

LOS CENSOS DE POBLACIÓN EN VENEZUELA. EXPERIENCIAS Y RETOS AL INICIO DEL TERCER MILENIO

MARÍA DI BRIENZA P.
ANITZA FREITEZ L.

Resumen

Venezuela se está preparando para levantar este año su primer censo del tercer milenio, de manera que resulta oportuno revisar nuevamente lo que significa esta operación de gran envergadura, y por ello quizás una de las más costosas que emprende un país. Con este fin, los primeros apartes de este artículo, se dedican a repasar lo que es un censo, sus usos generales, a presentar brevemente algunas alternativas que se manejan para sustituir el censo "clásico" y la función que debería cumplir esta fuente de datos en el marco de un sistema estadístico integrado. Posteriormente se examina la experiencia censal del país, particularmente a partir de la década del 50, considerando los siguientes aspectos: el tipo de censo, el uso del muestreo en el empadronamiento, la evolución de sus contenidos y algunos indicadores que dan cuenta de la calidad de estas operaciones. Para finalizar se hacen algunas reflexiones en torno a la importancia de repotenciar el uso de los censos y fortalecer el Sistema Estadístico Nacional, con el propósito de contar a futuro con fuentes alternas menos costosas e igualmente útiles.

Palabras Claves: Censos de Población, Censos de Vivienda, Fuentes de Información, Sistemas Estadísticos.

Abstract

Venezuela is getting ready to raise this year its first census of the third millennium, so that it is opportune to revise what means this operation of great magnitude, may be one of the most expensive undertaken by the country. With this goal, the first part of the article reviews what is a census, its general uses, some alternatives that are managed to substitute the classic census, and the function that this source of data should fulfill in an integrated statistical system. Later on, the article examines the country's experience in managing censuses, particularly

in the last half of this century, considering the following aspects: census type, the use of sampling, evolution of its contents and some indicators that allow to evaluate the quality of all these operations. As a conclusion we offer some reflections about the importance of improving the usefulness of the censuses and of strengthening the National Statistical System, with the purpose of having in the future less expensive alternatives, and equally useful sources of information.

Keywords: Censuses of Population, Censuses of Housing, Sources of Information Uses, Statistical Systems

Résumé

Cette année, Venezuela se prépare pour lever son premier recensement du troisième millénaire, donc il est opportun de réviser encore la signification de cette opération de grande envergure et, probablement, la plus coûteuse. À cette fin, les premiers parts de cet article sont consacrés à revoir ce qui est un recensement, leurs usages généraux, ainsi que présenter quelques alternatives qui pourraient remplacer le recensement «classique». De la même manière, l'article fait un survol sur la fonction que cette source de données devrait accomplir dans le cadre d'un système statistique intégré. Après, on examine l'expérience du Venezuela vis-à-vis les recensements, particulièrement depuis les années 50, en considérant les aspects suivants: le type du recensement, l'usage de l'échantillonnage dans le recensement, l'évolution de leurs contenus et quelques indicateurs qui rendent compte de la qualité de ces opérations. Finalement, on fait quelques réflexions sur l'importance de l'usage des recensements et sur le renforcement du Système Statistique National, ceci avec le propos de compter sur des sources alternatives, moins chères et également utiles.

Mots Clés: Recensements, Sources d'Information, Systèmes Statistiques

INTRODUCCIÓN

El lector puede preguntarse por qué comenzamos este artículo preguntándonos ¿qué es un censo? Se supone que, salvo la población joven, todos hemos sido empadronados alguna vez y sabemos de qué se trata. Sin embargo, el poco conocimiento que se tiene sobre las características y costos de esta actividad estadística se manifiesta, de un lado, cuando en el momento de su planificación le hacemos todo tipo de exigencias en cuanto a los temas a investigar y, de otro lado, en el momento de la explotación cuando se aprovecha escasamente toda la información que esta fuente reporta, para el conjunto del país y a niveles geográficos desagregados. Por esta razón, las primeras secciones de este artículo se dedican a exponer lo que se entiende por un censo de población, cuáles son sus características esenciales y sus usos básicos.

La segunda interrogante que se plantea versa sobre las posibilidades de substituir o no el censo de población por otras fuentes alternativas menos costosas y más eficientes. Al respecto, se recoge parte de la discusión sobre algunas modalidades adoptadas las cuales se basan fundamentalmente en el aprovechamiento de las fuentes de información existentes. En ese orden, se pasa a considerar al censo de población en el marco de un sistema estadístico integrado, con el fin de visualizar su justa importancia y la complementariedad que debe existir con el resto de los componentes del sistema (subsistemas de registros y encuestas).

Este año en Venezuela se realizará el primer censo del tercer milenio, por lo tanto el momento es oportuno para revisar brevemente nuestra experiencia, desde que el país se inserta en el Programa Censo de las Américas iniciado en los años cincuenta. Específicamente, se consideran aspectos como: los criterios utilizados para enumerar a la población, el uso del muestreo en el levantamiento, la evolución de la temática a investigar y los tipos de errores más frecuentes en los censos, cuya magnitud dan cuenta de su calidad.

En el estado actual de desarrollo del sistema estadístico nacional, difícilmente podemos plantearnos “vivir sin censo”, no obstante que se trata de una actividad cada vez más onerosa para los países, de manera que corresponde entrar en una etapa de reflexión y de acción dirigida a optimizar el aprovechamiento de esta fuente. En ese sentido, en la última sección de este artículo se recoge una serie de ideas en torno a algunos retos que debemos enfrentar. Es indispensable consolidar los procesos de integración del sistema estadístico nacional, tarea en la cual es necesario evaluar y retomar algunas experiencias con logros reconocidos, como el trabajo de los comités de estadísticas y la creación de bases de datos multidisciplinarias, por señalar algunos ejemplos. Igualmente se requiere aunar importantes esfuerzos para propiciar la explotación de los datos censales en toda su potencialidad. Finalmente se llama la atención sobre la importancia de lograr mayores avances en la disponibilidad completa y oportuna de la información censal, así como en el mejoramiento de su calidad.

1. ¿ SABEMOS QUÉ ES UN CENSO?

El censo consiste en la enumeración exhaustiva de una población con sus principales características demográficas, económicas, sociales y culturales. Por su carácter exhaustivo y excepcional, el censo es la operación de recolección de datos más completa, a partir de la cual se obtiene una descripción detallada del perfil de los habitantes de un territorio. Según J. C. Chesnais, el censo es la herramienta privilegiada de la demografía y se diferencia de una simple enumeración por la riqueza de las informaciones que ofrece para conocer el volumen y la estructura de la población en un momento dado (J. C. Chesnais, 1995:7).

A fin de expresar mejor el significado de un censo como fuente de información, algunos demógrafos como A. Sauvy y L. Chevalier, entre otros, han señalado que los empadronamientos son operaciones periódicas que fotografían el estado de la población en un momento determinado mostrando su distribución espacial y estructura según una serie de características: edad, sexo, situación conyugal, composición de los hogares, lugar de nacimiento, nivel de instrucción y situación ocupacional, entre otras.

Tradicionalmente, las Naciones Unidas ha definido el censo de población como el conjunto de 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 (Naciones Unidas, 1998: 3).

Por su naturaleza el censo de población supone: la enumeración de cada persona y el registro de sus características separadamente (empadronamiento individual), la inclusión de todas las personas que estén presentes y/o residan en un territorio delimitado (universalidad), el empadronamiento de todas las personas en una fecha lo más próxima posible a un momento determinado (simultaneidad) y la regularidad de su levantamiento (periodicidad definida) (Naciones Unidas, 1998:3).

La práctica de efectuar censos de población es muy antigua. Inicialmente, los empadronamientos se realizaban con fines militares y/o tributarios, pero a través del tiempo su finalidad ha cambiado y se ha avanzado progresivamente en los métodos y técnicas para su ejecución. En la actualidad, los censos son herramientas fundamentales para: el ordenamiento territorial, la gestión de las políticas públicas, las actividades de particulares, instituciones comerciales, industriales y laborales, fines político-administrativos (la demarcación de circunscripciones electorales y distribución de los representantes de los poderes del Estado), la investigación en demografía y en las ciencias sociales, y el estudio de diferentes subgrupos poblacionales (étnicos, socio-profesionales, tipos de hogares).

Entre otros usos del censo está la elaboración de las proyecciones de población, también proporciona el marco muestral para la preparación de encuestas y sirve como fuente de referencia para la evaluación de estadísticas continuas, principalmente las estadísticas vitales (Naciones Unidas, 1998: 6).

