

## **Anexo I**

Estimada Sra. Mac Dade  
Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en Uruguay

Presente:

Como es de su conocimiento entre setiembre y diciembre del pasado año el Instituto Nacional de Estadística realizó el levantamiento de los censos de viviendas, hogares y población.

Actualmente, con la información relevada, el INE se encuentra realizando las actividades postcensales de crítica y análisis de la consistencia de la información, para en forma inmediata a su finalización proceder a la divulgación de los resultados finales del operativo.

En esta fase del trabajo es de interés del Instituto Nacional de Estadística hacer conocer en forma directa el Proyecto Censos 2011 y sus resultados en todas sus dimensiones a personal especializado, con la intención de conformar una Comisión Técnica Honoraria, que evalúe la calidad de los procesos e identifique los elementos técnicos, recomendaciones y advertencias que contribuyan a una adecuada utilización de los datos censales, así como dar cuenta de las lecciones aprendidas junto a las mejoras que deberían introducirse en futuros emprendimientos.

En su carácter de Coordinadora del Sistema de Naciones Unidas en Uruguay le hacemos llegar esta invitación para que designe al personal técnico que estime pertinente para sumarse a esta comisión honoraria.

Agradeciendo desde ya su pronta respuesta a efectos de coordinar e instrumentar el inicio de actividades de la citada Comisión, aprovecho para saludarle con mi mayor estima

Laura Nalbarte  
Directora  
Instituto Nacional de Estadística

Estimado Rodrigo Arocena  
Rector de la Universidad de la República Oriental del Uruguay

Presente:

Como es de su conocimiento entre setiembre y diciembre del pasado año el Instituto Nacional de Estadística realizó el levantamiento de los censos de viviendas, hogares y población.

Actualmente, con la información relevada, el INE se encuentra realizando las actividades postcensales de crítica y análisis de la consistencia de la información, para en forma inmediata a su finalización proceder a la divulgación de los resultados finales del operativo.

En esta fase del trabajo es de interés del Instituto Nacional de Estadística hacer conocer en forma directa el Proyecto Censos 2011 y sus resultados en todas sus dimensiones a personal especializado, con la intención de conformar una Comisión Técnica Honoraria, que evalúe la calidad de los procesos e identifique los elementos técnicos, recomendaciones y advertencias que contribuyan a una adecuada utilización de los datos censales, así como dar cuenta de las lecciones aprendidas junto a las mejoras que deberían introducirse en futuros emprendimientos.

Esta convocatoria está específicamente dirigida a la Universidad de la República y al Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, esperando contar además con asesoramiento del Centro latinoamericano de Demografía (CELADE) División de Población de la CEPAL.

En su carácter de Rector de la Universidad le hacemos llegar esta invitación para que designe al personal técnico que estime pertinente para sumarse a esta comisión honoraria.

Agradeciendo desde ya su pronta respuesta a efectos de coordinar e instrumentar el inicio de actividades de la citada Comisión, aprovecho para saludarle con mi mayor estima

Laura Nalbarte  
Directora  
Instituto Nacional de Estadística

Estimado Dirk Jaspers  
Director  
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía  
División de Población de la CEPAL

Como es de su conocimiento entre setiembre y diciembre del pasado año el Instituto Nacional de Estadística realizó el levantamiento de los censos de viviendas, hogares y población del Uruguay.

Actualmente, con la información relevada, el INE se encuentra realizando las actividades postcensales de crítica y análisis de la consistencia de la información, para en forma inmediata a su finalización proceder a la divulgación de los resultados finales del operativo.

En esta fase del trabajo es de interés del Instituto Nacional de Estadística hacer conocer en forma directa el Proyecto Censos 2011 y sus resultados en todas sus dimensiones a personal especializado, con la intención de conformar una Comisión Técnica Honoraria, que evalúe la calidad de los procesos e identifique los elementos técnicos, recomendaciones y advertencias que contribuyan a una adecuada utilización de los datos censales, así como dar cuenta de las lecciones aprendidas junto a las mejoras que deberían introducirse en futuros emprendimientos.

Esta convocatoria está específicamente dirigida a la Universidad de la República y al Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, esperando contar además con asesoramiento del Centro latinoamericano de Demografía (CELADE) División de Población de la CEPAL.

En su carácter de director del CELADE le hacemos llegar esta invitación para evaluar la posibilidad de contar con su presencia o la del personal técnico que estime pertinente para colaborar con este proceso de evaluación. Le rogamos tenga a bien comunicarnos si resultaría viable la participación de CELADE en alguna de las instancias de trabajo con los integrantes de la comisión.

Agradeciendo desde ya su pronta respuesta a efectos de coordinar los detalles de la participación aprovecho para saludarle con mi mayor estima

Laura Nalbarte  
Directora  
Instituto Nacional de Estadística

# ANEXO II

CRONOGRAMA REVISADO																												
AÑO	2010													2011														
	2007	2008	2009	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.	2012
ACTIVIDADES																												
<b>1. PLANIFICACIÓN</b>																												
<b>2. PREPARACIÓN DEL OPERATIVO</b>																												
<b>2.1 Cuestionarios Censales</b>																												
Elaboración de Reglas de Crítica y Consistencia																												
Programación Cuestionarios Censales																												
Prueba Experimental de Cuestionarios Electrónicos																												
<b>2.2 Clasificadores</b>																												
Revisión, Actualización y Armonización (Actividad, Ocupación, Educación, Países y otros)																												
Solución automática para la codificación de Educación, Actividad y Ocupación																												
<b>2.3 Cartografía Censal</b>																												
Correspondencia con Base de Domicilios	RESTA TOMAR DECISIÓN DE LA GENERACIÓN FINAL																											
Generación Mapas																												
Impresión mapas Censos 2011																												
<b>2.4 Sistemas Informáticos</b>																												
Equipos Móviles evaluación y factibilidad																												
Sistemas para equipos móviles																												
Sistema de generación e impresión de mapas																												
Sistemas Web (Administración y Gestión)																												
Web Services Sistemas de Comunicación (AGESIC - INE)																												
Bases Operativas (Censo Piloto)																												
Infraestructura (Servidor Censo)																												
Consultas Seguimiento																												
Evaluación Censo Piloto – Revisión y Ajuste																												
<b>2.5 Capacitación</b>																												
Revisión de Estrategia																												
Redacción, Corrección y Revisión de Instructivo Interno																												
<b>2.6 Reclutamiento, Selección y Relevamiento</b>																												
Redacción, Corrección y Revisión de Instructivos	FALTA REVISIÓN FINAL SEGÚN NUEVAS FECHAS Y CONCLUSIONES PILOTO																											
<b>2.6.1 Censo Piloto</b>																												
Selección de Departamentos, Localidades y Segmentos																												
Ubicación Bases Operativas (Escuelas)																												
Pre-Censos Domicilios																												
Relevamiento																												
Análisis y Evaluación																												
<b>Montevideo</b>																												
Reclutamiento Personal de Campo (convocatoria e inscripción)																												
Pre-selección																												
Notificación, Capacitación y Selección Jefes																												
Notificación, Capacitación y Selección Censistas																												
<b>Mariscala</b>																												
Reclutamiento Personal de Campo (convocatoria e inscripción)																												
Pre-selección Notificación, Capacitación y Selección Jefes y Censistas																												
<b>2.6.2 Censos 2011</b>																												
Selección y entrenamiento del Equipo de apoyo Administrativo (personal del INE)																												
Selección y capacitación del Equipo de Supervisión (Personal del INE)																												
Convocatoria, Reclutamiento, Capacitación y Selección de Instructores																												
Convocatoria, Reclutamiento, Capacitación y Selección de Jefes																												
Convocatoria, Reclutamiento, Capacitación y Selección de Censistas																												
Selección y capacitación de los Equipos de control de calidad (sujeto al acuerdo con la UGC) y de cobertura.																												
Pre-Censo Domicilios																												
Relevamiento censal																												
Control de Calidad																												
<b>2.7 Infraestructura Operativa</b>																												
Estimación de Recursos Materiales (2da. Revisión)	SE ESTÁ ACTUALIZANDO 2010 - 2011																											
Selección de Locales para Bases Operativas.	SE CUENTA CON LA PRESELECCIÓN, COMUNICADA AL LAUTU Y ANTEL PARA VERIFICAR ESTADO Y LUEGO SELECCIÓN DEFINITIVA CON COMISIONES.																											
<b>2.8 Promoción Censal</b>																												
Campaña de Sensibilización externa segunda etapa																												
Campaña Publicitaria																												
Campaña de Prensa																												
Campaña de apoyo al entrenamiento	EN GESTIÓN Y POSTERIORMENTE A LA EVALUACIÓN DEL PILOTO SI CORRESPONDE EFECTUAR LAS ADECUACIONES DEL CASO																											
Actividades RRPP																												
<b>2.9 Actividades gráficas</b>																												
Diseños Manuales de Capacitación	FINALIZADO EL PILOTO REVISIÓN FINAL DEL DISEÑO PARA IMPRENTA																											
<b>2.10 Logística</b>																												
Distribución material de capacitación																												
Distribución material de promoción y papelería a utilizar																												
Distribución equipamiento personal de campo																												
Distribución equipos																												
<b>2.11 Procesos de Licitación, Adjudicación y Contratación de Proveedores</b>																												
Personal de Campo																												
Equipamiento																												
Materiales																												
Imprenta																												
Soporte Informático																												
<b>3. DIVULGACIÓN DE RESULTADOS</b>																												
Resultados Preliminares, Definitivos, Investigaciones, Proyecciones, Marco Muestral, Metadatos y Microdatos.																												
<b>4. DOCUMENTACIÓN</b>																												
Manuales, Instructivos, Procedimientos, Informes																												
<b>5. EVALUACIÓN FINAL</b>																												

**ANEXO III**

**CALENDARIO DE ACTIVIDADES (Revisado)**

PRINCIPALES ACTIVIDADES	PERIODO DE EJECUCION	
	INICIO	TERMINO
<b>1. PLANIFICACIÓN</b>	<b>08/2007</b>	<b>07/2011</b>
Convocatoria a Comisión, Grupos de Trabajo y trabajo de los mismos	08/2007	03/2009
Formulación Base Legal	09/2007	12/2008
Preparación del Presupuesto	03/2008	03/2009
Preparación del Cronograma	06/2008	06/2009
Revisión del Cronograma	12/2009	03/2010
Definición de Objetivos	09/2007	12/2007
Definiciones Conceptuales	06/2008	06/2009
Definiciones Tecnológicas	09/2007	06/2008
Prueba Piloto de Discapacidad y Residencia Habitual	12/2007	06/2009
Convocatoria e Instalación Comisión Nacional	03/2009	04/2009
Convocatoria e Instalación de las Comisiones Departamentales	04/2009	06/2009
Actividades de coordinación y definición de tareas con Comisiones	04/2009	07/2011
<b>2. PREPARACION DEL OPERATIVO</b>	<b>10/2008</b>	<b>04/2011</b>
<b>2.1 Cuestionarios Censales</b>	<b>10/2008</b>	<b>01/2010</b>
Definición de los núcleos temáticos	10/2008	12/2008
Consulta a Usuarios	05/2009	06/2009
Núcleos Temáticos - Informe de Consultores Nacionales	06/2009	07/2009
Talleres de discusión núcleos temáticos	07/2009	08/2009
Definición de cuestionarios censales definitivos.	08/2009	11/2009
Elaboración de Reglas de Crítica y Consistencia	09/2009	04/2010
Programación Cuestionarios Censales	12/2009	04/2010
Prueba Experimental del Cuestionario (Cognitiva en papel)	12/2009	01/2010
Prueba Experimental de Cuestionarios Electrónicos	04/2010	05/2010
<b>2.2 Clasificadores</b>	<b>08/2007</b>	<b>06/2010</b>
Revisión, Actualización y Armonización (Actividad, Ocupación, Educación, Países y otros)	08/2007	06/2010
<b>2.3 Cartografía Censal</b>	<b>03/2009</b>	<b>12/2010</b>
Normalización Nomenclátor	05/2009	05/2009
Redefinición de Localidades	05/2009	01/2010
Actualización Cartográfica	09/2009	05/2010
Correspondencia con Base de Domicilios	04/2010	08/2010
Generación UGEO 2011	03/2009	07/2010
Preparación Láminas 2011	07/2009	09/2009
Generación Mapas	05/2010	10/2010

Impresión mapas Censos 2011	09/2010	12/2010
<b>2.4 Sistemas Informáticos</b>	<b>04/2009</b>	<b>12/2010</b>
Equipos Móviles evaluación y factibilidad	04/2009	06/2010
Sistemas para equipos móviles	08/2009	07/2010
Sistema de generación e impresión de mapas	01/2010	04/2010
Sistemas Web (Administración y Gestión)	11/2009	04/2010
Web Services Sistemas de Comunicación (AGESIC - INE)	10/2009	06/2010
Bases Operativas (Censo Piloto)	07/2010	07/2010
Infraestructura (Servidor Censo)	03/2010	04/2010
Consultas Seguimiento	08/2009	08/2010
Evaluación Censo Piloto – Revisión y Ajuste	09/2010	11/2010
<b>2.5 Capacitación</b>	<b>04/2009</b>	<b>04/2010</b>
Definición de estrategia	04/2009	07/2009
Revisión de Estrategia	02/2010	04/2010
Redacción, Corrección y Revisión de Instructivo Interno	08/2009	04/2010
Redacción y Corrección de Manuales.	09/2009	04/2010
<b>2.6 Reclutamiento, Selección y Relevamiento</b>	<b>04/2009</b>	<b>06/2010</b>
Definición de Estrategia	04/2009	07/2009
Revisión de Estrategia	02/2010	03/2010
Redacción, Corrección y Revisión de Instructivos	08/2009	04/2010
<b>2.6.1 Censo Piloto</b>	<b>09/2009</b>	<b>11/2010</b>
Selección de Departamentos, Localidades y Segmentos	09/2009	10/2009
Ubicación Bases Operativas (Escuelas)	10/2009	03/2010
Pre-Censos Domicilios	08/2010	08/2010
Relevamiento	08/2010	09/2010
Análisis y Evaluación	09/2010	11/2010
<b>Montevideo</b>		
Reclutamiento Personal de Campo (convocatoria e inscripción)	12/2009	02/2010
Pre-selección	03/2010	03/2010
Notificación, Capacitación y Selección Jefes	07/2010	07/2010
Notificación, Capacitación y Selección Censistas	07/2010	08/2010
<b>Mariscal</b>		
Reclutamiento Personal de Campo (convocatoria e inscripción)	03/2010	04/2010
Pre-selección Notificación, Capacitación y Selección Jefes y Censistas	07/2010	08/2010
<b>2.6.2 Censos 2011</b>	<b>11/2010</b>	<b>06/2011</b>
Selección y entrenamiento del Equipo de apoyo Administrativo (personal del INE)	01/2011	03/2011
Selección y capacitación del Equipo de Supervisión (Personal del INE)	11/2010	02/2011
Convocatoria, Reclutamiento, Capacitación y Selección de Instructores	11/2010	03/2011
Convocatoria, Reclutamiento, Capacitación y Selección de Jefes	02/2011	03/2011

