participan en actividades agrícolas durante un período más prolongado, por ejemplo, un año. Estos nuevos elementos se incluyen en los principios y recomendaciones (véanse los párrafos 2.381 a 2.390). Cuando los países deciden adoptar este planteamiento de utilizar los censos de población y habitación para establecer un marco para el censo agropecuario, este censo debería sincronizarse con el de población y habitación y realizarse lo antes posible después de éste, mientras el marco está todavía actualizado.

1.49. Debería examinarse la oportunidad de vincular los datos del censo de población y el agropecuario. Con ello se agregaría un considerable valor analítico a los conjuntos de datos de ambos censos y se reducirían los costos de recopilación de datos. Gran parte de los datos sobre la situación demográfica y laboral en el censo de población se recopilan también en el censo agrícola. Si los datos de los dos censos pudieran vincularse, ya no sería necesario recopilar de nuevo estos datos en el censo agropecuario.

1.50. Algunos países recopilan datos para los censos de población y agropecuarios en forma de operación conjunta sobre el terreno. Normalmente cada censo mantiene su identidad propia y utiliza su propio cuestionario, pero las operaciones sobre el terreno se sincronizan para que las dos recopilaciones de datos puedan ser llevadas a cabo simultáneamente por los mismos empadronadores. En algunos casos los dos censos se fusionan en uno. Ello puede presentar algunas ventajas, pero deben tenerse muy en cuenta sus efectos en las operaciones sobre el terreno y en la calidad de los datos.

b) Censo de establecimientos

1.51. Si bien la reunión de datos sobre los establecimientos industriales y comerciales no forma parte del censo de población, parte de la información que se obtiene acerca de las características económicas de las personas puede utilizarse para preparar listas de los propietarios de tales establecimientos, listas de los propios establecimientos o ambas cosas. La experiencia demuestra que estas listas pueden usarse en censos posteriores de establecimientos o bien emplearse para completar los registros de establecimientos que la mayoría de los países mantienen y utilizan en sus censos de establecimientos. Si bien la mayoría de los registros abarcan los establecimientos que emplean más de un número mínimo de personas (por ejemplo, 5 ó 10), los censos de población pueden emplearse para recoger información básica (volumen, actividad y empleo) de los establecimientos en que se da empleo a un número inferior al número mínimo de personas, en particular cuando están explotados por personas que trabajan por cuenta propia. Sin embargo, debería tenerse sumo cuidado al elegir la unidad de enumeración para evitar la doble contabilidad de los establecimientos pertenecientes a más de una persona u hogar. Es esencial que esta información de los censos de población esté disponible poco después de terminado el empadronamiento, pues puede quedar anticuada con bastante rapidez.

1.52. Los datos que es preciso obtener en el censo de población para esos fines se refieren a la rama de actividad económica y a la categoría (por ejemplo, empleador, empleado o trabajador por cuenta propia) de las personas económicamente activas, el nombre y la dirección de sus establecimientos (si los hay) y (en el caso de los empleadores) el número de empleados. Si todos estos datos aparecen en el cuestionario del censo, los datos sobre los pequeños empleadores y los trabajadores por cuenta propia pueden extraerse del cuestionario o de los documentos de elaboración después del empadronamiento. Si en el cuestionario sólo aparecen la rama de actividad econó-

mica y la categoría, los datos restantes pueden obtenerse del grupo que se desee en el momento de realizar el empadronamiento del censo de población, e incluirse luego en un formulario separado.

c) Censo de edificios

1.53. Al levantar un censo de habitación es necesario formular preguntas sobre todos los edificios (tanto residenciales como no residenciales) para comprobar si están ocupados. Por ello, puede ser conveniente anotar todos los edificios existentes al levantar el censo de habitación, aunque sólo se recojan datos respecto de aquellos en que haya unidades de vivienda u otros locales de habitación. La lista general así obtenida puede proporcionar la base para un censo de edificios que se levante al mismo tiempo que el censo de habitación o con posterioridad a éste, o puede servir para identificar determinados tipos de edificios que interesan para otros fines, como el censo de establecimientos o el censo de escuelas. Si hubiera que elaborar una lista de hogares antes de la enumeración efectiva, ésta sería la solución ideal para tal actividad.