El censo no sólo es la herramienta de recolección de datos más antigua sino también la más conocida por el público, pero además, como señala D. Tabutin, la más debatida en la actualidad en cuanto a sus costos, utilidad social, respeto a la vida privada, entre otros aspectos. No obstante que en el pasado se alcanzó cierto consenso alrededor del censo, en este momento se han sometido a discusión ciertas debilidades e inconvenientes de orden técnico, metodológico y ético. A continuación se presentan algunos de los argumentos recogidos por dicho autor, los cuales apoyan ciertas críticas formuladas a los censos con relación a (D. Tabutin, 1996: 15-18):

- su periodicidad: 10 años es mucho tiempo para captar ciertos cambios o nuevas situaciones de interés;
- los retardos en su publicación: retrasos que varían entre 1 y 5 años, conducen a que los resultados publicados, particularmente a nivel regional y local, hayan perdido actualidad cuando ellos son puestos a la disposición del público;
- su elevado costo: este problema es sobre todo crucial en los países en desarrollo, donde las necesidades de información son más serias y el requerimiento de un censo es indispensable, de allí que para limitar sus costos se ha recomendado la reducción del contenido del cuestionario; y,
- sus límites de contenido: dada la naturaleza de esta fuente las preguntas en un censo no pueden ser sino simples, rápidas, comprensibles por todos, por lo tanto deben excluirse preguntas sobre los aspectos más privados de la vida, los problemas del desempleo y así como las historias genésicas, migratorias o profesionales de los individuos.

2. ¿EXISTEN ALTERNATIVAS A LOS CENSOS CONVENCIONALES?

Frente a las limitaciones que supone el censo de población, por sus mismas características, se ha planteado si esta fuente de datos puede o no substituirse por otras menos costosas y más eficientes. Vale señalar que gran parte de esta discusión se ha fundamentado en el aprovechamiento de otras fuentes existentes, sobre todo los registros de población y otros registros administrativos (D. Tabutin, 1996: 19-20; INE, 2001: 3-6; S. Schkolnik y J.M. Guzmán, 1999: 79-80).

Entre las alternativas al censo clásico se han considerado las siguientes:

- *La combinación de la enumeración completa con el muestreo*, ello supone la aplicación del censo clásico con dos cuestionarios: uno básico con pocas variables, dirigido a toda la población y, uno ampliado con mayor contenido aplicado a una muestra de 10% a 25% de la población. Esa modalidad ha sido utilizada en los censos de Canadá y Estados Unidos, y en el ámbito latinoamericano, en Argentina, Brasil, México y Venezuela. Ella permite agilizar el procesamiento de la información y profundizar en la investigación de algunos temas de interés.
- *El micro-censo*, es la alternativa menos usada y consiste en censar solamente una muestra de la población, contraviniendo la característica de la universalidad propia de un censo. Alemania es uno de los países que ha usado esta opción.
- *La combinación de un mini-censo con los registros administrativos*, ésta ha sido la experiencia de los países nórdicos (Suecia, Finlandia y Noruega).

- *El censo basado exclusivamente sobre los registros y las encuestas*, sólo se conoce de dos países que han desarrollado un sistema continuo de información que no requiere de un censo de población en el sentido clásico, ellos son Dinamarca y Holanda. En el primer caso, el “censo” es el resultado de la combinación de datos de siete registros (población, inmuebles, empresas, empleo, salarios, contribuyentes y educación), mientras que en Holanda el “censo” está articulado alrededor de tres fuentes de datos: los registros de población, las encuestas de empleo y las encuestas de hogares que se llevan a cabo regularmente. Esta modalidad tiene claras ventajas de variedad y riqueza de la información, rapidez de ejecución, mayor frecuencia de las operaciones y no se requiere participación directa de la población.

Si bien esta última alternativa resulta la menos costosa en el sentido de que se trata de aprovechar al máximo las fuentes de datos existentes, son todavía pocos los países desarrollados que están preparados para plantearse “vivir sin censo”. Una opción que todavía es menos viable en los países en desarrollo, donde no se cuenta aún con registros de población completos y de funcionamiento regular (Naciones Unidas, 1998: 11). De modo que en la próxima ronda mundial el censo clásico seguirá siendo el esquema predominante en la gran mayoría de los países.

3. EL CENSO Y EL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL

Los censos de población sólo constituyen un subsistema dentro del sistema de información estadística de un país, donde aparecen integrados los subsistemas de registros continuos y de encuestas. Los censos, se erigen como la investigación que aporta mayor información para el estudio de las variables de tipo estructural y a diferentes niveles de desagregación geográfica. Los Registros Administrativos, ofrecen información demográfica y socio-económica de manera continua (por ejemplo, el registro civil, el registro de población, los registros de educación, trabajo, salud y nutrición, entre otros). Las Encuestas, permiten investigar con mayor profundidad una diversidad de temas (por ejemplo, las encuestas permanentes de hogares, encuestas de demografía y salud, encuestas sociales, entre otras).

Según su naturaleza, cada fuente de datos tiene un potencial de utilización. El subsistema de estadísticas de hechos vitales, por ejemplo, es la única fuente que puede ofrecer regularmente, y a todo nivel geográfico, el número y las principales características de los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los divorcios, información que permite seguir la evolución de la población, pero sobre todo la realización de análisis de la fecundidad y de la mortalidad. En ese sentido, las estadísticas de hechos vitales proporcionan la base esencial de conocimiento del movimiento demográfico, de las causas de muerte, de las principales características de los partos, de los niños al nacer, de sus padres, todo lo cual sirve para una serie de análisis, estudios de diferenciales, mediciones de factores de riesgos biológicos y sociales. No obstante su riqueza, las

estadísticas vitales no pueden satisfacer los requerimientos de información socio-económica, a nivel individual o contextual, tanto sobre la situación actual como pasada, que ayuden a abordar la explicación de ciertos fenómenos (D. Tabutin, 1996: 8-11).

Este tipo de información puede ser suministrada por las encuestas, dado que ellas permiten abordar en profundidad una gran diversidad de eventos o fenómenos y las interrelaciones entre ellos. Las encuestas tienen la ventaja de posibilitar la reconstrucción de ciertos hechos pasados (como es el caso de las historias genésicas en las encuestas de fecundidad), sin embargo, una de sus restricciones es el nivel geográfico al cual pueden expresar sus resultados, generalmente limitados a unos pocos dominios de estudio.

Por su parte los censos de población, si bien no ofrecen información detallada como en una encuesta especializada, aportan suficientes datos individuales y contextuales que hacen posible, por un lado, ahondar en la comprensión de fenómenos como la fecundidad y de la mortalidad para las distintas zonas geográficas de un país y, por otro lado, identificar aquellos grupos poblacionales que deben ser objeto prioritario de atención.

Ejemplos similares de utilización de la información que se genera a partir de los tres subsistemas se pueden mencionar para otros temas, tales como: migración, educación, trabajo, seguridad social, viviendas y hogares, entre otros.

Estos subsistemas deben considerarse complementarios y en ningún momento como instrumentos alternativos. De modo que al planificar un censo se debe tener en cuenta las interrelaciones de éste con los otros subsistemas. Para que las ventajas de estas interrelaciones se concreten resulta indispensable armonizar los conceptos, definiciones y clasificaciones que se utilicen en el marco de un programa coordinado e integrado de recolección de datos (Naciones Unidas, 1998: 5). En la medida que los países desarrollen su sistema estadístico, los censos de población tendrían su justa relevancia y no se recargarían estas operaciones con las exigencias de información requerida en la formulación de políticas, planes y programas de desarrollo económico y social. Por otra parte la integración efectiva de estos subsistemas contribuye a la optimización de la producción de información y de los costos que ella supone.

4. LA EXPERIENCIA CENSAL VENEZOLANA

4.1. BREVE RESEÑA HISTÓRICA

En el país, se tienen referencias sobre estimaciones de población realizadas durante el período colonial con base a registros eclesiásticos o empleando métodos derivados, de tales estimaciones se registran en nuestra historia estadística las elaboradas por diversos investigadores y personalidades nacionales y extranjeras como Martí, Castro

y Arroéz, Humboldt, Depons, Codazzi y Restrepo, entre otros¹. Una vez lograda la independencia se continuaban realizando estimaciones privadas al tiempo que se llevaban a cabo recuentos de población a cargo de las autoridades nacionales. Para el año 1825 se ordena la realización del primer censo oficial y en 1847 se promulga la primera ley que estipula el levantamiento de censos de población cada 10 años, pero es en fecha posterior cuando se comienza a dar cumplimiento a esta disposición legal (OCEI, 1987: 9).

Es en 1871, bajo el mandato de Antonio Guzmán Blanco, cuando se crea la Dirección de Estadística y Censos Nacionales, adscrita al Ministerio de Fomento, con lo que se comienza a organizar y normar la actividad estadística en el país. Posteriormente, en 1873 se decreta el levantamiento del *Primer Censo General de Población*, marcando así el inicio de la serie de censos oficiales (cuadro 1). Hasta la fecha se han realizado doce censos generales de población y simultáneamente seis censos de vivienda, así como se han efectuado cuatro investigaciones censales dirigidas exclusivamente a empadronar a la población indígena.