Convocatoria, Reclutamiento, Capacitación y Selección de Censistas	02/2011	04/2011
Selección y capacitación de los Equipos de control de calidad (sujeto al acuerdo con la UGC) y de cobertura	02/2011	04/2011
Pre-Censo Domicilios	03/2011	04/2011
Relevamiento censal	05/2011	06/2011
Control de calidad y supervisión	03/2011	06/2011
<b>2.7 Infraestructura Operativa</b>	<b>03/2009</b>	<b>03/2010</b>
Estimación de Recursos Humanos para Relevamiento	05/2009	08/2009
Estimación de Recursos Materiales	03/2009	04/2009
Sub-División Territorial	05/2009	11/2009
Ubicación Bases Operativas (Localidades)	06/2009	12/2009
Selección de Locales para Bases Operativas.	09/2009	03/2010
<b>2.8 Promoción Censal</b>	<b>08/2007</b>	<b>08/2011</b>
Elaboración del Plan	08/2007	03/2009
Campaña de Sensibilización interna primera etapa	04/2009	06/2010
Campaña de Sensibilización interna segunda etapa	07/2010	04/2011
Campaña de Sensibilización externa primera etapa	04/2009	06/2010
Campaña de Sensibilización externa segunda etapa	07/2010	04/2011
Campaña Publicitaria	02/2011	06/2011
Campaña de Prensa	05/2010	08/2011
Campaña de apoyo al entrenamiento	07/2009	01/2011
Actividades RRPP	03/2009	03/2011
<b>2.9 Actividades gráficas</b>	<b>03/2009</b>	<b>05/2010</b>
Diseños papelería	07/2009	10/2009
Diseños equipamiento personal de campo	03/2009	05/2009
Diseños material de promoción	02/2009	04/2009
Diseños Manuales de Capacitación	12/2009	05/2010
<b>2.10 Logística</b>	<b>01/2011</b>	<b>04/2011</b>
Distribución material de capacitación	01/2011	01/2011
Distribución material de promoción y papelería a utilizar	01/2011	01/2011
Distribución equipamiento personal de campo	01/2011	02/2011
Distribución equipos	02/2011	04/2011
<b>2.11 Procesos de Licitación, Adjudicación y Contratación de Proveedores</b>	<b>07/2010</b>	<b>12/2010</b>
Personal de Campo	11/2010	12/2010
Equipamiento	07/2010	11/2010
Materiales	07/2010	11/2010
Imprenta	07/2010	11/2010
Soporte Informático	07/2010	11/2010
<b>3. DIVULGACION DE RESULTADOS</b>	<b>08/2011</b>	<b>08/2012</b>

Resultados Preliminares, Definitivos, Investigaciones, Proyecciones, Marco Muestral, Metadatos y Microdatos.	08/2011	08/2012
<b>4. DOCUMENTACION</b>	<b>08/2007</b>	<b>12/2011</b>
Manuales, Instructivos, Procedimientos, Informes	08/2007	12/2011
<b>5. EVALUACIÓN FINAL</b>	<b>09/2011</b>	<b>12/2011</b>

**ANEXO IV**

**COMISION PARA LA PLANIFICACION DEL CENSO 2010  
ACTA DE LA 1ª REUNION PLENARIA  
11 de Junio de 2009**

**ASISTENTES**

**INTEGRANTES PERMANENTES:**

José María Calvo  
María Emilia Guarnaschelli  
Lidia Melendres

**INTEGRANTES DE LOS GRUPOS**

**Gt. Glosario y Terminología**

Raúl Presto  
Nubia Pagnotta  
Lilián Rivas (ausente)  
Mónica Dieguez  
Silvana Di Cicco  
Carina di Matteo

**Gt. Clasificaciones**

Alba Campos  
Mariana Algorta  
Mónica Beltrami (ausente)  
Delia Damiani  
Alejandra Viana  
Griselda Charlo

**Gt. Registro de Domicilios y Tecnología**

Alicia Abayán  
Ana Inés López  
Carolina Faccio  
Edinson Alvite  
Diego Umpiérrez  
Carlos Rodríguez

**Gt. Gestión de Calidad**

Federico Segui  
Fanny Quesada  
Lucía Pérez (ausente)

**Gt. Comunicación y Difusión**

Gabriel Polcino  
María Eugenia Torres  
Valeria Francia  
Lilián Presa  
Carolina Martínez

**UNIDAD CENSOS**

Ana Neira  
Mathías Nathan  
Martín Koolhas  
Margarita Barrios  
Carla Núñez  
Stella Landeira

Sebastián Ferreira  
Naela Vitoreira  
Isabel Rodríguez

El grupo **Glosario y Terminología** informa que:

- ⇒ entregará un resultado de su trabajo el 29 de junio de 2009, para ser revisado por un comité formado por Carlos Calvo, David Glejberman, Nelly Niedworok, Mónica Beltrami y Rosa Grosskoff.

El grupo **Gestión de Calidad** informa que:

- ⇒ a fin de mes entregará un documento con los puntos clave sobre los cuales aplicar controles de calidad: Planificación y Trabajo de Campo.

El grupo **Clasificaciones** informa que:

- ⇒ el día lunes 15 de junio del 2009 se presentará oficialmente el Clasificador de países.
- ⇒ Actualmente el grupo está abocado a clasificador de Educación, lo cual representa mucho trabajo, además de haber tenido bajas importantes de personal en el grupo y cambios de autoridades en el Ministerio.
- ⇒ Han coordinado reuniones con Cecilia Llambí (CINVE) y Sara Silveira (CINTERFOR) para recibir sus aportes. Al terminar el trabajo con Educación comenzarán con Ocupación. Van a invitar a autoridades de organismos usuarios para trabajar en el equipo.
- ⇒ En conclusión tienen dos grandes tareas y la baja de compañeros del grupo de trabajo aumenta la responsabilidad del equipo ya que se pierde el aporte de técnicos calificados.
- ⇒ El plazo máximo para recibir comentarios sobre Ocupación Grupo 1 y Grupo 6, es el 24 de junio, según instrucciones de la OIT.

El grupo **Comunicación y Difusión:**

- ⇒ está implementando una campaña de sensibilización externa e interna que se ha reflejado en los chalecos, banners y boletín UVM.
- ⇒ Se realizó una campaña de prensa en medios convencionales y no convencionales con resultado satisfactorio.
- ⇒ Se realizó la difusión de la Consulta a Usuarios y el lanzamiento del Sitio Web del Censo.
- ⇒ Se están terminando las licitaciones de productos de Marketing y Papelería.
- ⇒ Se está trabajando sobre un convenio con AUDAP para la promoción del Censo, el cual en este momento está a estudio de la Dirección.
- ⇒ También se está trabajando en un sub-sitio de la web dedicado a la educación y los niños, el cual están terminando para solicitar presupuesto. Este sub-grupo se está reuniendo con consultores del MEC y ANEP y ya tienen los contenidos seleccionados en grandes grupos, pero necesitarán ayuda para elaborar un glosario con lenguaje adecuado para niños. Se planteó como aporte de la reunión la inquietud de introducir una visión de género en los contenidos.

Los encargados de la **Consulta a Usuarios** informaron que:

- ⇒ hasta el momento se han registrado 20 inscripciones y se han recibido dos formularios de sugerencias (Fac. De Ciencias y MIDES – Inst. Nal. De la Mujer).

Los encargados de la **Prueba Piloto** sobre Discapacidad y Residencia Habitual:

- ⇒ entregarán informe a fin de mes.

El grupo de **Tecnología** informa que:

- ⇒ se realizó la instalación del Servidor Web, se realizaron ajustes al modelo de seguridad de acceso a las aplicaciones.
- ⇒ Se trabajó en el desarrollo de la Consulta a Usuarios y se realizaron reuniones con ANTEL (por la transmisión de datos) y con el LATU (por los equipos XO).
- ⇒ En este momento se cuenta con dos equipos en préstamo. A fin de mes se entregará un informe de las características del equipo y lo que se puede hacer con ellos.
- ⇒ Se discutió autonomía de los equipos XO (en análisis).
- ⇒ Se está trabajando sobre rezonificación y sistema de bordes y se presentará un informe a fin de mes.

El grupo de **Registro de Domicilios** informa que:

- ⇒ en el área tecnológica se está trabajando en el software para obtener una lista de domicilios y en el área de geomática se están realizando reuniones con las intendencias.
- ⇒ Se rehizo el nomenclator y hay que ajustarlo.
- ⇒ Existe la posibilidad de conseguir listado de direcciones de UTE y están haciendo pruebas para ver cómo se puede empalmar con la base existente.
- ⇒ Plantean la idea que sean los jefes de equipo los que verifiquen las rutas.
- ⇒ Van a incorporar nuevo personal próximamente.
- ⇒ Con respecto a Cartografía, se informa que están fijando reuniones en cada intendencia y llevan listado localidades censales para comparar con las categorías que manejan las intendencias. Solicitan toda la información de nomenclator, fotografías, codificación de ejes (hasta el momento existe solo en Fray Bentos), numeración de puertas y actualizaciones de grupos habitacionales y asentamientos.

En forma paralela tres funcionarias, Alba Campos, Fanny Quesada y Ana Neira están trabajando en la **Estimación de personal de campo y la cantidad y ubicación de Bases Operativas**. Informan que:

- ⇒ Se trabajó con información del Censo 1996 y Fase I para estimar viviendas y locales a relevar, información relevante para determinar la cantidad de censistas, jefes de equipo y jefes regionales.
- ⇒ Para la ubicación y cantidad de Bases Operativas, según secciones censales, se consideró la ubicación de localidades en mapas y datos de densidad de población. Actualmente se está comparando la ubicación de las B.O. con la información proporcionada por Antel, que indica los lugares que disponen de ADSL. La ubicación definitiva será determinada con técnicos geomáticos, informáticos y con los Delegados Departamentales a través de la “Hoja de Registro de Locales” que están remitiendo.
- ⇒ El trabajo estará finalizado al 30 de junio.

Se informa sobre la gira de conformación de las Comisiones Departamentales y de las tareas encargadas a las mismas hasta el momento. Ellas son: relevamiento de locales y estrategias de selección de personal de campo.

## ANEXO V



# CENSOS 2010

## II REUNION PLENARIA CON GRUPOS DE TRABAJO "CENSOS 2010"

El presidente de la Comisión Permanente de los CENSOS 2010, acompañado del resto de sus miembros, organizó una reunión plenaria con todos los grupos de trabajo designados para la planificación de actividades.

Los grupos de trabajo convocados fueron: Glosario y Terminología, Clasificaciones, Registro de Domicilios, Tecnología, Gestión de Calidad, Comunicación y Difusión.

En dicha reunión, se informó de la firma de convenios entre el INE y las Intendencias Municipales de Canelones y Maldonado lo que constituye un importante avance respecto al intercambio y relacionamiento con las Intendencias hacia la ronda de Censos 2010.

También se comunicó, la aprobación del proyecto enviado al BID para realizar la I Prueba Piloto de Discapacidad y Residencia Habitual en Uruguay y el esbozo de las próximas tareas, tal como lo indica el cronograma contenido en el mismo.

Se acordó continuar avanzando en las tareas previstas:

- ▣ **Grupo de Tecnología:** Definición del paquete tecnológico sobre el que se apoyaran todas las operaciones censales y la gestión ( hardware, software,

comunicación)

☐ **Grupo de Registro de Domicilios:** Lograr un marco de unidades de investigación que permita la geo-referenciación de las mismas. Normalización de la cartografía a nivel nacional.

☐ **Grupo de Glosario y Terminología:** Elaboración de un glosario que trascienda los temas censales. En este sentido se definen las diferentes variables y los términos que utiliza el INE en la elaboración de estadísticas, buscando unificar criterios entre las distintas áreas de producción.

☐ **Grupo de Clasificaciones:** Los objetivos del grupo refieren a armonizar todos los clasificadores usados dentro del INE, acordar clasificadores comunes a todos los organismos que integran el SEN y corresponderlos con los utilizados por instituciones del MERCOSUR y otros organismos internacional

☐ **Grupo de Gestión de Calidad:** Revisión del concepto de calidad, explicándose que el proceso de gestión es mucho más amplio. Se informa que está disponible la nueva norma ISO 20252 específica para las Oficinas de Estadística.

☐ **Grupo de Comunicación y Difusión:** Elaboración plan de comunicación y difusión censal aplicando estrategias publicitarias y marketing acordados. Definir acciones con el objetivo de lograr la más amplia promoción de las actividades censales



**República Oriental del Uruguay**



**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA**

**CENSOS 2010**

**Resumen Ejecutivo**

## 1. INTRODUCCIÓN

El Artículo 369 de la ley 13.032 de fecha 7 de diciembre de 1961 dispone el levantamiento de los Censos Generales de Población en la República, al tiempo que establece que los mismos deberán ser renovados por lo menos cada diez años. El mismo artículo faculta al Poder Ejecutivo a ordenar la realización de otros Censos tales como el de Vivienda, el Agropecuario, el Industrial, el Comercial, etc.

En cumplimiento de ese mandato legal se han levantado los censos de 1963, 1975, 1985 y 1996. De lo anterior surge que el país debiera haber acometido la realización de un censo de población y vivienda en el correr de 2006.

En efecto, se llegaron a iniciar los trabajos preparatorios del referido censo y como resultado de los mismos se concreta en junio de 2004 la operación Censo - Fase I, que consistió en un conteo de personas, hogares y viviendas. Al concluir esta Fase, se entendió pertinente no avanzar en los trabajos preparatorios que concretaran el censo de 2006, en la medida que varios de los objetivos propuestos para esa instancia ya se había cumplido con el operativo señalado, en particular la actualización del marco de muestreo y por tanto, era recomendable distanciar hasta el 2010 el próximo censo y de esa forma alinear al país con las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas y los acuerdos regionales en la materia.

Esta posición fue compartida por el Poder Ejecutivo, disponiéndose por Decreto 218/05 (7 de julio de 2005), la postergación para el año 2010 de la realización del 8° Censo Nacional de Población, 4° de Hogares y 6° de Viviendas. Entre las consideraciones contempladas para adoptar esa decisión se destacan precisamente las recomendaciones internacionales y los acuerdos regionales de realizar los censos en años terminados en cero, así como que el recuento de población y viviendas desarrollado en 2004 (Censo 2004 - Fase I), había dado respuesta a las urgentes demandas de información que en ese momento reclamaba el país. En contrapartida autoriza al INE a llevar a cabo durante el 2006 la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, marcándose en este caso, la necesidad de profundizar en el conocimiento de temas particulares, aspecto no posible de alcanzar mediante un censo.

Con fecha 16 de enero de 2009 el Decreto 14/09, dispone formalmente la realización del Censo en 2010, estableciendo el período de relevamiento entre los meses de septiembre y noviembre de ese año.

## 2. DEFINICION DEL PROYECTO

La planificación de las actividades para el 2010 comenzó informalmente a inicios de 2007, pero a partir del 1° de Agosto de ese año se constituyó la Comisión de planificación de los Censos 2010, con las más amplias atribuciones para encarar sus cometidos.

Originalmente se comenzó con la definición del Proyecto Censo de Población y Viviendas 2010 y en consecuencia se generó la discusión apuntando a definir los objetivos de este emprendimiento.

Considerando los recientes antecedentes existentes en la región y atendiendo a la tecnología disponible así como a las economías de escala que se logran, tanto financieras como logísticas, se entendió pertinente superponer en un mismo relevamiento más de una actividad. Rápidamente se evaluó esa posibilidad y ante su factibilidad se abandonó la idea de avanzar tan sólo en el Censo de Población, para comenzar a trabajar sobre un Proyecto mas ambicioso al que se denominó CENSOS 2010.

## 3. OBJETIVOS

En ese marco los objetivos generales del Proyecto son:

1. Actualizar la Base Cartográfica del Instituto y la toponimia referencial de todo el país.
2. Actualizar el Directorio de Domicilios con fines estadísticos.
3. Realizar el 1° Censo de Entorno Urbanístico.
4. Realizar el 8° Censo Nacional de Población.
5. Realizar el 4° Censo Nacional de Hogares.
6. Realizar el 6° Censo Nacional de Viviendas.
7. Realizar el Censo Nacional de Locales con actividad económica.
8. Acordar un marco conceptual con la Dirección de Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para facilitar la comparabilidad y complementariedad de los resultados censales.
9. Ampliar los acuerdos existentes en materia de armonización en el ámbito del MERCOSUR para facilitar el análisis demográfico y habitacional a nivel regional.