d) Sistema de estadísticas corrientes de habitación

1.54. Las estadísticas corrientes de habitación se refieren a la construcción de viviendas. Indican el número de viviendas construidas y ciertos datos relacionados con el valor, el número de cuartos, la superficie cubierta u otros aspectos, así como el número de viviendas destruidas o demolidas. Estos datos se suelen obtener recurriendo a un sistema basado en los trámites administrativos requeridos por la actividad en cuestión. Por ejemplo, las estadísticas de construcción se pueden derivar de los permisos de construcción de viviendas, de los registros de construcciones comenzadas o terminadas y de los certificados de habitabilidad. Las estadísticas de las viviendas destruidas pueden obtenerse de los registros para la imposición de derechos y el cobro de impuestos. Las estadísticas corrientes de habitación, recopiladas mensual o trimestralmente, reflejan los cambios en el inventario de viviendas y, aunque pueden servir para otros fines, también se utilizan para actualizar los datos de referencia que se obtienen de los censos de habitación.

e) Registro civil y estadísticas vitales

1.55. Los datos de los censos de población sirven de denominadores para las estadísticas demográficas, en especial las correspondientes a características que sólo suelen investigarse en el momento de levantar el censo. A la inversa, los resultados del censo, ajustados cronológicamente mediante las estadísticas vitales y de migración, pueden proporcionar estimaciones de la magnitud, distribución y otras características futuras de la población total del país y de sus zonas subnacionales. Además, los datos censales sobre fecundidad pueden servir de verificación aproximada de la fiabilidad de las estadísticas corrientes sobre natalidad, y viceversa. En consecuencia, es conveniente que los procedimientos para reunir datos censales sobre la población y estadísticas vitales y de migración estén estrechamente coordinados en lo que se refiere a cobertura, conceptos, definiciones, clasificaciones y tabulaciones.

1.56. Hay que señalar que algunos países han vinculado la información censal sobre los niños menores de un año con el registro de los nacimientos del año anterior al censo, como medio de comprobar la exhaustividad de uno u otro tipo de investigación. La vinculación de los registros de defunciones con los documentos del censo se ha utilizado para comparar la información de las características del difunto según aparecen en las dos fuentes. Los numerosos problemas que planteaba en el pasado la comparación de uno a uno entre dos tipos de registros todavía no se han resuelto por completo, pero se han

mitigado con la aplicación de la tecnología informática. Sin embargo, antes de usar uno u otro procedimiento, los países deberán estudiar cuidadosamente las posibles ventajas de emplear para esta operación los resultados de encuestas por muestreo sobre hogares, en vez de los resultados del censo. Además, esas operaciones deberán ajustarse a las leyes y normas nacionales sobre la confidencialidad de la información censal, si se quiere que el público mantenga su confianza en los censos.

1.57. Al establecer un sistema de registro civil, los resultados del censo sobre la distribución geográfica de la población pueden ser útiles para decidir dónde habrán de ubicarse las oficinas del registro.

E. Planteamientos metodológicos

1.58. En el contexto de la preparación para la ronda mundial de censos de población y habitación de 2010, algunos países están elaborando, ensayando y aplicando métodos alternativos para la recopilación, procesamiento y divulgación de estadísticas clave que solían generarse mediante el planteamiento tradicional de los casos de población y habitación. De todas formas, el principio crucial de presentar estadísticas detalladas en el nivel geográfico más bajo posible continúa siendo de importancia trascendental.

1.59. Si bien en la publicación se insiste en el planteamiento tradicional utilizado para el levantamiento de censos, en las secciones 1 a 4 *infra* se describen brevemente los principales planteamientos actualmente utilizados o en proceso de elaboración. Muchos de los principios y orientaciones descritos, en particular las definiciones y tabulaciones recomendadas, son aplicables a todos los planteamientos.