Los primeros censos oficiales hasta 1920, compilaban sólo información muy básica acerca de las características de la población. Durante esta época la periodicidad de la actividad censal fue bastante irregular debido a las circunstancias políticas que marcaron el inicio del siglo, de manera que el país transcurrió 29 años sin llevar a cabo un levantamiento censal. En cuanto a la calidad de estas operaciones, se han efectuado algunas estimaciones del grado de omisión que revelan una cobertura muy amplia, sin embargo se tienen serias dudas al respecto, debido a que son conocidas las condiciones que prevalecían en el país en esas fechas y las limitaciones de información que existían para la realización de ese tipo de evaluaciones².

En los dos censos siguientes, 1926 y 1936, se amplían los contenidos de la investigación sobre las características demográficas y económicas de la población, no obstante que algunos de los temas contenidos en esta última operación censal no llegaron a publicarse. Con el Censo de 1941 se inicia además el estudio detallado de las características de las unidades de habitación, de manera que se levanta el I Censo de Vivienda conjuntamente con el de población. En lo relativo a la cobertura de estos censos, las estimaciones realizadas por J. Páez Celis señalan un nivel de omisión en el

1 Ver: Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) (1974a). *X Censo de Población y Vivienda. Resumen Nacional. Características Generales*. Tomo I. Caracas

2 Para los Censos de 1881 y 1891 J. Páez Celis estimó una omisión de 2% y 4%, respectivamente, mientras que la omisión del Censo de 1920 es calculada en 12% (J. Páez Celis, 1987:49-50). Según las estimaciones de Vandellos, aplicando la Ecuación Compensadora, el Censo de 1920 presentaría mayores fallas de cobertura, la tasa de omisión estaría en el orden del 20% (V.A. Vandellos, *Ensayo de Demografía Venezolana*. Dirección de Estadística. Citado por J. Páez Celis: 1987:50).

orden de 8% y 6% para los Censos de 1936 y 1941, respectivamente, mientras que el Censo de 1926 registró una sobreenumeración de 1,2% (J.Páez Celis, 1987:51-52).

A partir del Censo de 1950, la actividad censal del país se inscribe en el programa denominado *Censo de las Américas*, auspiciado para América Latina por la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Instituto Interamericano de Estadísticas (IASI), reforzado posteriormente con la colaboración de otros organismos internacionales como el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). En el marco de dicho programa los censos nacionales comienzan a realizarse tomando en cuenta las normas técnicas recomendadas en torno a: tópicos básicos comunes, definiciones y clasificaciones uniformes y procedimientos a utilizar, con el propósito de garantizar la adecuada comparabilidad y una mayor utilidad en el análisis demográfico, social y económico.

Se inicia entonces un período en que la actividad censal experimenta avances en lo relativo a contenidos, técnicas de recolección y procesamiento de los datos, así como en la difusión de sus resultados. Más adelante se detallarán algunas características de los cinco censos realizados a partir de esa fecha.

Con relación a la población indígena, en los censos generales iniciados a partir de 1873 se contemplaba igualmente el empadronamiento de los grupos ubicados en áreas geográficas de difícil acceso, sin embargo, debido a la ausencia de metodologías

Cuadro 1. Venezuela. Censos de 1873 a 1990, población total y tasa de crecimiento anual.

Censo	Fecha	Población total	Tasa de crecimiento anual
I	7 de Noviembre 1873	1,732,411	-
II	27 de Abril 1881	2,005,139	2.0
III	15 de Enero 1891	2,221,572	1.1
IV	1 de Enero 1920	2,479,525	0.4
V	31 de Enero 1926	2,814,131	2.1
VI	26 de Diciembre 1936	3,364,347	1.7
VII	7 de Diciembre 1941	3,850,771	2.8
VIII	26 de Noviembre 1950	5,034,838	3.0
IX	26 de Febrero 1961	7,523,999	4.0
X	2 de Noviembre 1971	10,721,522	3.4
XI	20 de Octubre 1981	14,516,735	3.1
XII	21 de Octubre 1990	18,105,265	2.5

Nota: excluye la población indígena selvática

OCEI. *El Censo '90 en Venezuela. Resultados Básicos*. Caracas, 1992

adecuadas y criterios claramente definidos en la enumeración, solo se consideran de mayor confiabilidad los datos que sobre esta población arrojan los censos levantados a partir del año 1926 (OCEI, 1993a: 13). En el Censo de 1950 se dispone por primera vez la realización de una investigación censal especial para abordar a la población indígena en áreas selváticas, la cual igualmente se llevó a cabo en el marco del Censo de 1961. En el Programa Censal de 1971 no se le dio continuidad a este tipo de actividad, el siguiente censo indígena se levantó en el año 1982 y el último en el año 1992.

4.2. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CENSOS A PARTIR DE 1950

En este aparte se revisan ciertos aspectos básicos que caracterizan la serie de censos generales que se inician a partir de 1950: el criterio adoptado para enumerar a la población, el uso del muestreo en el empadronamiento, la evolución de los contenidos temáticos y algunos indicadores que dan cuenta de la calidad de estas operaciones censales.

4.2.1. Tipo de censo

En los censos la población puede ser enumerada bajo dos criterios: en su lugar de residencia habitual estén presentes o no, *censo de jure* o de *derecho*, o en el lugar donde se encuentren las personas al momento del empadronamiento independientemente de que éste sea o no su lugar de residencia habitual, *censo de facto* o *hecho*. Cada tipo de censo tiene sus ventajas y desventajas de orden analítico y operativo, de manera que de acuerdo al balance que éstas arrojan, cada país ha adoptado el criterio que le ha resultado conveniente según las características de su población.

Desde el primer censo oficial hasta el censo levantado en el año 1961, el criterio utilizado para empadronar a la población fue el de *hecho*. No obstante, en este último censo se intentó por primera vez combinar este criterio con el de *derecho*, a fin de poder disponer de información que permitiera abordar el estudio de los movimientos migratorios internos (J. Utrera, 1981: 11).

En el Programa Censal de 1971 se decide adoptar el criterio de *derecho* puesto que favorecería el estudio de la composición familiar y de la vivienda. Además esta opción contribuiría a disminuir la omisión de la población y a evitar la sobrestimación en las áreas urbanas, dado el acelerado proceso de urbanización y el aumento de la movilización de la población. Por otra parte, este criterio ofrecía mayores ventajas en cuanto al costo de las operaciones y permitía prolongar el tiempo del empadronamiento. Se consideraba que la práctica tradicional de inmovilizar a la población, que facilita la realización de un censo de *hecho*, era ya inadecuada tanto para la economía como para la ciudadanía (OCEI, 1974b: XII).

Para el levantamiento de los Censos de 1981 y 1990 se mantiene el criterio de derecho bajo las mismas consideraciones de orden analítico: conocer la verdadera distribución espacial de la población y la composición de los hogares (OCEI, 1987:11); pero se establece la inmovilización de la población durante un día. Se ha adoptado esta práctica puesto que su impacto promocional y la posibilidad que ofrece de realizar operativos especiales, ha permitido empadronar a la mayor parte de la población en una sola jornada. Por ejemplo, en el último Censo se logró una cobertura de 85% a nivel nacional durante el día designado (OCEI, 1990a: 23).

Otros países latinoamericanos igualmente han valorado como más ventajoso el criterio de derecho en la realización de sus censos. En la ronda correspondiente a los años 90, once de veinte países empadronaron a su población con este criterio. Esta decisión ha sido más frecuente en los países centroamericanos, mientras que en el resto de la región sólo Venezuela, Brasil y Colombia levantaron este tipo de censos (anexo 1).

4.2.2. El uso del muestreo en el empadronamiento

El empadronamiento individual como un atributo de los censos no limita la posibilidad de ampliar la investigación de algunas características de la población y de las viviendas utilizando la técnica del muestreo. El empleo de muestras permite obtener datos con una precisión aceptable cuando los factores de tiempo y costo impidan recopilarlos con base de un recuento completo (Naciones Unidas, 1998:52).

En el país, en el Programa Censal de 1971 se realiza por primera vez la recolección de la información a través del uso combinado de los métodos de enumeración completa y muestra, aplicándose un cuestionario con mayor número de tópicos al 25% de los hogares censados. Se consideraba como un procedimiento ventajoso puesto que permitía: ampliar la información sobre algunos temas importantes, tales como nivel educativo y fuerza de trabajo; reducir sustancialmente los costos totales debido a la utilización de un menor número de personas en la operación de levantamiento; y, acortar el tiempo de procesamiento de la información (OCEI, 1974b:XXXII).

En el Censo de 1981 se adopta nuevamente la forma tradicional de recopilar la información, pero para el Programa Censal de 1990 se decide utilizar una vez más el muestreo en el empadronamiento. Igualmente, las razones argumentadas hacen referencia a la necesidad de reducir la complejidad del proceso de recopilación de los datos, asegurar una mayor confiabilidad y reducir el período de obtención de los resultados. Con este fin se aplicó un cuestionario ampliado a una muestra de aproximadamente el 20% de la población residente en centros poblados con 120 viviendas o más (OCEI, 1993b: XVII).