#### 4. JUSTIFICACION

Una de las principales fuentes de datos primarios para alimentar el Sistema de Estadísticas Sociales y Demográficas, es el Censo de Población, Hogares y Viviendas.

Su importancia radica no solamente en la información que por sí mismo brinda, sino en que es el único procedimiento estadístico que permite identificar y cuantificar sucesos de muy baja frecuencia en la población y fundamentalmente permitir la construcción de los marcos de muestreo para las encuestas a hogares.

Los fuertes movimientos poblacionales no sólo fuera de fronteras, sino dentro del propio territorio nacional, llevan a la rápida obsolescencia de los marcos de muestreo y consecuentemente las encuestas pueden perder representatividad y llevar a la distorsión de resultados. Esta dinámica lleva a que en muchos foros ya se esté recomendando censos cada diez años y recuentos al quinto año, en la medida que los presupuestos nacionales lo puedan atender.

Precisamente los Censos son operaciones muy costosas, por lo que debe hacerse el mayor esfuerzo para obtener la mayor cantidad de productos y de la mejor calidad, sin caer en la pretensión de exigirle al Censo la solución de todos los problemas de información que el país demanda.

Aceptando lo anterior es que se han definido los objetivos expuestos y que apuntan a cubrir vacíos existentes, sin un incremento significativo de costos y aprovechando el barrido exhaustivo que del territorio nacional hace el operativo censal.

La conformación de una base, registro o directorio de domicilios, tiene por justificación una perfecta ubicación de las unidades objeto de investigación, lo que facilita la confección de mapas temáticos y al mismo tiempo la llegada inequívoca de los encuestadores al sitio seleccionado.

Del porqué son necesarios los censos de población, hogares y viviendas, en párrafos anteriores se aprecia argumentación suficiente. Resulta de todas formas válido agregar que toda planificación -pública o privada-, en alguna instancia exige de un correcto conocimiento de la cantidad, características y distribución territorial de aquellas variables.

Por otro lado, el Instituto dispone de marcos de empresas o entidades jurídicas para sortear sus muestras de encuestas económicas, a partir de los registros administrativos de DGI y BPS y esta economía de escala está fuera de discusión, razón por la cual no se plantean Censos Económicos por barrido. Esto no implica

dejar de reconocer que por este mecanismo sólo se logra información del sector formal, perdiéndose la que corresponde a las empresas informales (no registradas).

Pero las fuentes mencionadas carecen de un registro de locales con actividad económica y su ubicación territorial. En el operativo Censos 2010, se apunta a conformar este directorio y asociarlo al Registro de empresas mencionado, teniendo un conocimiento mayor sobre la constitución locativa de las entidades jurídicas que operan en el país.

Finalmente mencionar que al presente se han incrementado los requerimientos por información de corte urbano y ambiental, por lo que se estimó pertinente comenzar con su abordaje a partir del relevamiento 2010.

## **5. METODOLOGÍA DE TRABAJO**

El censo demográfico tendrá características de censo de derecho. La población se empadronará en el domicilio donde reside habitualmente. Para este punto se ha previsto desarrollar una serie de pruebas, a fin de captar sin error, duplicación u omisión a la persona en el lugar de su residencia habitual.

El período de relevamiento será de treinta días, dejando un margen adicional de igual tiempo ante cualquier dificultad o problemas de no contacto.

Estas son diferencias básicas con operaciones anteriores donde el censo se levantaba en un día y se empadronaba según donde la persona pernoctaba la noche anterior al censo.

El personal de campo será contratado como en 2004 y esto representa el setenta y cinco por ciento del presupuesto censal.

Estas características operacionales son adoptadas por el Instituto en función de experiencia propia y de la adquirida en la mayoría de los países de la región. En efecto la tendencia mundial es a empadronar la población según su lugar de residencia y en un período extenso de tiempo. Resulta de alto riesgo concentrar la operación en un sólo día como se hacía años atrás, así como pretender trabajar con personal voluntario por el bajo compromiso que se logra. El Censo de Población de 1996 marcó profundamente la necesidad de introducir cambios en este sentido.

La captura de la información está prevista realizarla con las OLPC del Plan Ceibal, asociadas a un GPS en las áreas rurales o en las que siendo urbanas, no marcan el

clásico trazado de manzanas (asentamientos irregulares, viviendas dispersas, otros).

El proceso de transferencia, consistencia, crítica y generación de resultados se informatizará al máximo, así como todo lo relativo a la gestión a fin de favorecer los procesos de supervisión y control.

En forma paralela al relevamiento de los censos, se cumplirá con un operativo de control de calidad mediante la modalidad de reentrevistas y se ha previsto llevar adelante una encuesta de cobertura, que comenzará a ejecutarse en forma casi paralela a la operación censal. Estas actividades se ejecutarán por una Unidad independiente a la estructura censal, de modo que exista una verdadera oposición de intereses y consecuentemente se favorezca el proceso de mejora continua.

# **INFORME**

## **Observación Internacional del Censo Piloto 2010**



Censo Piloto 2010 - Taller de Observadores Internacionales - Octubre 2010

**5, 6 y 7 de Octubre de 2010  
Montevideo – Uruguay**

## **1. INTRODUCCIÓN**

Los días 5, 6 y 7 de octubre se desarrolló en la ciudad de Montevideo la visita de los Observadores/as Internacionales del Censo Piloto 2010, actividad en la que participaron 13 países, 24 representantes de los institutos u oficinas de estadística, así como 3 representantes de CEPAL/CELADE y del BID. Asimismo se contó con la participación de un observador nacional de UNFPA Uruguay. Las actividades desarrolladas se pueden agrupar en 3 áreas: 1) una sesión de apertura, donde se presentaron los objetivos del Censo Piloto y la especificación del componente tecnológico a utilizar en esta prueba, 2) el trabajo de campo, y 3) el taller de evaluación final.

## **2. TRABAJO DE CAMPO**

El trabajo de campo se desarrolló durante los días 5 y 6, en tres instancias y en tres zonas de recorrido: Villa Biarritz, Centro/Cordón y Maracaná/Las Torres. Tres grupos de observadores/as acompañaron a 2 Jefes y 12 Censistas en su trabajo de campo, presenciando entrevistas referentes a los Censos de Locales, Viviendas, Hogares y Personas.

## **3. TALLER DE EVALUACIÓN FINAL**

El día 7 en la mañana, se llevó a cabo el Taller de Evaluación Final donde cada país expuso sus observaciones, comentarios y sugerencias. Se detalla a continuación el orden de los componentes sobre los cuales se describirán las principales puntualizaciones realizadas por los/as representantes de los países veedores del Censo Piloto 2010:

- 1. Dispositivo electrónico portátil / PDA**
- 2. Materiales utilizados en campo**
- 3. Logística del operativo**
- 4. Receptividad por parte de la población**
- 5. Comprensión del cuestionario censal**
- 6. Tiempos de relevamiento**
- 7. Desempeño / tarea del censista**
- 8. Otros aspectos generales**

### **1. Dispositivo electrónico portátil / PDA**

#### ARGENTINA

Las ventajas del DEP son que hacen posible observar que es un dispositivo que agiliza las tareas del censista en campo. Por otro lado, posibilita la consistencia de

información recibida, lo cual permite una mejora en la calidad del dato. Esto se hace evidente en la captación de la variable edad. Hay algunos aspectos a considerar: se observó que en algunos casos el dispositivo no responde y que no siempre los datos son guardados correctamente, las críticas hacen retornar a distintos puntos en la encuesta, se produjo un error al consistir la variable edad (entre año cumplido y fecha de nacimiento).

### BRASIL

Existe “miedo” y preocupación presente en el censista respecto a que el dispositivo de cuelgue. Se observa cierta lentitud y demora a la hora de la crítica final. Se sugiere introducir controles de productividad y velocidad. Pregunta: ¿cómo se soluciona la situación cuando cálculos de edad y fecha de nacimiento no cierran?

### BOLIVIA

Las ventajas del uso del dispositivo son: flujo de preguntas automático, comodidad y practicidad en el manejo, consistencia automática, ahorro de papel y material de escritorio, transmisión directa de datos, ahorrándose la etapa de transcripción y lectura automática de datos. Las desventajas son: requiere mayor tiempo de capacitación y práctica, dificultad en caso de error en la completitud, posibilidad de que el equipo se cuelgue. Sugerencia: llevar un cuestionario papel para subsanar eventualidades, y, en caso de que se presente error en el llenado, debería existir la opción de volver un paso atrás.

### CHILE

Equipo apto para levantamiento, pantalla completa, HW suficiente y conectividad, predominio de preguntas de selección, estabilidad relativa del sistema, arquitectura ideal basada en Servicios Web—Creación dinámica de personas en hogar, doble validación de preguntas (on-site y batch).

Lentitud en el paso de una pregunta a otra, distintas versiones instaladas en PDAs, duda con uso de GPS Rural (que tiene injerencia en el rendimiento del dispositivo), rapidez de procesamiento de información, costo cero en fabricación, impresión, logística y escaneo o digitación de formularios en papel, alto costo en inversión de tecnología.

### COSTA RICA

Ventajas del dispositivo: tamaño de la pantalla apropiado, no interferencia de la luz solar, no se presentaron problemas con las baterías, sí en una ocasión la PDA se colgó y hubo que apagarla. En general la aplicación funcionó bien, la transición de una pantalla a otra demora algunos segundos, cuando se cuelga la PDA y debe resetearse, se pierde la información de la última entrevista. Algunas PDAs no tenían la última versión de la aplicación. No se observó la transferencia de datos, no se mostró si la aplicación cuenta con un sistema de respaldo de la información.

### ECUADOR

Equipo liviano, con un sistema de fácil comprensión. El levantamiento de la información tenía dificultades en torno a la información de población en las preguntas de nivel de instrucción. Al sol genera inconvenientes para la lectura.

No se observaron problemas relacionados con la batería ni descargas de dispositivos. Sería conveniente preparar un programa paralelo a la recolección de información para administrar una agenda de visitas para los censistas. Los procedimientos de crítica incorporados al programa de relevamiento están relacionados con los saltos y flujos del cuestionario censal, sin embargo no son una garantía de recolección efectiva. Dependerá del censista, al momento que coloque erróneamente una respuesta, que lo lleve a un bloque de preguntas distintas que puedan ser respondidas por el informante.

### EL SALVADOR

Aspectos positivos: al momento del relevamiento, se están realizando tres fases del proceso censal al mismo tiempo (relevamiento, digitación y consistencia de los datos). Virtudes: La manera que ha sido diseñada la aplicación de captura, si se presenta una falla en el dispositivo, solo se pierde la pregunta en la que se generó el problema, quedando resguardado todo lo anterior, y de manera sencilla, se puede llegar a la pregunta donde se debe de continuar la entrevista.

Dificultades: Cuando la entrevista es fuera de la vivienda al censista se le dificulta leer el contenido de la pantalla por la luz solar. Los dispositivos y/o aplicaciones presentaron algunas fallas, en cuatro ocasiones el censista tuvo que iniciar el dispositivo. Al momento de cargar las preguntas relacionadas con los datos de las personas se tardaba en mostrar dichas preguntas.

### GUATEMALA

Ventajas del dispositivo: facilita el llenado del cuestionario debido a que los saltos son automáticos, evita el uso de papel y los archivos de gran volumen lo cual es una reducción en presupuesto y espacios, facilita la lectura de los datos (porque evita la mala caligrafía), crítica automática, captura automática de los datos, no permite omisión de respuestas, en caso de falla de la máquina, al reiniciarla se puede retomar el cuestionario en la pregunta que se quedó, de fácil transportación

Desventajas: descarga de batería, la pantalla, con el reflejo del sol, tiene poca visibilidad lo cual incrementa el tiempo del desarrollo de la entrevista, el equipo se atranca por lo regular en el modulo de educación.

### HONDURAS

Aspectos positivos: 1) el censista no tiene que andar cargando boletas, ya que el Dispositivo Electrónico Portátil (DEP) le facilita el almacenamiento de la carga diaria trabajada; 2) la crítica de la entrevista se realiza en el campo; 3) flujo de preguntas automático, se realiza la digitación y consistencia en el campo.

Aspectos Negativos: 1) se dificulta la labor del Censista cuando se realiza la actividad bajo la luz solar; 2) se interrumpió la entrevista porque la máquina se bloqueo o se descargó.

### MEXICO

Se recomienda el uso de catálogos: limita las opciones de respuesta (país, localidad, municipio, etc.).

La crítica: puede ocultar fenómenos sociodemográficos y propiciar, abusos de los entrevistadores, se recomienda realizar una prueba usando aplicaciones con saltos y sin saltos.

La seguridad (Virus, integración y resguardo): la transferencia a Oficinas centrales es importantísima.

El soporte: necesidad de contar con figuras de soporte informático en campo (en oficinas las hay).

La velocidad: la carga de imágenes, catálogos, volumen de datos y la crítica, vuelven lentas las aplicaciones, lo cual impacta directamente en el presupuesto y rendimiento del personal.

### PARAGUAY

Muy buena visibilidad de la pantalla con la luz del día. Fácil manejo por parte de la mayoría de los censistas. Se observaron inconvenientes en el funcionamiento del equipo, como pérdida de toda la información y necesidad de rehacer el cuestionario (en un caso no permitía ingresar los datos de cada uno de los miembros una vez finalizados los datos de la vivienda y el hogar). En ocasiones se vuelve lento el pase de una pregunta a otra. Falla en el control de la edad y fecha de nacimiento. Al realizar la consistencia, daba como resultado la existencia de error, sin embargo al rato, reportaba que no existía (sin realizar ninguna modificación).

Potenciales inconvenientes en la seguridad de los equipos (falta de protector, soporte para los lápices).

### PERU

Algunos problemas de países por las reglas de consistencias de las preguntas. Informantes no calificados originan preguntas sin respuestas. Diseño: aprovechar espacio en la pantalla, aumento de tamaño de letras y de las cajas de los check list, ayuda a la visión de los censistas (lentes). Grabación de cada pregunta, sale los 3 módulos y la esfera de grabación. Problemas: la PDA se paralizó, cortando la entrevista, se sugiere mayor capacitación de las funcionalidades de la PDA, (baterías, repuesto, cargadores celdas solares), testear y probar esfuerzo, introducir protección del equipo contra caídas (estuches), seguro contra pérdidas, mixtura de uso PDA – XO.

Introducir soluciones en línea: supervisión y control de cobertura, solución a problemática, casos especiales por zonas (supervisores), avances de carga, mail center.

## VENEZUELA

Aspectos positivos: liviano, fácil de operar, fácil de transportar. Aspectos negativos: dificultad para visualizar la pantalla en condiciones de alta luminosidad, degradación en tiempo de respuesta a medida que aumentaba la cantidad de personas por hogar a censar. Virtudes: disminuye el tiempo de relevamiento, mayor calidad del dato relevado (validación interna), digitalización inmediata de la información relevada.

Dificultades: durante una de las entrevistas el software salió de la secuencia lógica del cuestionario en la sección de Hogares, ejecutó la crítica y la forma de continuar la entrevista que el Censista aplicó fue resolver cada uno de los errores mostrados. En otro caso, una Censista cuyo DMC debía ser actualizado debido a la baja del Censista anteriormente asignado, no pudo realizar la actividad durante la mañana debido a que el mismo no estuvo listo a tiempo. Por otro lado, una informante declaró en la Sección de Personas, pregunta 33, que su esposo no trabajaba pero luego, en las preguntas referentes a Salud, la informante declaró que su esposo tenía derechos vigentes por su trabajo, y al ejecutar la crítica esto no fue detectado como inconsistencia.