1. El planteamiento tradicional

1.60. Durante la ronda de censos de 2000, más de 190 países realizaron un censo de población y una mayoría abrumadora utilizó el planteamiento tradicional. Éste implica una compleja operación de recopilación activa de información suministrada por las personas y hogares sobre una gran variedad de temas en un momento previamente especificado, junto con la compilación, evaluación, análisis y divulgación de datos demográficos, económicos y sociales relativos a un país o a una parte del mismo bien delimitada. Los miembros del público responden al cuestionario del censo, o se envía a entrevistadores para que recopilen la información facilitada por los declarantes. En el caso de los censos basados en entrevistadores, los empadronadores destinados a diferentes áreas de empadronamiento se ponen en contacto con todos los hogares y personas de esa área durante un período de tiempo especificado, y normalmente breve, con el fin de cumplir los requisitos de universalidad y simultaneidad. En el contexto de los censos tradicionales pueden utilizarse formularios tanto breves como largos. El formulario breve contiene sólo preguntas de cobertura universal, mientras que el formulario largo se utiliza para recopilar información únicamente de una muestra de hogares y población. Este formulario contiene normalmente preguntas detalladas sobre un tema concreto, además de incluir temas complejos, como la fecundidad. Ambos formularios se utilizan durante el mismo marco cronológico del censo. Las estimaciones del formulario largo no están basadas en la cobertura completa pero se incluyen entre los productos del censo. La sobrecarga del formulario del censo repercutirá probablemente en las tasas de respuesta y en la calidad de los datos.

1.61. Como son varios los métodos que pueden utilizarse para recopilar los datos, como los cuestionarios enviados por correo o depositados, el teléfono, la Internet, el seguimiento de las visitas personales o una combinación de dichos métodos, los países que emplean el diseño tradicional pueden utilizar para ello metodologías muy diferentes.

1.62. El censo tradicional tiene la ventaja incomparable de presentar una panorámica de toda la población en un período determinado y la disponibilidad de datos para pequeños ámbitos geográficos. En ese sentido, el censo tradicional tiene quizá un carácter singular. Este planteamiento es particularmente indicado para los países con una estructura federal y que deben presentar cifras de población de acuerdo con diversas características sociales y económicas, en forma simultánea y para todos los niveles geográficos con el fin de atender las necesidades de planificación y de asignación de fondos. La delimitación de las circunscripciones electorales exige también simultaneidad, y por esta razón el planteamiento tradicional puede ser también mejor. Al mismo tiempo, se ha observado que los censos tradicionales son la actividad de recopilación de datos más elaborada, compleja y costosa entre las que puede realizar una oficina del censo. Además de los costos, esta compleja tarea requiere un gran esfuerzo de sensibilización y la disponibilidad del público a participar en la misma. Debido a la complejidad y costo de estos censos, normalmente se realizan una vez cada 5 ó 10 años, lo que significa que sus datos suelen tener un desfase de varios años. Para cuantificar la situación actual del empleo e indicadores similares es necesario, por lo tanto, realizar una encuesta por muestreo durante el período intercensal.

1.63. A continuación se presenta una lista de las características esenciales de un censo. Dentro de cada una de ellas se describe la forma en que el censo tradicional las incorpora en su diseño y producción.

Empadronamiento individual

Se recopila información por separado de cada persona. La formación individual puede ser facilitada por terceros.

Universalidad dentro de un territorio definido

- Formulario único:
 - ◆ Cuando se utiliza un único formulario, se empadronan todas las personas que se encuentran dentro del territorio definido y cumplen las normas de cobertura.
- Formulario breve/formulario largo:
 - ◆ *Temas del formulario breve.* Se empadronan todas las personas que se encuentran dentro del territorio definido y cumplen las normas de cobertura.
 - ◆ *Temas del formulario largo.* En este caso se realizan encuestas y algunas personas no se incluyen en el empadronamiento pero están representadas en los resultados. Como la recopilación coincide con el formulario breve, es posible relacionarlos y, por convención, esta encuesta se incluye dentro del censo.

Simultaneidad

La información del censo se refiere a un momento cronológico del mismo. En los casos donde la información hace referencia a un período más largo (por ejemplo, la última semana) dicho período se expresa en relación con el presente.

Periodicidad

En principio, el censo se realiza al menos una vez en cada período de 10 años.