No obstante las ventajas que se le conceden a la utilización del muestreo en la etapa de empadronamiento, no ha resultado ser una práctica generalizada en los países de la

región latinoamericana. En la última ronda de censos, aparte de Venezuela, sólo países de mayor población, como Argentina, México y Brasil, levantaron su censo combinando enumeración completa y muestra (anexo 1).

4.2.3. La temática censal

Los censos nacionales en las distintas rondas han abordado la investigación de las características de las viviendas y de la población tomando en cuenta las normas y recomendaciones que al respecto han formulado a través del tiempo el IASI, las Naciones Unidas y el CELADE. Del mismo modo, se han establecido, en su momento, los mecanismos para propiciar la participación de los principales usuarios de la información censal, con el fin de definir un contenido temático de mayor utilidad para apoyar la gestión tanto pública como privada. Instancias como el Consejo Técnico y Consultivo han tenido en los últimos censos esta función.

Para guiar la definición de los contenidos, se han establecido ciertos criterios. Tomando como referencia el último censo, se planteaban las siguientes premisas: que los temas a investigar fueran de carácter general, excluyendo las necesidades circunstanciales referidas a problemas locales; la importancia de la comparabilidad intertemporal e internacional, esto último siempre que fuera compatible con los objetivos nacionales y, para un mayor aprovechamiento de la información incluir sólo variables de carácter estructural, es decir aquéllas que no evidencian cambios significativos a corto plazo (OCEI, 1989:3).

De manera que en el tiempo los distintos censos han mantenido un conjunto de temas fundamentales para cumplir con sus objetivos básicos. Algunos temas han dejado de ser tratados por esta fuente, para otros se ha modificado la forma de investigar, y otros novedosos se han incluido en respuesta a los cambios en las condiciones del país. A continuación se recogen los temas investigados en los distintos censos de población y las variaciones importantes:

Características de las viviendas

En la enumeración de las viviendas se ha considerado tradicionalmente el criterio de “unidad de habitación”, mediante el cual se incluyen las viviendas como tales, las fracciones y los cuartos o piezas de la vivienda siempre que éstas constituyan el alojamiento de un hogar censal. Para el Censo de 1990, se da un cambio de criterio, se adopta el concepto de “unidades de vivienda”, que exige que éstas sean estructuras separadas, independientes o no, construidas o dispuestas para fines de alojamiento, lo que lleva a modificar la tipología de vivienda en éste último Censo (OCEI, 1989:12)³.

3 Con el uso del criterio “unidad habitacional” el número de hogares es igual al número de unidades habitacionales enumeradas, mientras que con el criterio de “unidad de vivienda” en

- *Características estructurales:*

Con el fin de caracterizar estructuralmente a las viviendas, los censos han contemplado, además del tipo de vivienda, el “el material predominante en la construcción” de las paredes, techo y piso y las siguientes variables básicas que han permitido conocer la distribución espacial en estas unidades: el número de cuartos y de ellos cuántos son utilizados para dormir; la ubicación de la cocina, con excepción del Censo de 1981; y la disponibilidad de instalaciones sanitarias, ducha o regadera. Con relación a esta última variable, en los Censos de 1950 y 1961, se indagaba sobre su uso exclusivo por los residentes de la vivienda, a partir del Programa Censal de 1971 se investiga en específico por la existencia de “cuarto de baño” con este tipo de instalación.

- *Servicios y entorno:*

Para conocer acerca de las condiciones de salubridad y confort de las viviendas tradicionalmente se ha investigado la disponibilidad de los siguientes servicios básicos: la forma en que las viviendas se abastecen de agua, el sistema de eliminación de excretas, el servicio de alumbrado y el combustible o energía utilizado para cocinar. Concretamente, la ubicación de la instalación de agua se preguntó en los Censos de 1961 a 1981, mientras que la distancia a la fuente de abastecimiento sólo se incluyó en el Censo de 1961; el número de excusados y su uso exclusivo fueron temas de los dos primeros censos.

La disposición de la basura como otro aspecto importante relativo a las condiciones habitacionales de la población sólo se había contemplado en el Censo de 1950, para el Censo de 1990 se retoma este tema considerando tanto la disponibilidad de servicio de recolección de desechos como de barrido de calles. En 1990 se indaga además, por primera vez, acerca de la disponibilidad de servicio telefónico.

Con el objeto de ampliar la descripción de la situación habitacional, el último censo incorpora como un tema novedoso las condiciones de la vía para acceder directamente a la vivienda, con ello se pretendía ofrecer indicación sobre la planeación del área y los servicios de vialidad y circulación del entorno (OCEI, 1990b:45).

Como una aproximación a la situación de bienestar y nivel de consumo de los hogares, se mantiene en los censos la investigación sobre la dotación de equipos domésticos, cuyas categorías obviamente han variado en el transcurso del tiempo. A partir del Censo de 1981 se pregunta por el número de vehículos automotores, con lo que adicionalmente se contribuye a los planes sobre transporte.

cada unidad pueden residir uno o más hogares. Con este criterio se excluyen de la tipología de vivienda la “pieza en casa, quinta o apartamento” y la “pieza en casa de vecindad”.

Cuadro 2. Temas de vivienda investigados en los censos. Censo 1950-1990

Temas	Censos				
	1950	1961	1971	1981	1990
Características de las viviendas					
A. Características estructurales					
Tipo de vivienda	X	X	X	X	X
Condición de ocupación		X	X	X	X
Tenencia de la vivienda	X	X	X ₁	X	X
Materiales de construcción predominantes:					
paredes, techo y piso	X	X	X ₁	X	X
Número de cuartos	X	X	X	X	X
Número de cuartos para dormir	X	X	X	X	X
Ubicación de la cocina	X	X	X ₁		X ₁
Número de bañeras, duchas y lavamanos de usos exclusivo	X				
Número de duchas de uso exclusivo		X			
Cuarto de baño con ducha			X ₁	X	X ₁
B. Servicios y entorno					
Combustible o energía utilizada para cocinar	X	X	X ₁	X	X ₁
Forma de abastecimiento de agua	X	X	X	X	X ₁
Ubicación de la instalación para agua corriente		X	X	X	
Distancia a la fuente de agua		X			
Sistema de eliminación de excreta	X	X	X	X	X ₁
Número de excusados	X				
Uso exclusivo del excusado		X			
Tipo de alumbrado	X	X	X ₁	X	X ₁
Disposición de la basura	X				
Servicio de aseo urbano y domiciliario					X ₁
Servicio telefónico					X ₁
Acceso a la vivienda					X ₁
Equipamiento del hogar	X	X	X ₁	X	X ₁
Número de vehículos automotor				X	X ₁

X₁: Se investigó por muestra

Elaboración propia utilizando como fuente los cuestionarios de los respectivos censos.

Los hogares

En todas las investigaciones censales el marco utilizado para empadronar a las personas en las viviendas ha sido el “hogar”, denominado en los primeros censos como “grupo censal familiar” o “familia censal”. El criterio adoptado para determinar el número de hogares en las viviendas refiere al grupo de personas, sean parientes o no, que hacen vida en común bajo un mismo techo y comparten las principales comidas o mantienen “un gasto común” para comer. No obstante bajo el criterio de vivienda trabajado hasta el Censo de 1990, no se hacía una distinción entre el número de hogares y el número de unidades habitacionales, de manera que los tabulados sólo eran referidos a ésta unidad de enumeración y a las personas identificadas en cada hogar censal⁴.

Con el Censo de 1990, se avanza en el sentido de potenciar el hogar como unidad de análisis. Se distingue en la investigación de las características de las viviendas aquéllas que guardan mayor relación con los hogares, como “la tenencia de la vivienda” y el “número de cuartos que utilizan para dormir”, el equipamiento del hogar y la disponibilidad de vehículo automotor. Asimismo, para estudiar su composición, se explota en mayor medida los datos recopilados identificando y presentando a los hogares de acuerdo a su tipo y al número de núcleos familiares.

Características demográficas y sociales de la población

Entre los objetivos fundamentales del censo, como se ha dicho, está el determinar las características demográficas de la población, de manera que esta investigación incorpora las variables básicas para estudiar su composición según la edad, el sexo y la situación conyugal. Igualmente ha sido una práctica censal el considerar las variables que permiten analizar los componentes de la dinámica demográfica: la migración interna e internacional, la fecundidad y en los últimos censos la mortalidad.