## **2. Materiales utilizados en campo**

### BRASIL

Los censistas no portan el Manual en campo.

### BOLIVIA

Los planos e imágenes son claros no dando lugar para la equivocación. Las cartas son buena estrategia para llegar a los hogares.

### CHILE

La PDA presente en todo momento, agenda de visitas y mapa satelital impreso con zona demarcada.

### COSTA RICA

Los mapas cuentan con suficiente información, el vectorial se complementa muy bien con imagen satelital.

### ECUADOR

El material cartográfico es liviano de fácil lectura y comprensión para los censistas. Sería conveniente entregar mochilas o bolsos impermeables a los censistas, así como una tablilla y un cuaderno para apuntes de visitas y registros del censista para optimizar sus visitas. Las notificaciones son instrumentos oportunos para garantizar la recolección de la información, sin embargo es necesario que se planteen

mecanismos que establezcan claramente las reglas de utilización de los mismos (por ejemplo: en qué momento y bajo qué condiciones).

### EL SALVADOR

Se tuvo la ocasión de observar la utilización de la nota de aviso, cuando el censista deja dicha nota, el informante se comunica con el censista para acordar una cita. No tuvimos la oportunidad de observar que el censista tuviera la necesidad de consultar sus manuales.

### GUATEMALA

Cartas: las notas previas al evento mantienen informadas a las personas que serán visitadas, los avisos durante la actividad censal son una herramienta de mucha utilidad. Mapas: falta capacitación en el aspecto cartográfico debido a que se notó falta de experiencia para una adecuada ubicación. Manual: es una de las herramientas más importantes del censista, el cual está muy bien ilustrado para la mejor comprensión.

### HONDURAS

Se observó que los censistas no cargaban los manuales y mapas.

### MEXICO

Tradicionalmente los entrevistadores no usan el PDA para controlar las citas. Por ello se sugiere el control de formatos de visita. Se observó dificultad para administrar pendientes.

### PARAGUAY

Carpetas: muy completas con todos los materiales que se necesitan para aclarar cualquier duda en el campo en el caso de los observadores, sin embargo en ningún caso los censistas contaban con estos materiales para consulta.

Mapas: muy claros los planos utilizados tanto por el jefe de grupo como el censista, con detalles suficientes para llegar al área de trabajo.

Manuales: sencillo, claro y completo, con ilustraciones que ayudan a fijar los conceptos, así como también glosario y abreviaturas.

Nota de Aviso: instrumento de significativo valor para disminuir la posible no entrevista.

Sería recomendable la utilización de constancia de vivienda censada.

### VENEZUELA

Sugerimos evaluar la posibilidad de vincular el número de la parcela del DMC con la imagen satelital, para facilitar la ubicación de las unidades de estudio. Se sugiere

elaborar una carta de presentación que facilite la entrada de los Censistas a Conjuntos Residenciales o Edificios.

### **3. Logística del operativo**

#### BOLIVIA

No hubo dificultades. Se sugiere para próximos operativos, trabajar con personal remunerado, o en su defecto, proporcionar otro tipo de incentivos.

#### CHILE

Conocimiento de área a censar, es importante la puntualidad al momento de concertar citas con los informantes.

#### COSTA RICA

Adecuada. Faltó difusión del operativo, los equipos de trabajo estaban bien conformados.

#### ECUADOR

En cuanto a la logística, se puede observar una planificación controlada eficientemente, como resultado de una buena capacitación y metodología implementada.

#### EL SALVADOR

Se debe establecer un procedimiento para el control de las entrevistas programada, cada censista lleva un cuaderno y las anota como mejor le favorece. Se debe tener un procedimiento para poder censar a personas que no hablan español. Se sugiere que al censista se le proporcione un maletín, para cargar y organizar los materiales que se le han proporcionado.

#### GUATEMALA

El uso del uniforme completo es algo que le brinda seguridad al censista por lo cual debe de ser utilizado completo (poco uso de la gorra). La incorporación del gafete al chaleco facilita la identificación del personal de campo y le brinda al entrevistado la facilidad de conocer el nombre del censista. Las personas que fueron entrevistadas estaban informadas de que serían censados, pero no tenían claro que se trataba de un censo piloto y que el próximo año se estaría realizando el censo definitivo.

#### HONDURAS

Muy buena.

### MEXICO

Se sugiere generar estrategias operativas diferenciadas para captar información en áreas de acceso restringido con estratos altos. Auto-enumeración. Promotores censales que residan o trabajen en el área. Enumeración vía internet. Estas vertientes pueden considerar levantar cuestionarios en papel. Establecer horarios discontinuos para el personal, según tipo de zona.

### PARAGUAY

Traslado al área de empadronamiento organizado en diferentes grupos. Aclaración de consultas por parte del equipo organizador. Información muy clara y precisa sobre el rol del observador. Antecedentes técnicos y operativos de mucho valor para el acompañamiento de la observación. Excelente atención en los todos los requerimientos.

### PERU

Se observaron varios casos de informantes que no respondieron, aún estando presentes. Poca difusión de la Prueba Piloto, originó algunos rechazos de los informantes en la vivienda. Se sugiere la difusión en medios de comunicación, indicando las ventajas de un CENSO, (Inversión focalizada). Notas de Visita: dejar numero telefónico personales, tener en cuenta los costos de llamada para el informante, call center (llamadas gratuitas 0800), centrales telefónicas (IP, híbridas), RPC, bolsas, conversores, costos bajos.

## **4. Receptividad por parte de la población**

### BRASIL

Muy poca receptividad en zonas altas.

### BOLIVIA

No llegó igualmente a todos los hogares la notificación de la realización del Piloto. Muchos no estaban enterados del operativo. Mayor receptividad en zonas alejadas del centro y de la clase media.

### CHILE

Disponibilidad relativa al área a censar. En áreas de clase baja hubo poca disposición, en áreas de clase media hubo mejor disposición, en áreas de clase alta, difícil acceso al informante. Desinformación sobre el piloto Censo 2010

### COSTA RICA

Personas ausentes principalmente en las zonas de clase alta, los rechazos se deben principalmente a la falta de difusión. Se debe concientizar a la población sobre la importancia del censo.

### ECUADOR

La población estaba informada sobre la realización del censo y estaba muy receptiva a entregar información al INE. Al censista se le abrían las puertas una vez que mencionaba a la Institución.

### EL SALVADOR

En la mayoría de las entrevistas, los informantes colaboraron con buena actitud y en algunos, dejándonos ingresar a sus viviendas para poder presenciar la entrevista.

### GUATEMALA

En términos generales las personas acceden a la entrevista, aunque se encontró un poco de rechazo en los estratos altos.

### HONDURAS

En términos generales es buena por parte de la población, a pesar que no hubo publicidad.

### PARAGUAY

Los informantes consultaban al equipo (Censistas y Observadores) si irían a realizar el censo en su vivienda. Poca apertura por parte del informante en el Censo de Locales. En la mayoría de los casos existía poca difusión del operativo Censal lo que dificultó el acceso a las viviendas. Algunos encargados en los edificios en altura no tenían mucha apertura para facilitar el acceso. Una vez accedido al hogar existía mucha apertura para brindar información en todos los estratos. En el Censo de Locales y Hogares al mencionar que la entrevista era de carácter obligatorio, accedían a proporcionar los datos.

### VENEZUELA

En términos generales la población presente al momento de la visita se mostró receptiva a la actividad, sin embargo el desconocimiento de la misma causó inquietud en algunos residentes, tal vez debido a que la promoción no llegó a su destino.

Los elementos de seguridad en clases media-alta y alta, dificultaron la distribución del material promocional, el acceso a las viviendas y por lo tanto la ejecución del levantamiento de información. Se originaron múltiples citas producto de las múltiples

ocupaciones de los informantes. En cuanto a la existencia de rechazos, nos parece que es el producto de la falta de información y tal vez desconocimiento de la finalidad e importancia del evento (cultura estadística).

## **5. Comprensión del cuestionario censal**

### ARGENTINA

No se registraron serios inconvenientes en la comprensión de las preguntas por parte de los entrevistados. Se presentaron algunas dudas en los bloques ascendencia étnico-racial, salud y ocupación, pero fueron resueltas por la censista. Si bien es saludable advertir que cumple con las recomendaciones internacionales, parece demasiado extenso en su cantidad de preguntas. Este último nos parece un aspecto a considerar.

### BRASIL

Se observaron fallas a la hora del abordaje del censista en la entrevista. Este aspecto fue más notorio aún en el módulo de Discapacidad. Se debe ajustar para su comprensión el módulo de salud. Se sugiere introducir una fecha de referencia del censo (la noche del...), y de preguntas de control (quiénes pasaron la noche de referencia y quiénes residen habitualmente). En categoría ocupacional, existe confusión entre asalariado privado y cuenta propia. Es necesario más capacitación sobre el módulo ocupación (se desconoce qué método de clasificación utilizará Uruguay).

### BOLIVIA

Si bien existe comprensión del cuestionario, se detallan algunas observaciones para mejorar la captura de algunas preguntas: algunas pueden llenarse por observación (tipo de vivienda y condición de ocupación), analizar la necesidad e efectuar la pregunta sobre "nombre del barrio", la pregunta referente a las habitaciones con y sin fines residenciales no se efectúa completamente, registrándose sin leer las opciones discriminadamente. Se sugiere transformar la pregunta sobre ascendencia en respuesta única, eliminando la siguiente (principal de las declaradas). Replantear la pregunta sobre la cantidad de años aprobados en cada nivel de educación. Pregunta: ¿cuál es el objetivo de preguntar estudios en el exterior? Pregunta: ¿no existe trabajo infantil en Uruguay (el módulo de ocupación se realiza a personas de 12 y más años de edad)?.

### CHILE

Confusión entre habitaciones y dormitorios. No es entendido por el informante el concepto de ascendencia. Al informante le es difícil entender la diferencia entre vivienda particular y vivienda colectiva. La pregunta sobre ascendencia: ¿cuál considera principal de las declaradas?, es complicada de responder en algunos casos.

### COSTA RICA

Debe amenizarse la transición de una pregunta a otra. Las preguntas del nivel educativo confunden al entrevistado y al censista. En las preguntas sobre materiales de la vivienda, debe hacerse énfasis en el término “predominante”.

### ECUADOR

Varía dependiendo del estrato en el que se encuentre el censista, lo que implicaría una revisión del fraseo de las preguntas para garantizar una comprensión nacional Preguntas de mayor conflicto: 1) la determinación de hogares dentro de la vivienda, ya que la población lo confundía con el número de miembros del hogar. El censista debía intervenir con explicaciones adicionales a las del dispositivo para la determinación de hogares en la vivienda, 2) el nivel de Instrucción- años aprobados: se habla de la transformación de la cantidad de años aprobados, generando confusión en el informante, 3) si la educación especial es propia de las personas con discapacidad, debería moverse esta categoría de respuesta solo para quienes respondan como sí a una de las preguntas de discapacidad, 4) cursos de capacitación para ocupación o profesión específica: el censista se complica en la determinación de esta información al momento de describirla en el dispositivo.

La pregunta de ascendencia: si el objetivo está en torno a la autoidentificación, el plantear cada categoría de respuesta como una pregunta, genera confusión en el informante y la introducción de sesgo por parte del censista para concluir en la etnia principal.

Las preguntas de años cumplidos y fecha de nacimiento ligadas a un control interno del sistema generan errores en el relevamiento.

En cuanto a las preguntas de discapacidad, éstas pueden quedar fuera de la entrevista por cansancio del censista, adicionalmente la definición de dificultad es subjetiva.

Es recomendable reforzar en la capacitación la lectura de las preguntas siguiendo las normas establecidas para el relevamiento, sin acortar preguntas ni generar respuestas por inducción así como sobre procedimientos claros y delimitados de cuándo utilizar las notificaciones.

### GUATEMALA

Se sugiere que el censista de mayor explicación a los entrevistados antes de realizar las preguntas, para evitar una reacción de duda en cuanto a lo que le preguntan. El mejor manejo del cuestionario y la temática por parte del censista contribuye al mejoramiento de la calidad de la información.

### HONDURAS

Las preguntas son claras y mejora su comprensión con la explicación del censista

## MEXICO

La transferencia de conceptos como los de hogar y vivienda colectiva al entrevistado es compleja, son conceptos difíciles de entender (lenguaje ciudadano): Ascendencia: los entrevistados lo asocian con apariencia (p.03); Empresa (“¿Cuál? ¿Mi tienda...?”), Migración: ¿en que localidad pasó a vivir? (m.12). Uso de adjetivos: ¿su vivienda tiene problemas “graves”...? (v.09), ¿utilizó un teléfono celular para uso “personal “...? (t.30)

Estimación de edad: no funciona, puede ser técnica de la entrevista (e.04)

Revisar el orden: Vivienda-Hogar-Vivienda / Cuartos-Tenencia-Cuartos / Emigración internacional

Tipografía: no permite al entrevistador saber cuándo debe leer las opciones, provoca dudas en los entrevistados (ej. Material techo)

Duplicidad de respuestas: ¿es quien realiza principalmente las actividades de este hogar? (al. 44)

Saltos: ¿utilizó una computadora en su hogar o fuera de él en los últimos 12 meses? (t.31) No-fin de la sección

Reforzar durante la capacitación los conceptos de: residencia habitual, hogar, tipo de vivienda. Actividad laboral: difícil de explicar y que la población entienda, se sugiere, incorporar ejemplos sencillos entre paréntesis después de las preguntas

Explicar la temática censal con un cuestionario impreso, ayuda a mejorar el manejo de conceptos

## PARAGUAY

Respecto al Censo de Locales, debe revisarse la utilización del término “empresa”, sobre todo en los pequeños negocios (almacén, confitería). La mayoría no recuerda la superficie aproximada destinada a la empresa.

En lo que refiere al Censo de Vivienda, Hogares y Personas, se observa dificultad en la comprensión y asombro de los entrevistados al formular la pregunta sobre Ascendencia étnico -racial y, en ocasiones, cierto rechazo. Se observa dificultad para definir al Jefe de hogar (confusión con el dueño de la vivienda), dificultad de responder a las preguntas sobre educación (años de estudio en cada nivel y las opciones de formación), problemas en la captación de algún Curso de Capacitación para una ocupación o profesión, inconveniente en el marcado de las respuestas Sí, No. Además existe demora en la ubicación de la información geográfica en el listado disponible (uso de un buscador).

## VENEZUELA

Algunas dudas se evidenciaron en las preguntas en las siguientes secciones: vivienda y ocupación (preguntas 1 y 13), hogares (pregunta 13), personas (preguntas 3 y 4).

## 6. Tiempos de relevamiento

### ARGENTINA

Según lo observado, un hogar con 2 personas demanda aproximadamente 30 minutos.

En caso de que la PDA no responda y haya que reiniciarla, demanda cerca de 40 minutos.

A la hora de calcular las cargas de trabajo quizás deban contemplarse también los “tiempos muertos”, sobre todo en zonas donde cuesta ingresar en los domicilios (por ejemplo en edificios de departamentos).

### BOLIVIA

La duración promedio de una entrevista para un hogar 4 personas fue aproximadamente una hora. La duración promedio para un local fue aproximadamente de 5 minutos.

### CHILE

El tiempo varía dependiendo del número de miembros y del entrevistador. La destreza del censista, reduce los tiempos.

### ECUADOR

En promedio, el tiempo de un hogar de 3 personas está en torno a 45 minutos.

### EL SALVADOR

En el formulario de población y vivienda el tiempo promedio para realizar una entrevista es de 15 minutos por miembro del hogar.

### GUATEMALA

En promedio para el cuestionario de población está entre 30 y 60 minutos con un promedio de personas de 1 a 3 integrantes por hogar (sin interrupción de ninguna clase).