2. El planteamiento basado en el registro

1.64. El concepto de elaboración de resultados censales basados en registros surgió en la ronda de censos de 2000, aunque se ha debatido y ensayado en mayor o menor medida desde el decenio de 1970 y varios países consiguieron utilizar este planteamiento para generar datos en la ronda de censos de 1990. El principio en que se basa este concepto

es el de aprovechar las fuentes administrativas existentes, a saber, los diferentes tipos de registros, entre los cuales destacan por su importancia los relativos a hogares, viviendas y personas. En la siguiente iteración, éstos se vinculan en el plano individual con información sobre empresas, impuestos, educación, empleo y otros registros pertinentes. Si bien es teóricamente posible relacionar la documentación a partir del nombre de las personas, la existencia de un número de identificación único para cada persona, hogar y vivienda es de crucial importancia, ya que permite una vinculación mucho más eficaz y fiable de los documentos de diferentes registros.

1.65. Uno de los requisitos esenciales de este planteamiento es que el país debe tener un registro central de población de alta calidad y cobertura satisfactoria, vinculado con un sistema de actualización constante. En el caso de los registros locales, la actualización permanente, junto con la comunicación entre los sistemas de registro, debe ser de buena calidad. Es imprescindible armonizar los conceptos y definiciones al relacionar los registros, y será difícil establecer relaciones cuando no exista un identificador personal universal. Deberían realizarse evaluaciones de calidad. Si no se cumplen estas condiciones, el país debería utilizar el censo de población como fuente primaria de estadísticas de referencia sobre la población.

1.66. Las ventajas fundamentales de un planteamiento basado en el registro son el reducido costo para el proceso del censo y la mayor frecuencia de los datos. No obstante, el establecimiento y la realización de registros administrativos implican costos mayores de lo que podría justificar el censo por sí solo. La necesidad de un registro debe determinarse en función de la utilidad y eficacia, no únicamente de las estadísticas. El uso de fuentes de datos administrativas implica también algunos inconvenientes que deben tenerse en cuenta. Uno de ellos es el hecho de que las descripciones basadas en registros deben contar exclusivamente con el contenido informativo que se pueda obtener sobre la base de los registros disponibles. Además, en no pocos países, los registros están limitados legalmente a otro objetivo, por ejemplo, la realización de estadísticas. Ello impone algunas restricciones con respecto a las características que se pueden describir, y puede impedir también la comparabilidad internacional. Cuando se cambia un dato registrado, la información nueva o actualizada no se registra siempre de forma inmediata y en ocasiones no se registra en absoluto. En tal caso, la información precisa no se refleja adecuadamente en el registro.

1.67. Otros planteamientos afines, como la combinación del diseño tradicional y el basado en el registro, y los censos basados en el registro combinados con encuestas por muestreo, se describen en <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/alternativeCensusDesigns.htm>.

1.68. A continuación se presenta una enumeración de las características esenciales de un censo. Dentro de cada una de ellas se describe la manera en que el censo basado en el registro incorpora esas características en su diseño y producción.

Empadronamiento individual

Se recopila información independiente acerca de las características de cada persona. La información puede suministrarse a un registro administrativo con otros fines. El acceso a los datos administrativos con fines estadísticos se otorga en virtud de la ley y/o mediante acuerdo. Luego, *a)* los datos deben transmitirse como documentos individuales al registro de población, o *b)* los registros pueden vincularse temporalmente para establecer un registro de población sustitutivo.

Universalidad dentro de un territorio definido

Se empadronan todas las personas de un territorio definido que cumplan las normas de cobertura. En teoría, el empadronamiento se realiza a partir de un registro de población

en que los campos correspondientes a los atributos se rellenan a partir de registros subsidiarios relacionados con temas específicos. Cuando en uno de los registros subsidiarios no se encuentra una entrada correspondiente a una persona, se considera que la entrada en el registro de población es cero.

Simultaneidad

La información se toma del registro en cuanto que refleja la situación de las personas en el momento censal correspondiente. La cronología de extracción del censo puede exigir una atenta consideración cuando los ciclos de actualización del registro no coinciden.

Periodicidad

Pueden tomarse extractos que reúnan las otras tres características esenciales con la frecuencia deseada, en particular “al menos una vez cada 10 años”, señalando una vez más la necesidad de tener en cuenta los ciclos de actualización para los registros.