Con relación a la situación conyugal, siempre ha estado referida en los censos a la situación de hecho de las personas respecto a las costumbres matrimoniales del país, pero es sólo a partir del Censo de 1981 que comienza a incluirse la categoría “separado” de una unión legal o consensual. En lo que se refiere a la edad de la población investigada, se tiene que en los dos últimos censos disminuye de 15 a 12 años, en conformidad con los límites establecidos para el estudio de la fecundidad a partir de estas operaciones.

- **Migración:**

Para abordar el estudio de la migración interna, tradicionalmente se ha contemplado en los censos la investigación sobre el “lugar de nacimiento” y “duración de la

4 Si bien a partir del Censo de 1981 la OCEI elaboró un estudio sobre el Déficit Habitacional, donde se trabajó el número de hogares y familias complementarias por vivienda, en los planes de tabulaciones no se consideró el hogar como una unidad.

residencia actual”, y partir de 1961 se incluye además “el lugar de residencia anterior”. Lo que ha variado en las distintas operaciones censales ha sido el nivel geográfico del lugar definitivo de la migración, tanto para determinar la migración de por vida como el último movimiento. El lugar de nacimiento se indagó hasta 1981 a nivel de municipio pero para el último Censo se estudia a nivel de entidad federal; el lugar de residencia anterior se ha investigado a nivel de entidad federal (1971 y 1990), municipio (1961) y centro poblado (1981)⁵.

En la investigación sobre la migración internacional, la práctica censal ha sido indagar el “país de nacimiento” y la “nacionalidad legal actual” de la población nacida en el exterior. En los dos últimos censos se amplía con la pregunta sobre la “duración de la residencia en el país”, a los fines de identificar la temporalidad de las distintas corrientes migratorias.

- *Fecundidad y mortalidad:*

Todos los censos han considerado alguna pregunta directa para abordar el estudio de la fecundidad. El total de “hijos nacidos vivos” tenidos por las mujeres a los fines de captar la fecundidad acumulada siempre se ha incluido, mientras que la “edad de la madre al nacimiento del primer hijo” fue tema en el pasado, 1950 y 1961. En las dos últimas investigaciones se indaga sobre los “hijos nacidos vivos” tenidos por las mujeres el año previo al censo, información de utilidad para estimar el nivel de la fecundidad reciente.

El estudio de la mortalidad a partir de esta fuente es de data más actual. Se incluye a partir del Censo de 1981 con la investigación sobre el número de “hijos sobrevivientes”, lo que ha permitido derivar estimaciones sobre la mortalidad de la niñez y de la juventud temprana. En cuanto a la población objetivo, con excepción del Censo de 1971, se ha considerado a todas las mujeres de 12 años y más de edad, independientemente de su situación conyugal.

- *Subgrupos de población:*

Con el objeto de identificar grupos específicos de población, se registra en la experiencia censal los intentos de investigar aquella con algún tipo de discapacidad, no obstante ésta no siempre fue satisfactoria. En el Censo de 1950 se incluyó una pregunta a nivel individual para la captación de la población que padecía de enfermedades específicas y ciertas discapacidades graves, en el Censo de 1971 se retoma este tema para identificar el número de hogares con personas en esta situación, pero sus resultados no llegaron a presentarse según las categorías consideradas⁶. En el último Censo se decide nuevamente incluir este aspecto

5 Los datos compilados por esta pregunta no fueron en su totalidad codificados, por lo tanto no se obtuvieron resultados.

6 Ver. Oficina Central de Informática (OCEI). *X Censo de Población y Vivienda*. Venezuela. Resumen Nacional Características de las Viviendas, Caracas, 1975.

tomando en cuenta, igualmente, sólo discapacidades graves y a nivel individual, pero hasta hoy sus resultados no se han dado a conocer al público.

Características educativas

Los censos tradicionalmente han incluido aquellos temas básicos que permiten verificar los progresos en materia educativa, evaluar el alcance del sistema regular de enseñanza y obtener cierta indicación de la calificación del recurso humano con que cuenta el país. La condición de “alfabetismo” y el “nivel de instrucción alcanzado” por la población en el sistema educativo formal ha sido materia de todos los censos; la obtención de un “título educativo” comienza a investigarse desde el Censo de 1961, pero es a partir del Programa Censal de 1981 que se limita al otorgado al finalizar los estudios a nivel de la educación superior.

La participación de la población en edad escolar en el sistema regular de enseñanza se ha abordado igualmente en cada censo, lo que ha variado son los límites de edad para su estudio de acuerdo a la Ley de Educación vigente en su momento. En los dos primeros censos se contemplaba sólo a la población entre 7 y 14 años de edad, en los censos posteriores se amplía la población objeto de investigación, a 5 años y más en 1971 y 1981, y a 3 años y más en 1990.

Para completar el análisis de este tema los censos hasta 1981 estudiaban las “causas de inasistencia escolar” en la población correspondiente. Para 1990 se decide no considerar este aspecto, argumentándose que los determinantes del problema de la inasistencia escolar pasaron de causas tales como, la inexistencia de escuelas, distancia y ausencia de grados superiores, a otras que son más difíciles de medir a través de este tipo de investigación (OCEI, 1989:24).

Características económicas

Todos los censos han incluido en su temática las variables que se consideran fundamentales para caracterizar a la población económicamente activa en cuanto a su tamaño, composición y distribución, así como para dar a conocer el grado de utilización de los recursos humanos con que cuenta el país. Para determinar a la población que participa en la actividad económica se ha utilizado el concepto de “fuerza de trabajo”, que mide esta participación con relación a un tiempo de referencia breve.

En cuanto al límite de edad para abordar esta investigación, se observan cambios en el tiempo con el objeto de captar, por distintas circunstancias, el trabajo infantil: en los Censos de 1950 y de 1961 se consideraba a las personas de 10 años y más, para el Censo de 1971 se eleva este límite a 15 años, para luego bajar nuevamente a 12 años en los dos últimos censos.

A fin de caracterizar a la población económicamente activa la práctica censal ha sido incluir las variables básicas: la ocupación principal, la rama de actividad económica, la

categoría ocupacional, el ingreso y el tiempo trabajado, esto último se investigó en los Censos de 1950, 1971 y 1981. Fue en el Censo de 1971 cuando se incorporó una batería de preguntas con el objeto de mejorar la captación de la población activa, mediante el cuestionario aplicado a la muestra, e incluyendo cuestiones sobre el “sector empleador” y el “número de empleos” que hubiera tenido la persona el año previo al censo.

Con relación a la población desempleada, desde el Censo de 1961 se incluye la “duración de la cesantía” y sólo en esta investigación se estudian además las “causas del desempleo”. El ingreso proveniente de otras fuentes distintas al trabajo también ha sido considerado, se incluye en 1971 y en 1990. En este último censo el dato también se recopiló entre la población inactiva para fines de estratificación social de los hogares (OCEI, 1989:26).

Para el último censo, se comienza a plantear la utilización de esta fuente para determinar el volumen de población ocupada en el sector informal de la economía, de manera que se incluye por primera vez la pregunta referida al “tamaño del establecimiento”, la cual junto a otras características consideradas permitiría obtener una estimación aproximada de los empleados en este sector (OCEI, 1989:26).

4.2.4. Aspectos básicos de la calidad de los censos

Son dos los aspectos que dan cuenta de la calidad de la información censal, uno está referido al grado de exactitud del recuento de las unidades de empadronamiento, *su cobertura*, y el otro corresponde a la adecuada clasificación de esas unidades según las diversas características investigadas. Una omisión censal importante afecta las magnitudes y, por tanto, las medidas que se deriven de los distintos temas estudiados, con mayores consecuencias si este error afecta a sectores de la población cuyas características son diferentes. Asimismo, si los errores en la declaración o registro de los aspectos investigados, *errores de contenido*, se producen sistemáticamente, pueden llegar a ocasionar serias distorsiones en los resultados, contribuyendo con ello a mermar los posibles usos de la información censal.

Omisión censal

En cuanto a la cobertura, las estimaciones obtenidas para las diversas operaciones censales dan cuenta de un nivel aceptable, pero indican también un escaso avance en el logro de mayores niveles de calidad (cuadro 4). De acuerdo a cálculos efectuados por J. Páez Celis, la omisión de la población en los Censos de 1950 y 1961 estaría en el orden de 7,5% y 6,0% respectivamente. Para el Censo de 1971, se han entregado distintas cifras de omisión con una amplia variación, ubicándose entre 6 y 7% las reportadas por la misma OCEI a la entrega de los resultados definitivos.