### HONDURAS

Los tiempos del relevamiento están sujetos a la comprensión del informante y a la rapidez del censista, en promedio en las entrevistas con un miembro se tardó entre 17 y 20 minutos; con dos miembros del hogar se tardó entre 26 y 30 minutos y con tres a cuatro miembros del hogar se tardó 50 minutos.

### MEXICO

La duración de la entrevista es larga.

### PARAGUAY

Censo de Locales: máximo: 15 minutos - mínimo: 5 minutos. Censo de Viviendas, Hogares y Población: máximo: 1 hora y 10 minutos (4 miembros) y mínimo: 29 minutos (2 miembros).

### PERU

Cuestionario extenso con un promedio tiempo en la entrevista de 40 a 50 minutos, cuando el hogar tenía 3 personas.

### VENEZUELA

En viviendas con un hogar y una persona: entre 15 y 20 minutos. En viviendas con un hogar con dos personas: entre 22 y 30 minutos. En viviendas con dos hogares y un total de cinco personas: entre 50 y 53 minutos. Los mismos solo incluyen el tiempo efectivo de la entrevista.

## **7. Desempeño / tarea del censista**

### ARGENTINA

Se observó que los censistas, en general, han recibido una muy buena capacitación, tanto en el manejo de las PDA, como en el aspecto conceptual de las variables a relevar. De todas maneras cabe señalar que se ha observado que en el momento de la presentación, el censista muy rápidamente ofrece regresar en otro momento, lo cual no parece aconsejable, ya que podría dilatar los tiempos de relevamiento. No parece conveniente que el censista pregunte si la vivienda es particular o colectiva, dado que el entrevistado no maneja estos conceptos.

### BOLIVIA

Es complejo porque el desempeño de los censistas no fue el mismo. En algunos casos se hizo buena introducción y se respetaron los criterios de la entrevistas. En otros casos, el censista dirigió la entrevista, supuso las respuestas y no respetó el texto completo de las preguntas.

### CHILE

Se sugiere mayor cautela al preguntar sobre etnias. Se observó uso adecuado de la PDA, falta dominio de algunos conceptos específicos, como: hogar, diferencia entre vivienda particular y colectiva, materiales exteriores de la vivienda, asalariado

privado, asalariado público, cuenta propia, etc. El nivel de dominios de conceptos técnicos y manejo de la PDA es variado entre los censistas.

### COSTA RICA

Buena actitud y presentación personal por parte del censista. Entiende bien su labor y tiene un buen nivel de conocimiento del cuestionario.

### EL SALVADOR

Con los censistas que tuvimos la oportunidad de trabajar, se pudo notar que tienen facilidad para comunicarse y transmitir los objetivos del censo piloto

### GUATEMALA

Se observa que falta indicar el objetivo del censo piloto. Se nota una heterogeneidad en el uso del cuestionario. Algunos tienen facilidad del manejo de las PDA. Inducen la repuesta. No se hace uso del informante directo aunque se encuentre presente. No todos realizan la entrevista de forma amena. Utilizan el vocabulario adecuado. Falta de insistencia para lograr la entrevista.

### HONDURAS

Se dieron las siguientes situaciones: 1) algunos no mencionaron que era un censo piloto e informaban que era el censo de población, 2) algunos llevaban agenda por escrito para anotar las citas; 3) algunos no se esforzaban para que el informante lo atendiera en la primera visita; 4) hubo censistas que por iniciativa propia recorrieron la manzana para actualizar las viviendas y compararlas con las que llevaban en su DEP.

### PARAGUAY

Muy buen desempeño sobre todo aquellos que tenían una preparación superior a la secundaria (docente). Lectura textual de las preguntas, contacto visual con el entrevistado, aclaración de las preguntas cuando fuera necesario. Se indaga muy bien respecto a la ocupación del informante. Poca seguridad del censista joven y muy poca experiencia en este tipo de trabajo, inducción de las respuestas, asunción de las respuestas (en particular discapacidad). No se explicaban los objetivos del operativo, el censista solo se presentaba como funcionario del INE y empezaba la entrevista sin más explicaciones.

### VENEZUELA

Siempre se mostró amable frente al informante. Mantuvo una conducta intachable durante el recorrido y el levantamiento de información, posee habilidad y destreza en el manejo del dispositivo, y posee dominio conceptual de los criterios censales.

Programan las visitas consecutivas a las viviendas y diligencian la “Nota de Aviso” y la carta de comunicación (cuarta visita).

## **8. Otros aspectos generales**

### BRASIL

Como recomendación, se señala la importancia de efectuar control de calidad durante el relevamiento para detectar desde el inicio “vicios” del censista. Asimismo es vital tener rangos de comparación, sean éstos por áreas geográficas de censos anteriores (rangos extremos del numero viviendas, hogares, población, etc.).

### CHILE

Sugerencias: resolver duda sobre utilización de GPS, única versión de software, mantener sólo una ventana abierta en el software, inclusión de inglés en preguntas para extranjeros residentes, mayor difusión sobre la realización del Censo Piloto 2010, evaluar el tiempo real de relevamiento por censista para dimensionar el número de censistas para el censo.

### COSTA RICA

Conclusiones: buena organización del operativo, buena capacitación de los censistas en lo temático, la población coopera brindando información, se nota buen ambiente de trabajo en los equipos, la aplicación funciona adecuadamente.

Recomendaciones: mayor difusión en el operativo definitivo, mejorar las preguntas referentes a etnia y nivel educativo, incluir la opción reciclaje en la pregunta sobre la disposición de residuos sólidos, incluir opción “Ignorado” o “No sabe” en algunas preguntas. Mejorar la capacitación del censista en el manejo de la cartografía, filtrar el número de residentes habituales desde el inicio así como el de hogares en la vivienda. Hacer énfasis en el inicio de la entrevistas sobre la confidencialidad de la información.

### HONDURAS

Recomendaciones: reforzar la capacitación en lo que corresponde a la información de cada miembro del hogar, ya que se dio un caso, en que el censista comenzó pidiendo los datos del informante y por último llenó los datos del jefe del hogar; en el cuestionario del negocio, la pregunta del área de construcción, falta agregar una respuesta NO SABE, porque de lo contrario el censista registra cualquier dato; Pregunta: ¿Por qué a todas las personas que tienen categoría de ocupada le preguntan si se dedica PRINCIPALMENTE a realizar los quehaceres del hogar, además se la formulan a todos los miembros del hogar?; la batería de preguntas del jefe del hogar fue que no trabajó ni ayudó a trabajar la semana pasada, pero al momento de formularle la pregunta sobre los derechos de asistencia de salud,

manifestó que sí tenía, porque dijo que trabajaba en la tabacalera, pero el censista no se percató que había inconsistencia y al momento de aplicar la crítica resultaron cero errores, lo que indica que el programa de validación no detectó ese error. Creemos conveniente que el/la Censista, lleve un formato de control en papel sobre las visitas, observamos que dos de ellos los llevaban en cuadernos, donde hacían anotaciones sobre la fecha que acordaban efectuar una cita.

### MEXICO

Se considera que el pago por productividad representa un riesgo para la calidad. Se recomienda el resguardo de bienes.

### PARAGUAY

Conclusiones: rápida solución a los problemas presentados en campo: duda en cuanto al tipo de vivienda, problemas con el equipo, equipamiento y materiales completos para todo el personal involucrado en el operativo (Jefe de grupo, Observadores y censistas), muy buen manejo del plano para la ubicación de cada empadronador en su área de trabajo, acompañamiento de todo el personal de INE en todo el proceso del Censo Piloto, excesiva cantidad de preguntas y de duración de la entrevista, la entrevista se realizaba en la puerta de la casa y muchas veces era difícil comprender las respuestas dadas por entrevistado. Se observó rechazo y demoras significativas particularmente en estratos medios y altos, así como dificultad en el acompañamiento de la secuencia de las preguntas y sobre todo las respuestas por parte de los observadores.

### VENEZUELA

Sugerencias: revisar los cálculos de personal de campo, tiempo de empadronamiento, producción diaria, con base a los resultados del Censo Piloto; definir otras alternativas para la adquisición de los DMC en caso de no obtener el préstamo de los mismos; evaluar posibilidad de contar con DMC de reserva en campo para sustituir a la brevedad posible aquellos equipos que fallen durante el relevamiento; reforzar elementos de ubicación espacial en la capacitación al personal de campo; evaluar posibilidad de un equipo bilingüe o políglota, evaluar la dimensión de ascendencia étnico-racial, en función fenotípica y no de lugar de nacimiento, considerar el disminuir la cantidad de preguntas.

### COMENTARIOS CEPAL / CELADE

Se agrega a lo expuesto por los países, la observación de la falta de capacitación en el conocer y explicar los objetivos y la importancia de realizar un Censo, así como la explicación del uso de algunas variables (nombre, apellido, etc.).

## COMENTARIOS UNFPA URUGUAY

### **1. Dispositivo electrónico portátil / PDA**

Situaciones particulares observadas: se bloqueó una máquina por que no permitía omitir una fecha de nacimiento, al reiniciar no pudo volver al punto en que suspendió entrevista. Una máquina se colgó, al resetear no volvió a pregunta en que estaba (se colgó al terminar 41 y al reiniciar pregunta 50), no se logra inicialmente que la máquina pregunte en secuencia (el censista salió del cuestionario y volvió a entrar y logró recuperar la secuencia).

Problemas presumiblemente de programación: diferentes versiones del software instalado, problemas en el cálculo y validación de la edad a partir de fecha de nacimiento, en "Nivel educativo" se observó el siguiente caso: el censista ingresa 12 años en nivel "Universitario" y el valor no es aceptado (fuera de rango). El mensaje es además equivocado pues dice "fuera de rango en Magisterio/IPA". Se deben definir y revisar rangos (discusión conceptual) y mensajes.

Recomendaciones: 1) diseño de pantalla: separar opciones SI y NO (quizás ponerlos a un lado y otro de las categorías a seleccionar, 2) estudiar el efecto de los logos en la carga de las pantallas (dijeron que eso podía afectar la velocidad), 3) aumentar tamaño fuente, 4) las notas de visita establecen contacto con el censista, debería dejar un contacto institucional para evitar perder contactos por deserción de censistas, 5) para aumentar seguridad de los censistas en el dispositivo, incorporar un indicador que avise que la pregunta fue grabada, 6) delinear estrategias en áreas de alto rechazo (clase media/alta), promotores territoriales especiales, cartas dirigidas a porteros, etc., 7) tener información en el dispositivo para evaluar performance de los censistas (identificar performances máximas y mínimas y revisar/supervisar información relevada), 8) testeo y prueba de esfuerzo de equipos. Probar en paralelo performance de los dispositivos posibles (PDA / CEIBAL 2 /SMARTPHONE): con 10 entrevistas (no tiene por qué ser en vivo por ejemplo transcripta de un formulario en papel).

### **5. Compresión del cuestionario censal**

Recordación: difícil en algunas variables cuando el respondente no es la persona involucrada (ejemplo: estudios y edades). Se recomienda la difusión de formulario/planilla para pre-llenado y apoyo publicitario para resaltar la idea de tenerlo listo a la llegada del encuestador.

Importante: especificar cuáles respuestas deben ser leídas y en cuáles esperar la respuesta del informante.

Cuestionario de Censo de Locales: pregunta teléfono y luego fax. Cuando es el mismo número, esto exige el tipeo 2 veces (se sugiere una opción "idem" para estos casos). Debe reevaluarse el uso de la palabra "Empresa".

Censo de Viviendas: la condición de ocupación de la vivienda (moradores ausentes/presentes, etc.): no debe preguntarse, se registra por observación. Los materiales (pisos, paredes y techos): ¿deben leerse o no opciones?.

Censo de Hogares: no preguntar si es particular o colectivo. Los hogares colectivos son claramente inidentificables para el censista (pensiones, hoteles, cárceles, etc.). En pregunta 10: ¿hay necesidad de diferenciar gasoil de fueloil? (algunos informantes no saben diferenciar).

Censo de Población: La residencia habitual: no aparecieron casos raros o dudosos, pero la muestra fue pequeña, y no permite sacar conclusiones al respecto. Las repreguntas de control sobre otros miembros fueron fluidas y aceptadas correctamente

Módulo Migración: Lugar de nacimiento: al parecer la expresión “pasó a vivir” resulta confusa o poco coloquial. Si bien con esto se pretende evitar que se responda el lugar del hospital donde nació (quizás la pregunta confunda más con esta precaución). Quizás se podría usar la otra alternativa recomendada internacionalmente y preguntar “donde nació” y aclarar inmediatamente, “es decir...¿donde vivía su madre cuando Ud. nació?”

La pregunta número 16: ¿Cuánto tiempo hace que reside en esta localidad o paraje?: dado que el encuestador se encuentra en el lugar, se sugiere que no diga localidad o paraje. Se sugiere que diga esta localidad o preferiblemente por su nombre (localidad donde está). Lo mismo con paraje si estuviere en medio rural (siempre reforzar la idea de que “esta localidad “, no refiere a “esta vivienda” ni a “este barrio”).

Módulo Educación: se sugiere reformularlo. La exhaustividad del relevamiento (años por nivel) pretende hacer mas preciso el cálculo del total de años de instrucción de las personas. Con esta batería es dudoso que se mejore la precisión y quizás se incurra en mayores errores que preguntando por el grado del máximo nivel alcanzado (a definir). Se sugiere sacar “Primaria Especial”, y no preguntar sobre estudios preescolares a la población mayor de “x” años (definir “x”). Resulta claro que no es pertinente la pregunta en adultos mayores. Si lo que se quiere es ver la cobertura de la primera infancia, quizás el “x” deba ser bajo.

Advertencia: al parecer hay una regla de crítica que impide llenar nivel secundario si no se puso 6 en años de primaria. Si la persona hizo menos años de primaria (escuela rural o en otro país) el censista debe ingresar 6 para poder adjudicar años en secundaria. Se sugiere quitar esa regla de crítica. La pregunta 25: “Finalizó máximo nivel cursado” presenta problemas. Existe confusión, tanto en el censista como en el censado, ya que responden por el ultimo año (grado) señalado y no por el nivel. Todos dicen SI (pues responden por el número que acaban de contestar, que es año (grado) y no por el nivel al cual éste pertenece (el ultimo año aprobado). La pregunta 26 referente a previturas: instruir en la capacitación que no se pregunte por los niveles altos si la persona no pasó de un nivel básico.

En la pregunta 28, cuando se señala más de un curso técnico, el censista no indagó por el principal: ¿que anotó?. Pregunta: ¿cómo se consideran los idiomas?.

Modulo Salud: batería compleja. Se sugiere reordenar opciones (emergencia móvil más arriba) y no leer “IAMC”, sino sustituirla por *Mutualista o Sociedad*.

Módulo Actividad Laboral: formulación larga. Confunden 3 ideas en una única frase: “trabajó ... 1 hora ... sin considerar *quehaceres* del hogar”. Se debe reforzar la capacitación respecto a las categorías cuenta propia con o sin local / inversión, y aclarar en pantalla qué título profesional se considera inversión.

Módulo Discapacidad: son preguntas rápidas, sin embargo se demora el módulo debido al tiempo de respuesta de la máquina. Se sugiere poner todas las discapacidades en una sola pantalla. Si alguna se marca como “sí, tiene”, se debería abrir la pregunta sobre grado de dificultad. La última pregunta del módulo releva dos (2) aspectos: problemas físicos mentales o emocionales y luego dificultad para comunicarse (no identifica discapacidad porque algunos censistas mencionan una parte y otros otra, no leen toda la pregunta). Las formulaciones largas, con varias ideas, quedan sujetas a lecturas resumidas.