3. El planteamiento del censo continuado

1.69. Un “censo continuado” representa una alternativa al modelo tradicional del censo mediante una encuesta acumulativa continuada que abarque todo el país durante un largo período de tiempo (en general, años), en vez de un día concreto o un breve período de empadronamiento. Los dos parámetros principales de un censo continuado son la longitud del período de empadronamiento (vinculado a la frecuencia de las actualizaciones necesarias) y la tasa de muestreo (que depende del presupuesto disponible y de los niveles geográficos requeridos para su divulgación). Por ejemplo, es posible crear un marco muestral con el fin de obtener resultados nacionales —con una sola encuesta anual—, regionales —con tres encuestas anuales— y sobre zonas pequeñas —acumulando datos a lo largo de cinco años. Las encuestas anuales pueden realizarse a lo largo de todo el año, en un mes concreto o en un período más breve.

1.70. La aplicación de este planteamiento requiere técnicas muy complejas de muestreo y elaboración de modelos; un marco muestral de alta calidad para poder efectuar muestreos en niveles geográficos muy bajos (es indispensable contar con un archivo maestro de direcciones actualizado anualmente) y consultas eficaces acerca del planteamiento con las principales partes interesadas, incluidos los gobiernos nacionales y locales y la comunidad de usuarios. La principal ventaja de este planteamiento es la mayor frecuencia de actualización de los datos: un censo tradicional prevé una actualización cada 5 ó 10 años, mientras que en un censo continuado las actualizaciones son anuales. Otra ventaja es la distribución de la carga del censo, a diferencia del alto costo y necesidades de mano de obra de un censo tradicional. Asimismo, es posible mejorar el proceso año tras año y comprobar nuevas tecnologías. La desventaja principal es que este enfoque no permite obtener ya una panorámica simultánea de toda la población, lo que dificultaría las comparaciones entre las distintas zonas debido a los diferentes momentos de la enumeración, aun cuando los datos recolectados en diferentes fechas se ajusten para tener el mismo período de referencia, que normalmente sufre un retraso de dos a tres años para hacer posible la acumulación de las encuestas anuales. Además, dado que el censo continuado abarca todo el país durante un largo período de tiempo, algunos de los encuestados habrán cambiado de domicilio. Por ello, es posible que algunas personas sean encuestadas varias veces y otras no lo sean nunca. En consecuencia, quizá no se podría garantizar la universalidad a no ser que se introduzcan ajustes metodológicos cuidadosos.

1.71. A continuación se presenta una lista de las características de un censo. Dentro de cada una de ellas se describe de qué manera se incorporan en el diseño y producción del censo continuado.

Empadronamiento individual

Se recopila información independiente acerca de cada persona. La información puede ser notificada por terceros. Cuando el ciclo no incluye a todas las personas, podría considerarse que cada documento corresponde no a una persona sino al grupo a quien representa esa persona mediante su inclusión en la muestra.

Universalidad dentro de un territorio definido

En cada período se incluye en la muestra una proporción de la población. Pueden darse dos casos: *a)* en algunas ocasiones se ha podido realizar un empadronamiento completo en una zona durante uno o más años; *b)* en otras circunstancias, todas las personas de la población tienen una oportunidad de selección pero en ningún momento es posible decir que ha respondido toda la población.

Simultaneidad

Pueden emplearse diversas técnicas matemáticas (por ejemplo, promedios y/o proyecciones y/o interpolación) para que los datos sean un reflejo estadístico de la situación media de un determinado período.

Periodicidad

Se recopila información periódicamente y con frecuencia. En las zonas geográficas muy pequeñas, la periodicidad de la divulgación se determinará hasta cierto punto teniendo en cuenta la tasa de acumulación de muestras.