Cuadro 3. Temas de población investigados en los censos. Censos 1950-1990

Temas	Censos				
	1950	1961	1971	1981	1990
<i>Características de la Población</i>					
<i>A. Generales</i>					
Parentesco o relación con el jefe del hogar	X	X	X	X	X
Sexo	X	X	X	X	X
Edad	X	X	X	X	X
Situación conyugal	X	X	X	X	X
Discapacidades	X		X		X
<i>B. Migración</i>					
Lugar de nacimiento	X	X	X	X	X
Nacionalidad legal actual	X	X	X ₁	X	X
Duración de la residencia en el país				X	X ₁
Duración de la residencia actual	X	X	X ₁	X	X
Lugar de residencia anterior		X	X ₁	X	X
<i>C. Fecundidad y mortalidad</i>					
Total de hijos nacidos vivos	X	X	X ₁	X	X ₁
Edad de la madre al nacimiento del primer hijo	X	X			
Hijos nacidos en el último año				X	X ₁
Hijos sobrevivientes				X	X ₁
<i>D. Educativas</i>					
Alfabetismo	X	X	X	X	X
Nivel de instrucción	X	X	X ₁	X	X ₁
Tipo de plantel			X ₁		
Título obtenido		X	X ₁	X	X ₁
Asistencia escolar	X	X	X ₁	X	X
Causas de inasistencia escolar	X	X	X ₁	X	
<i>F. Económicas</i>					
Situación en la fuerza de trabajo	X	X	X ₁	X	X
Duración de la cesantía		X	X ₁	X	X ₁
Causa de desempleo		X			
Ocupación actual	X	X	X ₁	X	X ₁
Sector empleador			X ₁		
Rama de actividad económica	X	X	X ₁	X	X ₁
Categoría ocupacional	X	X	X ₁	X	X ₁
Tamaño de la empresa					X ₁
Número de empleos			X ₁		
Tiempo trabajado	X		X ₁	X	
Ingresos por trabajo	X	X	X ₁	X	X ₁
Ingresos por otro concepto			X ₁		X ₁

X₁: Se investigó por muestra

Elaboración propia utilizando como fuente los cuestionarios de los respectivos censos.

Cuadro 4. Tasa de omisión poblacional para el total Nacional. Censos 1950-1990

Censo	Métodos indirectos	Métodos directos
1950	7,5% (a)	
1961	6,0% (a)	
1971	6 a 7% (b)	
1981	6,7% (a) 7,1 a 7,6% (c)	7,1% (d)
1990	7,1% (e)	6,7% (f)

Fuentes: (a) J.Páez Celis (1987). "Consideraciones Acerca de la Calidad de los Datos en Venezuela". G.Bidegaín. *Estado Actual de los Estudios de Población*. ILDIS-UCAB. (b) OCEI (1974). *X Censo de Población y Vivienda. Resumen Nacional. Tomo I.*, (c) G. Bidegaín y Z.González (1984). *Estimaciones de la Tasa de Omisión del XI Censo Nacional de Población y Vivienda*. IIES-UCAB. Documento de trabajo No 10. (d) OCEI (1983). *Encuesta de Evaluación del XI Censo General de Población y Vivienda, 1981 Informe EEC-01*. (e) A. Arrias (1994). *Venezuela: Evaluación y Ajuste del Censo de Población 1990 y Tabla Abreviada de Mortalidad 1989-1991*. FACES-Universidad del Zulia. (f) OCEI (1991). *Encuesta Evaluativa: Control de Calidad del Censo 90*.

Con el Censo de 1981 se inaugura la realización de encuestas de postempadronamiento, a los fines de medir a nivel nacional tanto el error de cobertura como de contenido de algunas variables básicas. Según los resultados arrojados por este estudio, dicho censo registró una tasa de omisión de la población de 7,1%, valor muy próximo a las estimaciones realizadas utilizando métodos indirectos: 6,7% según J.Páez Celis y entre 7,1 y 7,6 % de acuerdo G. Bidegain y Z.González.

Para el Censo de 1990, fue muy poco lo que se avanzó en la disminución de este tipo de error en comparación con la operación precedente. Los resultados de la encuesta de postempadronamiento indican que, a nivel nacional, la tasa de omisión estaría en el orden de 6,7%, cercana al 7,1% obtenido por A. Arias mediante el uso de la ecuación compensadora.

De acuerdo a este último autor⁷, y tal como se observa en el cuadro 5, la cobertura censal sigue siendo diferencial según la edad y el sexo. Entre la población menor de 10 años la omisión aumenta a 9%, con valores similares para ambos sexos, mientras que en la población de mayor edad el nivel de este error baja a 6,4%. No obstante, en este

7 No se disponen de los resultados sobre nivel de omisión por grupo de edad y sexo mediante el empleo de la Encuesta Evaluativa del Censo de 1990.

Cuadro 5. Población empadronada, población estimada y tasa de omisión por sexo para el total nacional. Censo 1990

	Total	Hombres	Mujeres
Población total censada	18.105.265	9.019.757	9.085.508
Población total estimada	19.489.517	9.840.236	9.649.281
Omisión censal	7,1	8,3	5,8
Población menor de 10 años censada	4.596.857	2.340.983	2.255.874
Población menor de 10 años estimada	5.050.950	2.575.692	2.475.258
Omisión censal de menores de 10 años (%)	9,0	9,1	8,9
Población de más de 10 años censada	13.508.408	6.678.774	6.829.634
Población de más de 10 años estimada	14.438.567	7.264.544	7.174.023
Omisión censal mayores de 10 años (%)	6,4	8,1	4,8

Fuente: A.Arias (1994). Venezuela: Evaluación y Ajuste del Censo de Población 1990 y Tabla Abreviada de Mortalidad 1989-1990 FACES-Universidad del Zulia, Maracaibo

grupo es significativamente mayor la subenumeración de los hombres frente a las mujeres, al registrarse una omisión de 8,1% y 4,8% respectivamente.

En la ronda de los 90', entre 14 países latinoamericanos, Argentina, Chile y México presentaron porcentajes de omisión censal bastante bajos, menos del 2%; en segundo orden, con una omisión entre 2 y 5% están Panamá, Perú y el Salvador, mientras que Venezuela junto a otros cinco países, Bolivia, Ecuador, Honduras, República Dominicana y Paraguay, registraron una tasa entre 6 y 8%. Con censos con una omisión superior al 10%, están Colombia y Guatemala. En general, se ha observado que muy pocos de esos países han mejorado el nivel de calidad de su actividad censal a través del tiempo (anexo 2).

La declaración de la edad

La calidad de la declaración de la edad en los censos es uno de los aspectos relativos al contenido que requiere especial atención. Esta variable es fundamental por su valor al dar cuenta de la estructura por edad de una población, pero también porque posibilita el análisis de distintos fenómenos cuyo comportamiento varía ampliamente en función de la edad, como la fecundidad, la mortalidad, la migración, y el estudio de otros temas de orden social, como la participación en la educación y en la fuerza de trabajo, por mencionar sólo algunos ejemplos. Los errores en la declaración de la edad suelen asociarse a distintos factores, como el nivel de desarrollo socioeconómico de una población, los patrones culturales de la misma o por fallas relativas a los procedimientos para la compilación del dato, bien por la forma en que se plantea la pregunta (edad o fecha de nacimiento) o por la selección de un informante inadecuado.

Al revisar los resultados de la aplicación de los índices seleccionados para evaluar la declaración de la edad en los censos levantados a partir de 1950 (cuadro 5), se

comprueba cómo ha aumentado substancialmente la confiabilidad de este dato a lo largo del tiempo, de datos “malos” a datos que dan cuenta de una mayor precisión. Sin embargo, llama la atención la desmejora en la calidad de los resultados arrojados por el último censo, lo que estaría alertando claramente la necesidad de prestar mayor atención a este aspecto en una futura investigación.

Cuadro 6. Calidad en la declaración de la edad por sexo para el total nacional. Censos 1950 - 1990

Censos	Indice de Whipple		Indice de Myers	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1950(a)	156	176	22,4	29,0
1961(a)	116	124	7,4	9,6
1971(a)	117	113	6,0	5,6
1981(b)	102	101	1,5	1,5
1990(b)	106	106	2,3	2,2

Fuentes: (a) C. Chen y M. Picouet (1979). *Dinámica de Población. Caso Venezuela*. UCAB-ORSTOM Caracas. (b) Cálculos propios

5. RETOS PLANTEADOS

Dado el grado de desarrollo actual del Sistema Estadístico Nacional Venezolano, difícilmente podemos optar por una alternativa distinta al “censo clásico”, para obtener información que de cuenta de las características de la población y de las viviendas a pequeños niveles de desagregación geográfica. No obstante, es muy alto el costo que le significa al país la realización de esta actividad estadística para cumplir con la periodicidad establecida, de manera que corresponde entrar en una etapa de reflexión y de acción dirigida a optimizar el aprovechamiento de esta fuente. Acción que debería estar fundamentalmente dirigida a: fortalecer cada uno de los componentes del sistema estadístico; pontenciar la utilidad de los datos censales para apoyar la gestión tanto pública como privada y a distintos niveles (desde lo local y municipal hasta regional y nacional) y, mejorar los procesos que implican la realización de esta actividad, a fin de garantizar que genere información precisa y oportuna.