## 6. Tiempos de relevamiento

Formulario extenso. En caso de optar por la reducción del número de preguntas debe acortarse en los módulos de preguntas generales (es decir aquellas por las que pasa el 100% de las personas censadas). Es la única forma de reducir la duración promedial de las entrevistas y por tanto a la carga final de trabajo. No tiene sentido achicar en módulos poco frecuentes (como migración). Las mayores complejidades aparecieron en: ascendencia, salud, educación y discapacidad.

Tiempo promedio: Censo de vivienda, Hogares y Población: 1 hogar 4 personas=1 hora, Hogar unipersonal: 25 minutos. Censo de Locales: 5-7 minutos.

## 8. Otros aspectos generales

Número escaso de encuestadores: la idea es que el piloto reproduzca las condiciones del censo final para poder evaluar todos los temas posibles. El reclutamiento es uno de los temas. Debe tenerse en cuenta que hay muy bajo desempleo y con ellos evaluar la capacidad de reclutamiento en un escenario de trabajo pago.

Abordaje: hay que mejorar la forma en que se aborda a la persona que atiende en la vivienda.

Explicar importancia del operativo censal y usos de la información.

No desistir y ofrecer pasar en otro momento. Recalcar obligatoriedad para conseguir la entrevista. No se deberían reprogramar visitas cuando se encuentran informantes válidos en los hogares.

Rechazos: quizás sería bueno tener una nota de visita diferente para dejar en el caso de los rechazos que resalte la obligatoriedad (¿y las sanciones?)

Ausencias: preocupación. Se vieron varios “4to aviso” en lugares claramente habitados: ¿después qué?

#### 4. PRINCIPALES CONCLUSIONES

Como ha quedado expuesto, existe una importante serie de coincidencias en las observaciones recibidas de los colegas internacionales. A continuación se lista una síntesis de las mismas y las respuestas que el Equipo del Proyecto Censos elaboró a partir de una primera instancia de evaluación de las mismas:

##### Sobre el **Dispositivo Móvil de Captura (PDA)**:

- 1) *Solucionar los problemas detectados: 1) bloqueo de la PDA y 2) no guardar correctamente la información (la entrevista en curso o última al momento en que se produce el bloqueo).*
- 2) *Revisar resolución de la pantalla para que la luz solar no interfiera.*
- 3) *Revisar las reglas de consistencia, sobretodo, en las variables edad / fecha de nacimiento.*
- 4) *Ajustar los tiempos en el paso de una pantalla a otra y en la crítica final*
- 5) *Aumentar capacitación sobre el manejo del dispositivo y solución de problemas.*
- 6) *Revisar la seguridad de los equipos (golpe o caída, robo, etc.).*
- 7) *Se destaca la importancia de la crítica y consistencia automática, la transmisión directa de datos y la intolerancia a la omisión de respuestas.*
- 8) *Comodidad y practicidad de su uso.*
- 9) *Duración satisfactoria de la batería para la duración del trabajo de campo estimado.*

##### Respuestas:

- 1) Se revisarán los problemas observados. Se corregirán los errores que respondan a detonantes sistemáticos y se buscará determinar la causa de los errores que en principio se identificaron como aleatorios. Se analizará la Base de Datos para comprobar si efectivamente la información no se guardó correctamente o por el contrario no estaba visible en ese momento.
- 2) Mejorar en la medida de lo posible la resolución de la pantalla frente a la dificultad manifiesta ante la luz solar.
- 3) Algunas de las reglas de consistencia que presentaron problemas en campo se corrigieron durante el Piloto, actualizándose la versión del sistema de relevamiento. Se admite como debilidad no haber aplicado una guía para el testeado del software. Para el futuro, se diseñará un plan de testing completo. Se debe ajustar el reinicio del dispositivo para conservar la fecha calendario o solicitarla al usuario (evitando que se inicie con la fecha por defecto seteada en el dispositivo), para que no afecte posteriormente la crítica en fecha de nacimiento / años cumplidos.
- 4) Se realizará el análisis y pruebas correspondientes para buscar mejorar, los tiempos en el pasaje de una pantalla a la otra, y el tiempo del proceso de crítica final del cuestionario electrónico.

- 5) Mejorar la capacitación en el manejo del dispositivo móvil. A esos efectos se elaborará un manual específico sobre uso y solución de problemas (check list de problemas frecuentes) disponible tanto para Jefes como para Censistas.
- 6) La seguridad del equipamiento ante golpes y/o caídas, esta directamente vinculado al dispositivo que finalmente se utilice y de donde provenga (Smartphones y PDAs en préstamo del IBGE, XO plan ceibal). Para prevenir robo o extravío, se definirá una estrategia de comunicación que señale la inutilidad del dispositivo (configuración y bloqueos) para fines de uso particular.
- 7) Se estudiará la posibilidad de abrir una opción frente a las “respuestas ignoradas” de modo de evitar la interrupción total de la entrevista. Se discutirán estrategias para abordar la situación de información pendiente.

Sobre los **materiales utilizados en campo:**

- 1) *Revisar y enfatizar la importancia de la presencia del manual en campo*
- 2) *Diseñar un modelo único de libreta para agendar entrevistas concretadas*
- 3) *Adecuada cartografía*

Respuestas:

- 1) Cabe señalar que está prevista la implementación de un “botón de ayuda” en pantalla para desplegar información adicional sobre cada una de las preguntas que permitan evacuar dudas que puedan presentarse al Censista durante su-trabajo. De todas maneras se reforzará la exigencia para que se porte el manual impreso.
- 2) Se diseñará un modelo único de libreta para agendar las entrevistas concretadas por el Censista y se estudiará la posibilidad de que la misma también puede cargarse en el dispositivo.
- 3) La mayoría de los Censistas no portaban la cartografía porque ya conocían y habían recorrido la zona asignada, donde iniciaron su trabajo días antes a la observación.

Sobre la **logística del operativo:**

- 1) *Tener en cuenta los costos generados cuando el informante debe ponerse en contacto con el censista (nota de aviso).*
- 2) *En general, la logística fue adecuada.*

Respuestas:

Durante el Censo Piloto estuvo activo el 0800 1520 para llamadas gratuitas destinadas a recibir consultas a la oficina del Censo. Se atenderá este punto y se profundizará en la difusión de esta estrategia para generar confianza en la población, enfatizando la importancia de brindar la información y para facilitar la atención al Censista.

**Sobre la receptividad por parte de la población:**

- 1) *Revisar la estrategia de comunicación y difusión ante la falta de difusión del operativo Censo Piloto observada*
- 2) *Revisar las estrategias planificadas teniendo en cuenta las diferentes zonas de residencia y sus características*
- 3) *Definir estrategia para informantes extranjero-parlantes*

**Respuestas:**

- 1) Cabe aclarar en este punto que para el Piloto no se previó propaganda ni publicidad masiva (TV y radio), principalmente por falta de presupuesto para ello. La estrategia consistió en la colocación de afiches en las zonas seleccionadas y en el reparto de folletos en las viviendas correspondientes. A nivel masivo se realizaron comunicados de prensa que fueron recogidos y difundidos por algunos medios, así como entrevistas a la Dirección del Censo. Buena parte de los comentarios recibidos en la dirección de reforzar la difusión, están previstos en la campaña publicitaria a realizar en el censo definitivo.
- 2) Se consideró pertinente el diseño de un modelo de carta para presentar en las porterías de edificios y otros lugares de acceso complejo.
- 3) Ante estas eventualidades el censista notificará a su Jefe de Equipo, y éste a la Jefatura de Relevamiento para el tratamiento especial de las viviendas correspondientes.

**Sobre la comprensión de los cuestionarios censales:**

- 1) *Revisar algunos módulos que presentan dificultades de comprensión por parte del entrevistado, especialmente en: ascendencia étnico/racial, educación, actividad laboral y salud*
- 2) *Optimizar la capacitación del censista en dichos módulos así como en conceptos básicos (vivienda, hogar, jefe/a o persona de referencia, residencia habitual, etc.), para que éste sea capaz de brindar una explicación adecuada al entrevistado*
- 3) *Revisar extensión de los cuestionarios referentes a Vivienda, Hogares y Población*
- 4) *Revisar, en el Censo de Locales, el uso del término de “empresa”*

**Respuestas:**

- 1) Serán revisados los módulos que mostraron especial dificultad en campo.
- 2) Se reforzará la capacitación en dichos módulos durante la instancia de instrucción definitiva.

- 3) Existe pleno consenso sobre reducir los contenidos de los cuestionarios censales de Viviendas, Hogares y Personas.
- 4) Se estudiarán alternativas para sustituir el término “empresa” en el Censo de Locales.

Sobre los **tiempos de relevamiento**:

- 1) *Existe consenso en que el tiempo promedio (para el Censo de Viviendas, Hogares y Personas) en un hogar de 3 miembros es de alrededor de 45 minutos (tiempo real de entrevista)*
- 2) *Existe consenso en que el tiempo promedio (para el Censo de Locales) es de alrededor de 5 minutos (tiempo real de entrevista)*
- 3) *Revisar, en relación a los contenidos de los cuestionarios censales, los tiempos de duración de la entrevista (vinculado al agotamiento observado en el informante)*
- 4) *Revisar las estimaciones para los Censos Nacionales de carga de trabajo a cada censista (producción diaria) y tiempo estimado total de relevamiento*

Respuestas:

Todas las observaciones que refieren a los tiempos de relevamiento están sujetas al resultado del proceso de revisión de los cuestionarios censales y a la performance de los equipos que finalmente se utilicen en el relevamiento definitivo.

Sobre el **desempeño y tarea del censista**:

- 1) *Revisar la capacitación en lo que refiere a los objetivos e importancia de un Censo, sus alcances y su utilidad, así como sobre el abordaje de la entrevista por parte del censista*
- 2) *Existe consenso en que falta insistencia por parte del censista en concretar la entrevista*
- 3) *Manejo adecuado de la documentación (notas de aviso)*
- 4) *En general, buena capacitación y adecuado nivel de conocimiento de los cuestionarios censales por parte del censista*

Respuestas:

- 1) Se reforzará la capacitación para mejorar el conocimiento y la capacidad de trasmisión por parte del censista de los objetivos y la importancia de los Censos.
- 2) Se reforzará la capacitación para resaltar la importancia de concretar la entrevista lo antes posible, no perdiendo oportunidades cuando el informante calificado esta presente y disponible para brindar la información.

### Sobre otros aspectos generales:

- 1) *Faltó control de calidad (supervisión interna) durante el relevamiento del Censo Piloto*
- 2) *Faltó aplicación del uso del GPS y transmisión de datos en el operativo*
- 3) *Faltó una mayor difusión del operativo a la población en general*
- 4) *Se sugiere introducir categorías “No sabe” e “Ignorado” en algunas preguntas*
- 5) *Se sugiere revisar la forma de pago por productividad*

### Respuestas:

- 1) Está previsto el control de calidad interno (supervisión por parte de los integrantes de Relevamiento y de los Jefes de Equipo a través de reentrevistas). Estos mecanismos no fueron aplicados en el Piloto. Se deben definir aún los procedimientos de control a utilizar (reentrevistas por muestreo, comparación con indicadores demográficos anteriores, rangos de variación que disparen alertas por zona, etc).  
Adicionalmente la Unidad de Gestión de Calidad del INE desarrollará encuestas en paralelo para evaluar la calidad y la cobertura del censo. En el caso del Piloto, estos operativos comenzaron más tarde de lo previsto.
- 2) Las pruebas con el dispositivo GPS quedaron pendientes de prueba para otra operación Piloto.
- 3) Como se indicó en la sección sobre la receptividad por parte de la población, esta prevista una estrategia de difusión masiva frente al operativo censal definitivo.
- 4) Como se señaló en el punto 7 del apartado sobre el **Dispositivo Móvil de Captura**, se evaluará la estrategia a seguir para abordar la situación de información pendiente y la pertinencia de la opción “ignorado” para algunas preguntas.
- 5) Se han discutido dos alternativas sobre la modalidad de remuneración de los censistas: el pago por productividad (proporcional a carga de trabajo), y el pago de una partida fija (independientemente de las cargas de trabajo asignadas). La Unidad de Proyectos Censos se inclina por la primera, entendiendo que responde a las diferentes situaciones que se presentan en cada unidad de relevamiento (local, vivienda, hogar, etc.). Se considera que los problemas de sub enumeración o de sobre enumeración deben ser mejoradas a través de procesos de concientización y supervisión del Censistas, y no en base a un mecanismo de pago.

Finalmente, la observación internacional del Censo Piloto 2010 ha sido una experiencia sumamente enriquecedora, tanto desde el punto de vista profesional y técnico, como personal, para cada uno de los integrantes del Proyecto Censos.

El serio trabajo realizado por los/as observadores/as, tanto internacionales como nacionales, es un insumo básico y fundamental para el equipo, al momento de iniciar la etapa de revisión y revaluación de los aspectos metodológicos-conceptuales, operativos, tecnológicos y comunicacionales.

Agradecemos a los/as representantes de los Institutos y Oficinas de Estadística, así como de los Organismos Internacionales, todos quienes han participado en esta experiencia, tanto para que la misma pudiera llevarse a cabo, como con su presencia y contribución con valiosas sugerencias y críticas constructivas.

**OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DEL CENSO PILOTO 2010**  
**LISTA DE PARTICIPANTES**

INSTITUCIÓN	PARTICIPANTE	CARGO	EMAIL
INDEC - ARGENTINA	Ruben Nigita	Técnico Profesional de Diseño Conceptual	<a href="mailto:rnigi@indec.mecon.gov.ar">rnigi@indec.mecon.gov.ar</a>
INDEC - ARGENTINA	Diego Cerezo	Desarrollo de Proyectos	<a href="mailto:dcere@indec.mecon.gov.ar">dcere@indec.mecon.gov.ar</a>
INE - BOLIVIA	Isabel Quisbert	Responsable de Informática Actualización Cartográfica Multipropósito	<a href="mailto:quisabel@hotmail.com">quisabel@hotmail.com</a> , <a href="mailto:iquisbert@ine.gob.bo">iquisbert@ine.gob.bo</a>
INE - BOLIVIA	Blanca Franco	Profesional en Demografía	<a href="mailto:bfranco@ine.gob.bo">bfranco@ine.gob.bo</a> ; <a href="mailto:blafranco@yahoo.com">blafranco@yahoo.com</a>
IBGE - BRASIL	Alicia Bercovich	Asesora de Presidencia para Censo Demográfico	<a href="mailto:alicia@ibge.gov.br">alicia@ibge.gov.br</a>
INEC - COSTA RICA	Carlos Loría	Técnico Informática (Encuesta Continua de Empleo)	<a href="mailto:carlos.loria@inec.go.cr">carlos.loria@inec.go.cr</a> ; <a href="mailto:cmloria@gmail.com">cmloria@gmail.com</a>
INEC - COSTA RICA	Lautaro Ayon Li	Encargado de Proceso Apoyo y Control de Agencias Censales	<a href="mailto:lautaro.ayon@inec.go.cr">lautaro.ayon@inec.go.cr</a> ; <a href="mailto:laayonli@yahoo.com">laayonli@yahoo.com</a>
INE - CHILE	Marcelo Becerra	Analista Programador	<a href="mailto:Marcelo.becerra@ine.cl">Marcelo.becerra@ine.cl</a>
INE - CHILE	Denisse López	Analista Departamento Investigación y Desarrollo	<a href="mailto:denisse.lopez@ine.cl">denisse.lopez@ine.cl</a>
INEC - ECUADOR	Katy Mireya Lema	Responsable Nacional de Empadronamiento	<a href="mailto:katy_lemma@inec.gob.ec">katy_lemma@inec.gob.ec</a>
DIGESTYC - EL SALVADOR	José Mario Aquino	Técnico Metodológico	<a href="mailto:mario.aquino@digestyc.gob.sv">mario.aquino@digestyc.gob.sv</a> <a href="mailto:herbert.flores@digestyc.gob.sv">herbert.flores@digestyc.gob.sv</a> ; <a href="mailto:hnapo.flores@gmail.com">hnapo.flores@gmail.com</a>
DIGESTYC - EL SALVADOR	Napoleón Flores	Jefe División de Sistemas	<a href="mailto:vasencio@ine.gob.gt">vasencio@ine.gob.gt</a>
INE - GUATEMALA	Lic. Víctor Hugo Asencio	Jefe de la sección de Censos y Encuestas Económicas	<a href="mailto:shenicita@yahoo.com">shenicita@yahoo.com</a> ; <a href="mailto:eguzman@ine.gob.gt">eguzman@ine.gob.gt</a>
INE - GUATEMALA	Lic. Ma. Eugenia Guzmán	Jefa del Departamento de Censos y Encuestas	<a href="mailto:renesoler@yahoo.com">renesoler@yahoo.com</a> ; <a href="mailto:inehn@hotmail.com">inehn@hotmail.com</a>
INE - HONDURAS	Antonio Soler	Asesor Principal de la Dirección Ejecutiva	<a href="mailto:suyapaponce@yahoo.es">suyapaponce@yahoo.es</a> ; <a href="mailto:inehn@hotmail.com">inehn@hotmail.com</a>
INE - HONDURAS	María Ponce	Gerente de Censos y Encuestas	<a href="mailto:alfonso.paz@inegi.org.mx">alfonso.paz@inegi.org.mx</a>
INEGI - MEXICO	Sr. Alfonso Paz Rodríguez	Director de Operaciones de Campo del Censo de Pob. Y Vivienda 2010	<a href="mailto:oswaldo.palma@inegi.org.mx">oswaldo.palma@inegi.org.mx</a>
INEGI - MEXICO	Oswaldo Palma Coca	Director Técnico del Censo de Población y Vivienda	<a href="mailto:oba@dgeec.gov.py">oba@dgeec.gov.py</a> ; <a href="mailto:osbale@yahoo.com">osbale@yahoo.com</a>
DGEEC - PARAGUAY	Oscar Barrios	Director Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas	<a href="mailto:nca@dgeec.gov.py">nca@dgeec.gov.py</a>
DGEEC - PARAGUAY	Nancy Cano	Técnica Demográfica - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas	
INEI - PERU	Ing. Ciro Maguiña	Director Técnico de Informática	<a href="mailto:daniel.maguina@inei.gob.pe">daniel.maguina@inei.gob.pe</a>
INEI - PERU	Ing. Arturo Arias	Director Nacional Adjunto de Censos y Encuestas	<a href="mailto:arturo.arias@inei.gob.pe">arturo.arias@inei.gob.pe</a>

INSTITUCIÓN	PARTICIPANTE	CARGO	EMAIL
INE-Uruguay	Ec. Laura Nalbarte	Directora INE	<a href="mailto:lnalbarte@ine.gub.uy">lnalbarte@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Cr. Manuel Rodríguez	Sub-Director INE	<a href="mailto:marodriguez@ine.gub.uy">marodriguez@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Ing. Agr. José Ma. Calvo	Director Censos	<a href="mailto:jmcalvo@ine.gub.uy">jmcalvo@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Prof. Lidia Melendres	Sub-Directora Censos	<a href="mailto:lmelende@ine.gub.uy">lmelende@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Ana Ma. Neira	Coordinadora Relevamiento Censos	<a href="mailto:aneira@ine.gub.uy">aneira@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Carlos Rodríguez	Coordinador Tecnología Censos	<a href="mailto:crodrig@ine.gub.uy">crodrig@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Edinson Alvite	Tecnología Censos	<a href="mailto:ealvite@ine.gub.uy">ealvite@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Diego Umpiérrez	Tecnología Censos	<a href="mailto:dumpierrez@ine.gub.uy">dumpierrez@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Alejandra Viana	Capacitación Censos	<a href="mailto:mviana@ine.gub.uy">mviana@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Mathías Nathan	Coordinador Conceptual Censos	<a href="mailto:mnathan@ine.gub.uy">mnathan@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Martín Koolhaas	Área Conceptual Censos	<a href="mailto:mkoolhaas@ine.gub.uy">mkoolhaas@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Enrico Benedetti	Área Conceptual Censos	<a href="mailto:ebenedet@ine.gub.uy">ebenedet@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Alicia Abayian	Jefa Dpto. Infraestructura Geoestadística	<a href="mailto:aabayian@ine.gub.uy">aabayian@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Ana Inés López	Jefa Sección Geomática	<a href="mailto:alopez@ine.gub.uy">alopez@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Ma. Emilia Guarnaschelli	Jefe Dpto. Difusión y Comunicación	<a href="mailto:meguarna@ine.gub.uy">meguarna@ine.gub.uy</a>
INE-Uruguay	Gabriel Polcino	Jefe Comunicaciones	<a href="mailto:gpolcino@ine.gub.uy">gpolcino@ine.gub.uy</a>
INE - VENEZUELA	Lic. Armando Frías	Gerente de la Of. De Tecnología de Información	<a href="mailto:afrias@ine.gob.ve">afrias@ine.gob.ve</a>
INE - VENEZUELA	Lic. Omar Martínez	Gerente de Investigación y Desarrollo Estadístico Local	<a href="mailto:omareduardomartinez@gmail.com">omareduardomartinez@gmail.com</a>
BID	Janine Perfit	Coordinadora del Grupo Temático de Estadísticas	<a href="mailto:JANINEP@iadb.org">JANINEP@iadb.org</a>
BID	Jorge Muñoz	Consultor	<a href="mailto:jmunoz@iadb.org">jmunoz@iadb.org</a>
CEPAL	Alejandra Silva	Asistente de Programas	<a href="mailto:alejandra.silva@cepal.org">alejandra.silva@cepal.org</a>
UNFPA	Daniel Macadar	Consultor	<a href="mailto:macadar@unfpa.org">macadar@unfpa.org</a>
Uruguay	Nelly Niedworok	Consultora Nacional	<a href="mailto:nniedwor@ine.gub.uy">nniedwor@ine.gub.uy</a>



# Informe resumen sobre características y resultados del Censo de Viviendas, Hogares y Población 2011

Área Conceptual  
Censos 2011  
Instituto Nacional de Estadística  
Junio 2012 – Datos preliminares

## Introducción

Durante el siglo XX se ejecutaron en Uruguay cinco censos de población. El primero fue en el año 1908, luego del cual pasó más de medio siglo hasta la realización del Censo de Población y Viviendas de 1963. Luego se sucedieron los censos de 1975, 1985 y 1996 que, al igual que el del año 1963, se trataron de censos *de facto*. A diferencia de estos últimos tres censos, en el Censo de 1963 no se incluyó al “hogar” como unidad de empadronamiento. En la ronda de 2000 se ejecutó un recuento de viviendas, hogares y población en el 2004, junto con el relevamiento de alguna de sus características básicas. Este operativo fue denominado Censo 2004-Fase I porque fue concebido originalmente como la primera fase del censo planificado para realizarse en 2006, diez años después del anterior realizado en 1996. Un cambio de autoridades en la institución determinó una modificación en la planificación, postergándose el censo para el año 2010, de manera de estar en sintonía con las recomendaciones internacionales en la materia. Posteriormente, el censo previsto para 2010 fue postergado para el año 2011.

El Censo 2004-Fase I implicó un cambio de metodología censal aplicada hasta la fecha y se convirtió en el primer relevamiento censal de derecho en la historia nacional. Ello trajo aparejado una extensión del período de relevamiento y la contratación de personal de campo para la realización del operativo. El Censo 2011 mantuvo las características del operativo del año 2004, sumando a su vez un conjunto de innovaciones como la incorporación de las PDA para la captura de datos y la realización simultánea de un censo de locales con actividad económica, como se detallará a continuación.

## Características del relevamiento

Entre el 1° de setiembre y el 30 de diciembre del año 2011 Uruguay realizó su 8° Censo Nacional de Población, conjuntamente con el 4° Censo Nacional de Hogares, el 6° Censo Nacional de Viviendas y el 1er Censo Nacional de Locales con actividad económica. El proyecto Censos 2011 incluyó una serie de innovaciones metodológicas como el cambio a un censo de población de jure, la extensión del período de relevamiento censal, la contratación de los empadronadores y la inclusión de dispositivos electrónicos portátiles (DEP) para la captura de los datos en campo. Estos cambios introducidos en las características del último censo nacional incidieron en el

diseño y la implementación de las diversas actividades asociadas a la preparación de la operativa censal.

Por primera vez en la historia de los censos los censistas debieron censar a viviendas y locales con actividad económica, lo que sumado al uso de DEP aumentó la complejidad de sus tareas.

La estructura organizativa del relevamiento se presenta en la siguiente figura:



En la base de la pirámide de relevamiento se encuentran aproximadamente 6.000 censistas. Los censistas trabajaron bajo las órdenes de aproximadamente 800 jefes de equipo, quienes a su vez trabajaban bajo las órdenes de alrededor de 100 jefes regionales. Los jefes regionales reportaban a los jefes departamentales y a los supervisores generales (uno por cada uno de los 19 departamentos en que está dividido el país). Los jefes departamentales estaban dedicados exclusivamente a tareas de coordinación logística, mientras que los supervisores generales eran los responsables técnicos de las actividades de los jefes regionales y, por ende, de los de equipo y censistas.

Si bien originalmente estaba pensado que el censo se realizara durante el mes de setiembre, el número de censistas que desempeñó labores fue siempre inferior al número inicialmente previsto (7.300). Además, si bien el número de censistas disponibles al 31 de agosto superaba las 5.000 personas, demoras producidas en el proceso de reclutamiento y en la asignación de las cargas de trabajo obstaculizaron la salida a campo de una proporción importante de los mismos. Ello queda evidenciado al observar el gráfico 1, donde el total de censistas activos transmitiendo alcanza su pico máximo en la segunda quincena de setiembre.

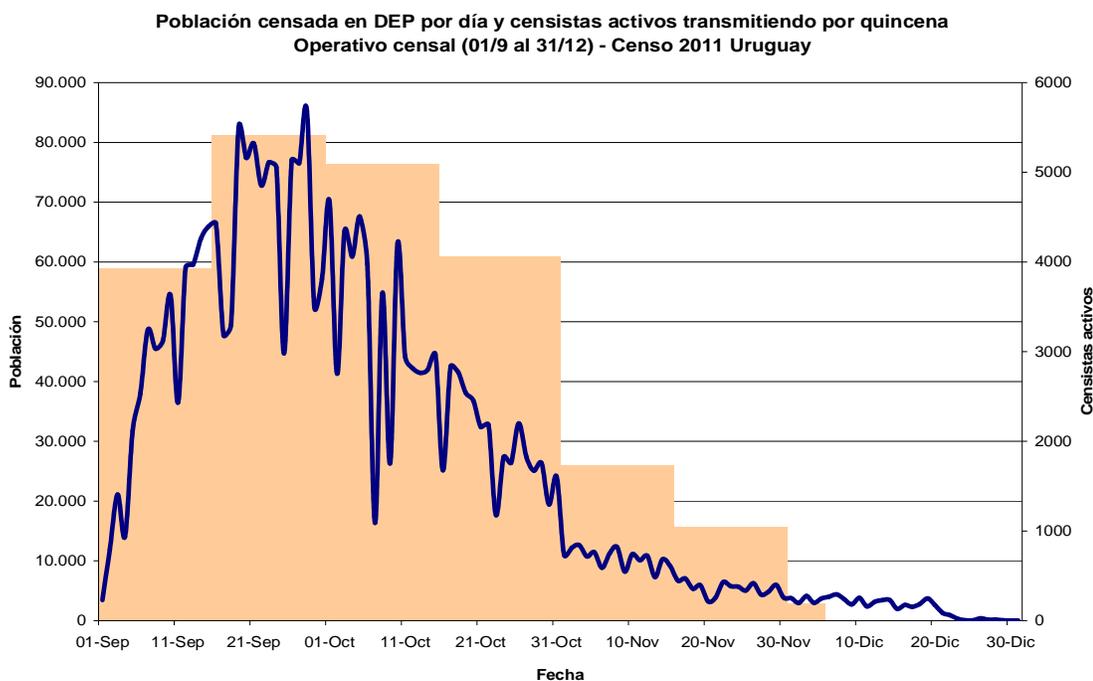
Otro factor que incidió de manera decisiva en la demora del operativo censal fue la alta deserción de censistas, vinculada al alto porcentaje de estudiantes y/o trabajadores que se desempeñó en la función de censista. El fenómeno de deserción

fue particularmente importante desde mediados de octubre, ya que muchos censistas que eran estudiantes o tenían otro trabajo argumentaron haberse preparado para trabajar solamente durante un mes, debiendo renunciar para no descuidar sus otras actividades. En este sentido, uno de los factores de contexto que afectó la oferta de personal de campo, es la baja tasa de desempleo, situada en el nivel histórico mínimo (6% en el trimestre julio-setiembre de 2011).

La deserción masiva de censistas producida desde mediados de octubre determinó que, a falta de una semana para culminar diciembre, cuando se contaba únicamente con un plantel de aproximadamente 200 censistas distribuidos en los departamentos del sur del país (el censo ya había culminado en el resto del país), se tomara la decisión de sustituir el cuestionario en DEP por un cuestionario en papel que incluía únicamente preguntas de sexo, edad, parentesco, nivel educativo y fecundidad. Esta medida posibilitó aumentar sustancialmente la productividad de los censistas y culminar el relevamiento el 30 de diciembre.

El gráfico 1 resume la evolución del operativo censal en cuanto al número de censistas y la población censada.

**Gráfico 1.**



### **Instrumentos de recolección**

Son tres los instrumentos de recolección utilizados en el Censo de Viviendas, Hogares y Población 2011. En primer lugar, el cuestionario “completo” en DEP que fue aplicado al 97,5% de la población. Este cuestionario estaba previsto que se aplicara a todas las

viviendas particulares del país y a las viviendas colectivas que no presentaban dificultades para acceder a la información de sus integrantes.

En segundo lugar, un cuestionario “corto” en papel que incluía preguntas de edad, sexo, nivel educativo para las personas de 4 o más años y de hijos nacidos vivos para las mujeres de 12 o más años. Este cuestionario estaba previsto que se aplicara en determinadas viviendas colectivas: los hogares de guarda y los establecimientos de reclusión. Con el propósito de aumentar la productividad del escaso número de censistas que continuaba realizando tareas de campo, y por ende intentar maximizar la cobertura del censo, el 22 de diciembre se comenzó a aplicar también a las viviendas particulares.

El tercer instrumento utilizado es un cuestionario básico que incluía solamente preguntas sobre el sexo y la edad de las personas. Este instrumento estaba previsto que se aplicara únicamente en los residenciales de ancianos.

El porcentaje de población censada con planilla papel (cuestionario básico o corto) es 2,5% (1.0% en viviendas colectivas y en 1.5% viviendas particulares). Este porcentaje se distribuye de manera heterogénea por departamento, ya que está asociado a la diferente duración del operativo censal en los departamentos. Al 30 de noviembre, sólo cinco departamentos no habían finalizado el relevamiento (Maldonado, Canelones, Montevideo, Colonia y Rocha). Al 22 de diciembre, fecha en que se comenzó a implementar un cuestionario corto para finalizar el relevamiento, tres eran los departamentos que no habían finalizado el relevamiento: Montevideo, Colonia y Rocha<sup>1</sup>.