4. El empadronamiento tradicional con actualizaciones anuales de las características

1.72. Este diseño es una variación del modelo tradicional y hace hincapié en la contabilidad de la población y en la recopilación únicamente de datos básicos en el año del censo. Una encuesta muy amplia de hogares recopila y tabula cada año del decenio datos demográficos, sociales, económicos y de vivienda, en sustitución del formulario largo del año del censo para recopilar estos datos detallados a partir de una muestra de la población. Quizá no sea necesario recopilar datos sobre todos los temas cada año, ya que las necesidades de dichos datos pueden variar de un país a otro. La encuesta toma muestras de un porcentaje de direcciones cada año en forma aproximada a la tasa de muestreo de un formulario largo durante un determinado período del ciclo censal, por ejemplo, cinco años. Para mejorar la fiabilidad de las estimaciones correspondientes a las pequeñas unidades gubernamentales, se incluye en la muestra una proporción mayor de direcciones. La muestra se acumula a lo largo del tiempo para obtener los niveles más bajos de detalle geográfico, semejantes a la muestra del formulario largo del censo tradicional. Los datos de la encuesta se ponderan para reflejar el diseño de la muestra, introducir los ajustes correspondientes a los efectos de la ausencia de respuesta, y corregir la falta o exceso de cobertura de la muestra. El ajuste de ponderación final permite garantizar que las estimaciones de las características sean comparables con la norma, que es el censo periódico. Una vez que se aplican las ponderaciones finales, se generan las estadísticas, incluidas las estimaciones de población, las proporciones, las medias, las medianas y los coeficientes.

1.73. Las razones principales que aconsejan este planteamiento son dos: ofrecer datos sobre la población más frecuentes y pertinentes que los disponibles cuando se realiza un censo sólo una vez cada decenio y reducir los riesgos operacionales asociados con el censo. No obstante, este sistema es costoso y técnicamente difícil de organizar, además de

requerir un programa multianual de planificación general, elaboración y comprobación. En particular en los países donde se exigen recuentos completos de la población en forma periódica, el componente de recuento completo del diseño del censo es fundamental. Lo mismo que en el caso precedente, la publicación de datos sobre zonas pequeñas debe sufrir un retraso de dos a tres años para permitir la acumulación de las encuestas anuales.

1.74. A continuación se presenta una lista de las características esenciales de un censo. Dentro de cada una de ellas se describe de qué manera el enfoque del empadronamiento tradicional con actualizaciones anuales incorpora esas características en su diseño y elaboración.

Empadronamiento individual

Se recopila información independiente acerca de cada persona. La información puede ser notificada por terceros.

Universalidad dentro de un territorio definido

- a) Todas las personas dentro de un territorio definido que cumplen las normas de cobertura se empadronan en el componente del censo breve;
- b) Una proporción preestablecida de la población es objeto de muestreo en cada período de actualización, pero la muestra actualizada no comprende nunca la totalidad de la población, aunque, gracias a los métodos de muestreo, está representada toda la población.

Simultaneidad

- a) El componente del formulario previo del censo se realiza con respecto a un momento del censo; por lo tanto, toda su información hace referencia al momento del censo;
- b) El componente de actualización utilizará períodos de referencia temporales en consonancia con las investigaciones realizadas. Pueden emplearse diversas técnicas matemáticas (por ejemplo, promedios, proyecciones, interpolación y ponderación) para que los datos sean un reflejo estadístico de la situación media de un período de tiempo que esté en relación con la información del censo de formulario breve y/o lo actualice.

Periodicidad

- a) El componente del censo breve se realiza al menos una vez cada 10 años;
- b) El componente de actualización se recopila periódicamente y con frecuencia;
- c) El producto se presenta con la frecuencia que lo permita la posibilidad de recopilar datos de calidad suficiente y de cobertura geográfica mínima.

5. Más información sobre éstos y otros diseños censales alternativos

1.75. En el sitio web de la División de Estadística de las Naciones Unidas relativo al Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2010 se presentan los planteamientos de varios países para el diseño del censo tradicional y otros diseños alternativos. Cada uno de los países participantes describe su planteamiento, incluida una exposición de la forma en que el diseño cumple los requisitos fundamentales de un censo, y las condiciones (jurídicas, normativas y técnicas) necesarias para aplicar dicho planteamiento. Se presentan otros enlaces de Internet donde se ofrece mayor información sobre cada diseño. Para acceder a esa información, visite el sitio <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/alternativeCensusDesigns.htm>.