5.1. UN SISTEMA ESTADÍSTICO INTEGRADO

En Venezuela, al igual que en muchos países, la producción de información es una responsabilidad compartida por numerosas instituciones, cuyas funciones se encuentran marcadas por una falta de coordinación, no obstante las iniciativas de superar este

problema a través de los comités de estadísticas. Estas instancias han constituido espacios para que, de una parte, los productores de datos adopten normas y procedimientos comunes y, de otra parte, los principales usuarios expresen sus requerimientos de información. Con ello se ha buscado finalmente optimizar la producción de información y adecuarla a las necesidades del país.

En el marco de esos comités se han dado avances en el mejoramiento de algunos instrumentos de recolección, modificación de procedimientos y adopción de nuevas formas de difusión apoyadas en las tecnologías modernas. También vale mencionar la creación de bases de datos multidisciplinarias, como acciones promovidas desde los comités de estadísticas que han apuntado a la integración del sistema⁸.

Lamentablemente la actividad de los comités no se ha desarrollado en forma sostenida. Factores como la rotación de equipos técnicos, los cambios de prioridades en las distintas administraciones, entre otros, han signado la falta de continuidad y limitado sus logros.

La necesidad de avanzar en ese proceso de integración del sistema estadístico es inminente. De modo que el reto es revisar las estrategias hasta ahora implantadas y buscar los mecanismos que permitan ampliar sus logros con productos concretos a corto, mediano y largo plazo. Un aspecto clave en ese proceso es el fortalecimiento del ente rector del sistema estadístico y las relaciones entre las instituciones productoras y los usuarios. Se espera que este aspecto se vea favorecido con la aprobación de la nueva Ley de Estadística y de su Reglamento.

En la medida que se consagren mayores esfuerzos en la ampliación de la cobertura y de la confiabilidad de los datos recabados por los distintos subsistemas estadísticos, a fin de disponer en forma permanente de un cúmulo de información que satisfaga los requerimientos existentes, el censo se constituiría en un elemento más dentro de ese sistema y no habría exigencias excesivas sobre estas operaciones, de por sí costosas, como ha ocurrido hasta ahora.

Como ya se dijo, la naturaleza de esta fuente de datos no permite que a través de ella se investigue todo tipo de temas, ni con la profundidad deseada por todos los usuarios. Un cuestionario demasiado recargado, además de resultar sumamente costoso, puede afectar el éxito de la actividad censal. En la historia de los últimos programas censales hay evidencias de las reiteradas demandas de los usuarios para investigar aspectos cuya inclusión en un censo de población no sería conveniente por las limitaciones propias de la fuente, más allá de su reconocida importancia. Estas exigencias sobre el censo

8 Como ejemplos de este tipo de base de datos puede mencionarse la creación de la "Base de Datos Multidisciplinaria de Información Social" (BADAMIS), creada siguiendo la experiencia aportada por la "Base de Información para el Seguimiento de las Metas del Programa Nacional de la Infancia" (BASISMET).

normalmente reflejan el escaso conocimiento que se tiene sobre las posibilidades que ofrecen las distintas fuentes de datos. Se debe tener claro que el censo si bien debe tener flexibilidad para adecuarse a las nuevas exigencias, no es el instrumento propio para ensayar formas de aproximarse a la medición de determinados fenómenos. En ese caso el sistema estadístico ofrece otras posibilidades, como el subsistema de encuestas, que frecuentemente no son aprovechadas en toda su potencialidad.

En este proceso de desarrollo de un sistema estadístico integrado son importantes los aportes que pueden efectuar las universidades y centros de investigación, de modo que se debieran estrechar los vínculos entre éstos y los productores. Los investigadores, debido a los procesos de reflexión teórica, observación y análisis que forman parte de su quehacer, acumulan experiencias en el manejo de la información que pueden contribuir decididamente en las actividades de: evaluación directa e indirecta de las diferentes fuentes, en el diseño de instrumentos de recolección, en las estrategias de explotación de los datos y en la aplicación de nuevas tecnologías, por mencionar algunos ejemplos.

De alguna manera los comités de estadísticas han dado cabida a la participación de instituciones dedicadas a la investigación, sin embargo, dado que el mejoramiento de la producción de información en el país debe ser una responsabilidad compartida, haría falta hacer más efectivos estos mecanismos de participación.

5.2. POTENCIAR LA EXPLOTACIÓN DE LOS DATOS CENSALES

Si bien el censo de población es la operación de recolección de datos de mayor envergadura, no siempre parece haber un balance entre los esfuerzos realizados y el aprovechamiento que se hace finalmente de los mismos. Como bien han señalado Schkolnik y Guzmán el censo es algo más que la enumeración de la población, la publicación y la difusión de los resultados. Estos autores visualizan el censo como un gran proyecto de inversión social, hecho que implica el reconocimiento de la data censal como una de las bases principales para la definición de acciones que buscan la eficiencia en la distribución del gasto público y la eficacia de los programas sociales (S. Schkolnik y J. M. Guzmán, 1999: 76).

En materia de explotación de la data censal, en Venezuela hemos tenido algunas experiencias que deben destacarse por la utilidad de los resultados arrojados para orientar la acción pública y privada, como son: el Mapa de la Pobreza, el Déficit Habitacional, el Inventario Nacional de Barrios, el Índice de Calidad Ambiental, el Índice de Desarrollo Humano. Sin embargo, son numerosos los temas que han sido tradicionalmente incorporados a los censos y no obstante han sido escasamente trabajados, tanto en el medio académico como en el ámbito de la administración pública. Es el caso de los estudios de mortalidad y fecundidad, que permitirían disponer de

estimaciones a niveles geográficos detallados e identificar poblaciones en situaciones de riesgo. Igualmente ha ocurrido con los estudios sobre migración y distribución espacial de la población, caracterización de los hogares y las familias, patrones de nupcialidad, por mencionar sólo algunos temas demográficos que responden a algunos de los objetivos fundamentales de los censos de población.

Ese escaso aprovechamiento de los datos censales ha estado, en buena parte, relacionado con las debilidades institucionales en materia de capacitación técnica y de disponibilidad de recursos para el manejo apropiado de bases de datos. En este sentido, el reto que se plantea es el de propiciar la formación y capacitación de equipos técnicos alrededor de proyectos específicos de explotación de la data censal, donde se incorporen nuevas tecnologías (REDATAM, SIG). Un ejemplo, en este sentido, lo constituye el Sistema de Información para la Gestión Local (SIGEL), a cargo de la OCEI a los fines de llevar adelante la producción de información estadística confiable y oportuna para la toma de decisiones a nivel local.

5.3. CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA CENSAL

La realización de un censo supone una gran inversión de tiempo en las actividades de preparación y luego en la etapa posterior al levantamiento. Si bien escapa a este artículo dar cuenta en forma detallada de las fallas en que se ha incurrido en el desarrollo de los programas censales, es de interés destacar algunos aspectos que preocupan por sus implicaciones y que redundan en el deterioro de la información censal. En ese sentido se plantea dirigir mayores esfuerzos a:

- *Fortalecer la etapa preparatoria*, particularmente en lo que concierne al aprovechamiento de los resultados de las pruebas pilotos y censos experimentales. Esta última actividad supone una simulación de la realización de un censo y ella permite evaluar el cumplimiento de cada uno de los procesos (idoneidad del instrumento, adiestramiento, manuales, organización de la actividad de campo, supervisión, codificación, procesamiento, validación...), con el propósito de efectuar los correctivos necesarios en aras de garantizar el mayor éxito posible. *Se debe evitar que una operación censal se convierta en un gran experimental.*
- *Considerar la evaluación de todas las etapas del programa censal ciertamente como una etapa más*, ya que frecuentemente la evaluación se ha restringido a la presentación de los niveles de cobertura obtenidos mediante procedimientos indirectos y/o a partir de los resultados de la Encuesta de Postempadronamiento. Incluso, se debe señalar que no se justifica la realización de dicha encuesta, dados los costos que involucra, si se limita únicamente a ese fin, como hasta ahora se ha hecho. Las Encuestas de Postempadronamiento bien pueden entregar mayor información para analizar errores de contenido de al menos algunas variables básicas y para evaluar ciertos procedimientos.

- *Reducir el tiempo transcurrido entre el levantamiento censal y la disponibilidad completa de los datos.* Son diversas las razones que han llevado, en nuestros programas censales precedentes a retrasos —en algunos casos serios— en la difusión de los resultados definitivos, ellas van desde reducciones presupuestarias, cambios de equipos técnicos, demoras en los procesos por fallas no previstas... La información es útil en la medida que es oportuna, de modo que es perentorio seguir estrategias que permitan disponer de la información censal en breve tiempo a fin preservar su credibilidad y aprovechamiento.

Los retos planteados suponen además esfuerzos adicionales en materia de formación de recursos humanos y de capitalización de experiencias. La actividad censal es casi continua ya que la finalización de un censo prácticamente coincide con la etapa preparatoria del siguiente, de modo que se deberá buscar la forma de consolidar equipos técnicos cuyo trabajo contribuya a garantizar que cada censo constituya un claro avance con respecto al anterior.

BIBLIOGRAFÍA

- Arrias, Adalberto (1994). *Venezuela: Evaluación y Ajuste del Censo de Población 1990 y Tabla Abreviada de Mortalidad 1989-1991*. FACES-Universidad del Zulia, Maracaibo.
- Bidegaín, Gabriel y González. Z. (1984). *Estimaciones de la Tasa de Omisión del XI Censo Nacional de Población y Vivienda*. IIES-UCAB. Documento de trabajo No 10, Caracas.
- Bolívar, Chollet, Miguel (1993). *Población y Sociedad en la Venezuela del Siglo XX*. Fondo Editorial Tropykos/FACES-UCV. Caracas. Cap. I.
- Chackiel, Juan (1998). *Los Temas Demográficos en los Censos de América Latina*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Censo de Población y Vivienda del año 2000, 26 al 30 de Enero, Cartagena de Indias, Colombia.
- Chackiel, Juan (1999). "A modo de Introducción y Síntesis". En: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). *América Latina: Aspectos Conceptuales de los Censos del 2000 (Seminario Censo 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina)*. CEPAL/ECLAC, Santiago de Chile. Serie Manuales 1. PP.19-34.
- Chen, Chi-Yi y Picouet. M. (1979). *Dinámica de Población. Caso Venezuela*. UCAB-ORSTOM, Caracas.
- Chesnais, Jean-Calude (1995). *La Démographie*. Presses Universitaires de France. 3e. édition. París.
- Del Popolo, Fabiana (1999). "Encuesta sobre la Experiencia Censal en Aspectos Conceptuales. Informe Preliminar". En: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). *América Latina: Aspectos Conceptuales de los Censos del 2000 (Seminario Censo 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina)*. CEPAL/ECLAC, Santiago de Chile. Serie Manuales 1. pp. 81-133
- Instituto Nacional de Estadística. España (INE) (2001). *Censos de Población y Viviendas 2001*. En: <http://www.ine.es/proyectos/cenpob2001/indice.htm>.
- Ministerio de Fomento (1967). *Noveno Censo General de Población. Resumen General de la República*. Parte B y C. Dirección General de Estadística y Censos Nacionales. Caracas.
- : (1957). *Octavo Censo General de Población. Resumen General de la República*. Dirección General de Estadística y Censos Nacionales. Caracas.

- Naciones Unidas (1998). *Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Vivienda*. Revisión 1. Nueva York, Serie M No 67/rev, 1
- Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) (2001). *XIII Censo General de Población y Vivienda. Información Básica*. Caracas
- _____ : (1998). *XIII Censo General de Población y Vivienda. Consejo Técnico del Censo: Temas a Investigar*. Informe del Primer Período de Sesiones. Julio-Agosto. Caracas.
- _____ : (1993a). *Censo Indígena de Venezuela 1992*. Tomo I. Caracas.
- _____ : (1993b). *El Censo '90 en Venezuela*. Caracas.
- _____ : (1992). *El Censo '90 en Venezuela. Resultados Básicos*. Caracas
- _____ : (1991). *Encuesta Evaluativa: Control de Calidad del Censo 90*, Caracas.
- _____ : (1990a). *Informe Especial sobre el Desarrollo del Programa Censal 1990*. Caracas
- _____ : (1990b). *Venezuela Estadística e Informática*. OCEI, No 4, Año 5, Septiembre. Caracas
- _____ : (1989). *XII Censo General de Población y Vivienda 1990. Temática Censal 1990*. Caracas.
- _____ : (1987). *Programa Censal 1990*. (Documento XII-CVP-002) Caracas.
- _____ : (1985). *XI Primer Censo General de Población y Vivienda. Total Nacional*. Caracas.
- _____ : (1983). *Encuesta de Evaluación del XI Censo General de Población y Vivienda, 1981*. Informe EEC-01. (mimeo)
- _____ : (1974a). *X Censo de Población y Vivienda. Resumen Nacional. Características Generales*. Tomo I., Caracas.
- _____ : (1974b). *X Censo de Población y Vivienda. Resumen General*, Caracas.
- _____ : (1975). *X Censo de Población y Vivienda. Venezuela. Resumen Nacional: Características de las Viviendas*, Caracas.
- Páez Celis, Julio (1987). "Consideraciones Acerca de la Calidad de los Datos en Venezuela". Bidegaín, Gabriel Compilador. *Estado Actual de los Estudios de Población*. IDIS-UCAB, Caracas. pp 42-66.
- Schkolnik, Susana y Guzmán, J.M. (1999). "América Latina: los Censos del 2000 y el Desarrollo Social" En: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). *América Latina: Aspectos Conceptuales de los Censos del 2000*

(Seminario Censo 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina). CEPAL/ECLAC, Santiago de Chile. Serie Manuales 1. pp.63-79.

Tabutin, Dominique (1996). "Les Systèmes D'Informations en Demographie". *Actes du Séminaire International Demographic: analyse et synthèse. Causes et conséquences des évolutions démographiques*. Sienne. Chartreuse de Potignano, 22-34 avril 1996. Vol 2, pp. 1-48.

Utrera, Juvenal (1981). "Notas Bibliográficas sobre Censos". OCEI. *Recopilación Bibliográfica sobre Censos en Venezuela y América Latina* (mimeo).

exo 1. América Latina. Características generales de los Censos de Población y Vivienda. Ronda 90

País	Fecha último censo	Tipo de censo	Unidad de empadronamiento	Uso de muestreo	Cantidad de preguntas			Encuesta de cobertura
					Vivienda	Hogar	Personas	
Argentina	1991	Hecho	Hogar	X	9	7	28	X
Bolivia	1992	Hecho	Hogar		18		23	X
Brasil	1991	Derecho	Vivienda	X	27		61	X
Colombia	1993	Derecho	Hogar		6	7	21	X
Costa Rica	1984	Derecho	Hogar		13		18	s/d
Cuba	1981	Derecho	Hogar		14		19	X
Chile	1992	Hecho	Hogar		10	6	19	
Ecuador	1990	Hecho	Hogar		10	8	23	
El Salvador	1992	Derecho	Vivienda		21		28	X
Guatemala	1994	Derecho	Hogar		10	12	24	X
Haití	1982	Derecho	Hogar		5	8	27	X
Honduras	1988	Derecho	Vivienda		16		30	X
México (a)	1990	Derecho	Vivienda	X	18	6	33	
Paraguay	1995	Derecho	Vivienda		13		25	X
Panamá	1990	Hecho	Vivienda		13		25	
Paraguay	1992	Hecho	Hogar		12	12	21	X
República Dominicana	1993	Hecho	Hogar		9	5	23	X
Paraguay	1996	Hecho	Hogar		11	11	31	
Venezuela	1990	Derecho	Hogar	X	23	12	26	X

sin dato. a: En el caso de México, la información se refiere al Censo de Población realizado en 1995. En la enumeración la unidad de empadronamiento fue la vivienda pero conjuntamente se realizó una encuesta por muestreo en la que se identificaron los hogares.

Nota: Costa Rica, Cuba y Haití no realizaron censo en la década de los 90

Elaborado de: Fabiana Del Popolo, "Encuesta sobre la experiencia censal en aspectos conceptuales. Informe preliminar.", en CELADE

América Latina: Aspectos Conceptuales de los Censos del 2000 (Seminario Censo 2000: diseño conceptual y temas a investigar

América Latina). CEPAL/ECLAC, Santiago de Chile. Serie Manuales 1. 1999

**Anexo 2. América Latina. Porcentaje de omisión en los censos de población.
Rondas 1970-1990**

País	Censos de la Década		
	70	80	90
Argentina	2.8	1.0	0.9
Bolivia	5.9	b	6.7
Brasil	3.4	2.5	a
Chile	6.1	1.2	1.9
Colombia	15.5	12.6	11.6
Costa Rica	-0.5	5.4	b
Cuba	-0.3	0.8	b
Ecuador	2.6	5.1	6.8
El Salvador	3.8	b	3.5
Guatemala	8.8	14.2	13.8
Haití	6.1	9.3	b
Honduras	8.3	b	7.2
México	3.4	0.9	1.8
Nicaragua	11.0	b	a
Panamá	4.8	5.8	2.6
Paraguay	4.6	8.4	7.8
Perú	2.7	4.3	2.7
República Dominicana	8.2	5.8	6.3
Uruguay	1.4	1.9	a
Venezuela	4.5	7.0	7.8

a. Censos todavía no evaluados

b. No hubo censos

c. Información no disponible

Tomado de: J. Chackiel. "Los Temas Demográficos en los Censos de América Latina".

Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Censo de Población y Vivienda del año 2000, 26 al 30 de Enero de 1998, Cartagena de Indias, Colombia.