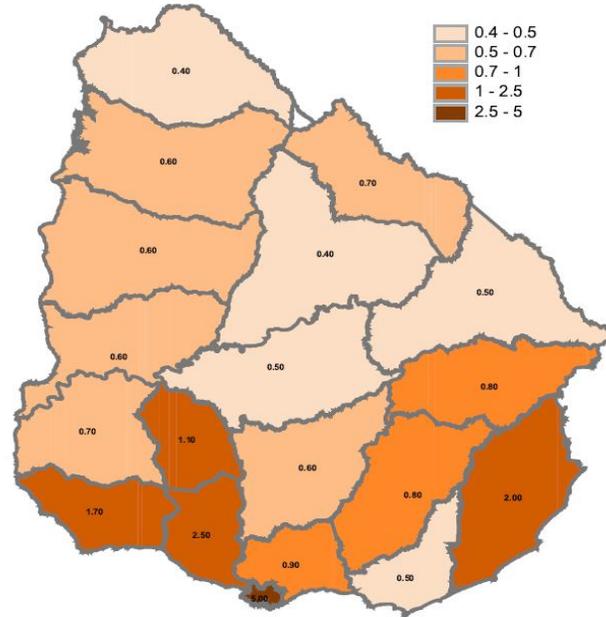
En el mapa 1 se puede apreciar que Montevideo es el departamento con mayor porcentaje de población censada con planilla papel (5%). Los otros dos departamentos más rezagados en el relevamiento (Colonia y Rocha) también presentan un porcentaje bastante significativo de población censada con planilla (1,7% y 2% respectivamente). San José presenta un 2,5% de población censada con planilla, lo que está asociado a la incidencia significativa que tiene la población de establecimientos carcelarios (Penal de Libertad). El mapa 2 restringe el universo a la población residente en viviendas particulares y precisamente permite ratificar que los tres departamentos que finalizaron más tardíamente el relevamiento son los que presentan el mayor porcentaje de población censada en planilla.

---

<sup>1</sup> En Anexo 2 se presentan los gráficos de avance del relevamiento por departamento.

# Mapa 1

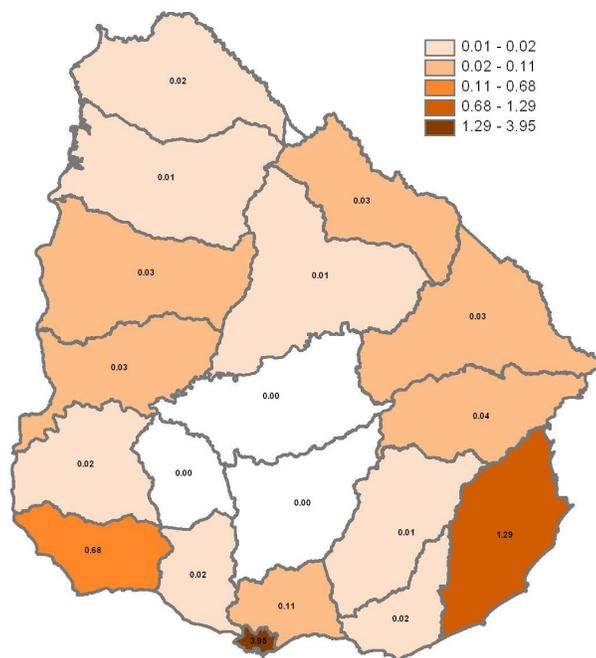
Porcentaje de Población censada en planillas papel según Departamento



Fuente: INE- Censo de población 2011

## Mapa 2

*Porcentaje de Población residente en viviendas particulares, censada en planillas papel según Departamento*

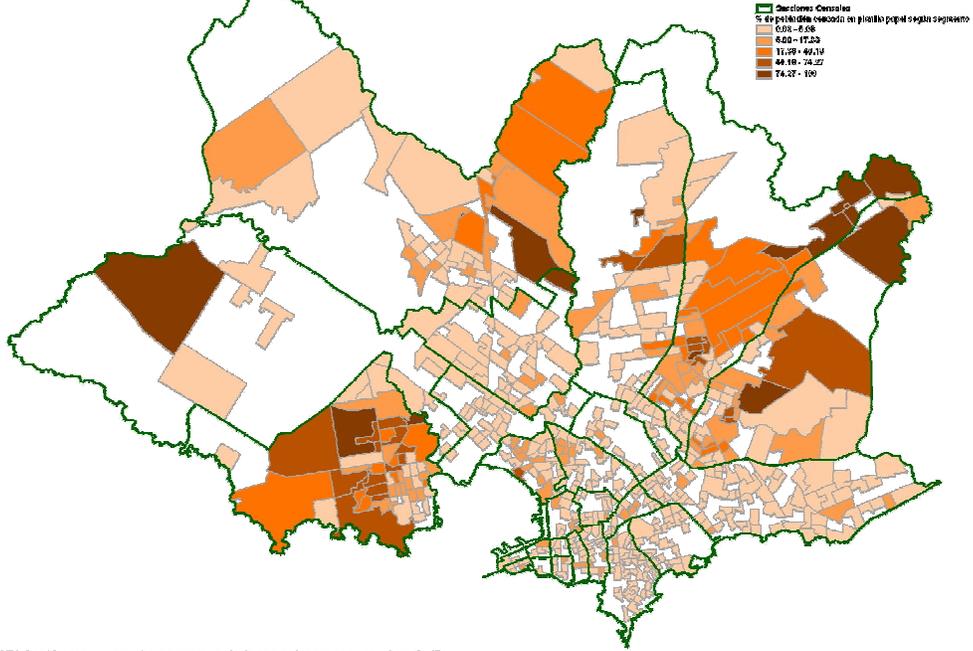


Fuente: INE- Censo de población 2011

Los mapas 3 y 4 permiten profundizar en el análisis de la distribución territorial de la población censada con planilla en el departamento de Montevideo, que es el más poblado del Uruguay y concentra el mayor porcentaje de población censada con cuestionario básico o corto. Se observan marcadas diferencias territoriales en la población censada con planilla dentro de Montevideo, concentrándose ésta en las zonas de más bajo nivel socioeconómico, ubicadas en la periferia de la ciudad (CCZ 9, 10 y 17).

### Mapa 3

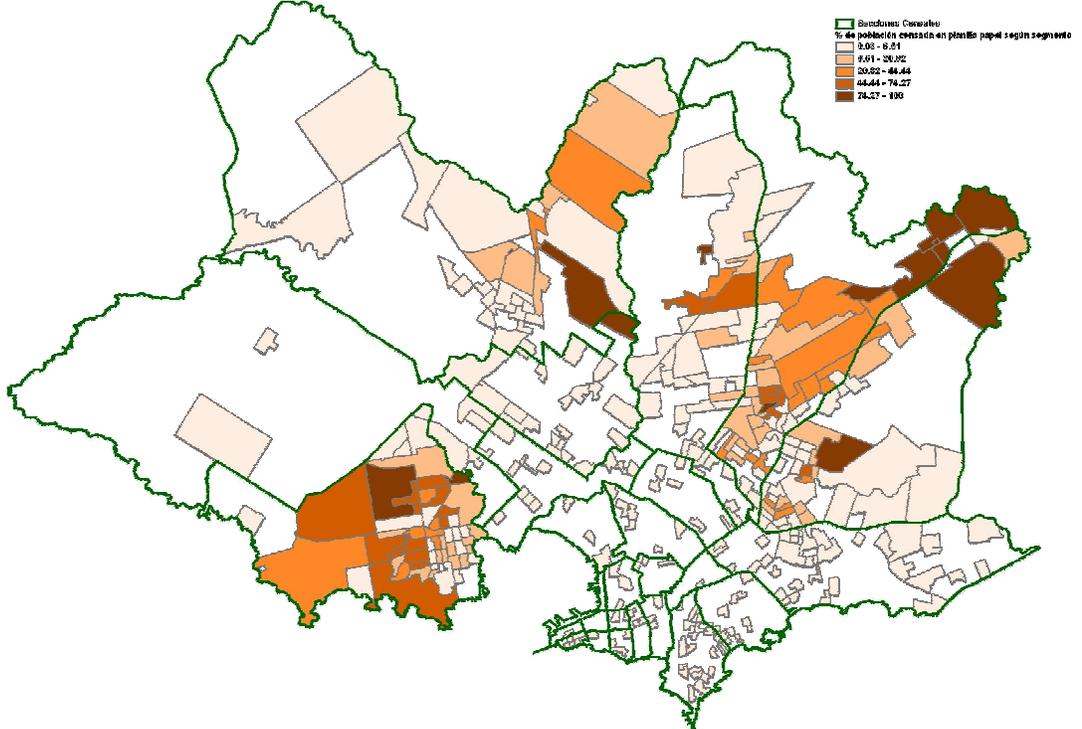
Porcentaje de Población censada en planillas papel según Segmentos Censales



NOTA: Los blancos corresponden a segmentos sin datos o en los que no se censó en planilla.

### Mapa 4

Porcentaje de Población residente en viviendas particulares, censada en planillas papel según Segmentos Censales



NOTA: Los blancos corresponden a segmentos sin datos o en los que no se censó en planilla población residente en viviendas particulares.

## Resultados

### 1. Crecimiento y condición de ocupación de viviendas 1963-2011

Los datos publicados por el INE hasta 2004 y los obtenidos con el Censo 2011 indican que el número de viviendas y hogares ha crecido sostenidamente entre 1963-2011. A lo largo de todo el período, el aumento relativo de viviendas superó al de los hogares, aunque dichas diferencias se redujeron fuertemente en el período 2004-2011. Asimismo, en todos los años considerados el aumento relativo de viviendas y hogares en el Interior superó al observado en el departamento de Montevideo.

**Cuadro 1. Viviendas y hogares censados por año, tipo de censo y región (Montevideo e Interior).  
Años 1963-2011**

Año	Tipo de censo	Período de relevamiento	Viviendas censadas			Hogares censados		
			Total	Montevideo	Interior	Total	Montevideo	Interior
1963	De hecho	Día del censo	765.325	348.997	416.328	N/A	N/A	N/A
1975	De hecho	Día del censo	879.665	374.541	505.124	820.083	372.223	447.860
1985	De hecho	Día del censo	988.525	420.465	568.060	862.962	397.574	465.388
1996	De hecho	Día del censo <sup>1</sup>	1.126.502	453.874	672.628	970.037	425.280	544.757
2004 <sup>2</sup>	De derecho	4 meses	1.279.741	499.252	780.489	1.061.762	456.587	605.175
2011	De derecho	4 meses	1.389.202	520.414	868.788	1.148.937	476.145	672.792

<sup>1</sup> El operativo censal finalizó varias semanas después del día del censo.

<sup>2</sup> Censo de población (incluyó la indagatoria sobre el sexo y la edad de la población).

Fuente: INE en base a datos censales

**Cuadro 2. Aumento porcentual de viviendas y hogares durante los períodos intercensales.  
Años 1963-2011**

Años	Viviendas			Hogares		
	Total	Montevideo	Interior	Total	Montevideo	Interior
1963-1975	14,9%	7,3%	21,3%	N/A	N/A	N/A
1975-1985	12,4%	12,3%	12,5%	5,2%	6,8%	3,9%
1985-1996	14,0%	7,9%	18,4%	12,4%	7,0%	17,1%
1996-2004	13,6%	10,0%	16,0%	9,5%	7,4%	11,1%
2004-2011	8,6%	4,2%	11,3%	8,2%	4,3%	11,2%

Fuente: INE en base a datos censales

En paralelo al aumento del stock de viviendas en Uruguay, los censos nacionales arrojaron un descenso de la proporción de viviendas ocupadas con moradores presentes. Al mismo tiempo creció entre 1975 y 1996 el peso relativo de las viviendas ocupadas con moradores ausentes, es decir, aquellas que constituyen la residencia de uno o más hogares pero que en la noche del censo no pernoctó ninguna persona. Análisis realizados posteriormente al censo 1996 encontraron que una proporción importante de viviendas con esta condición de ocupación se encontraba en los barrios de la costa montevideana, cuya población aparecía censada en Punta del Este y otros balnearios de Uruguay. En función de ello se concluyó que la mayor parte de la

población residente en las viviendas clasificadas como moradores ausentes había sido censada en otras viviendas del país.

En el Censo 2004-Fase I la categoría de vivienda ocupada con moradores ausentes fue eliminada de la boleta censal, bajo el argumento de que la misma no aplicaba para un censo de derecho. En ese marco, el personal de campo del operativo realizado en 2004 recibió como instrucción la obligación de visitar las viviendas tantas veces como sea necesario hasta dar con sus ocupantes. De todos modos, es altamente probable que una proporción significativa de viviendas haya sido clasificada como desocupada, en tanto el porcentaje registrado es superior al observado en los censos realizados previamente.

El Censo 2011 incorporó nuevamente categoría de “vivienda ocupada con residentes ausentes”, que alcanzó al 1,1% de las viviendas censadas. El porcentaje de viviendas ocupadas con residentes presentes cae nuevamente, aunque la proporción de desocupadas se mantiene en niveles similares a los del 2004.

**Cuadro 3. Distribución de viviendas censadas por condición de ocupación. Años 1975-2011**

Condición	1975	1985	1996	2004	2011
Ocupada con moradores presentes	86,8%	84,7%	83,8%	81,2%	80,7%
Ocupada con moradores ausentes	1,9%	2,7%	3,7%	N/A	1,1%
Desocupada temporal	6,7%	6,4%	6,2%	9,5%	9,6%
Desocupada otros	4,6%	6,2%	6,2%	9,3%	8,6%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: INE en base a datos censales

## 2. Crecimiento de las viviendas y la población según área geográfica –urbana o rural (fuente: comparación de población censada, 2004-2011)

El análisis del crecimiento de la población según área geográfica presenta el inconveniente de estar afectado por cambios en la definición territorial de las áreas rurales y urbanas (rezonificaciones). En otras palabras, una zona censal que en 2004 era rural en 2011 puede haberse considerado urbana, debido a una expansión de los límites de una localidad urbana. Un departamento particularmente afectado por este problema es Montevideo. En este sentido, puede afirmarse que en 2004 en Montevideo habían aproximadamente 33.025 personas censadas que vivían en zonas consideradas rurales pero que en 2011 se modificaron sus límites y son consideradas como residentes de zonas urbanas.

Ahora bien, en el cuadro siguiente se puede apreciar que aún haciendo comparables los efectivos de población rural de Montevideo entre 2004 y 2011 se verifica un decrecimiento de la población censada en áreas rurales, ya que la población censada en 2004 fue de 52.034, lo que arroja 6 mil personas más que en 2011 (52 mil menos 33 mil= 19 mil).

**Cuadro 4. Población y viviendas rurales según Departamento. Censo 2004-Fase I y Censo 2011**

Departamento	2011				2004		
	Pob.	Viv.	Viviendas ocupadas	Viviendas desocupadas	Pob.	Viv.	2004 Viv. part. ocupadas
Total país	174.091	91.455	59.101	32.354	266.289	114.416	81.708
Montevideo	13.513	4.081	3.329	752	52.034	15.967	14.087
Artigas	3.521	2.090	1.270	820	7.177	3.280	1.920
Canelones	48.113	21.974	16.435	5.539	55.128	22.489	17.599
Cerro Largo	5.804	3.602	2.151	1.451	10.481	5.448	3.432
Colonia	11.404	5.916	4.035	1.881	16.545	7.219	5.255
Durazno	4.940	2.887	1.719	1.168	6.927	3.264	2.113
Flores	2.068	1.404	771	633	2.439	2.054	827
Florida	9.101	5.387	3.226	2.161	10.900	5.508	3.567
Lavalleja	6.057	4.675	2.447	2.228	8.003	4.743	3.004
Maldonado	4.981	3.810	1.808	2.002	6.598	4.174	2.307
Paysandú	4.362	3.119	1.564	1.555	8.646	3.627	2.347
Río Negro	5.178	3.015	1.723	1.292	6.755	3.078	1.900
Rivera	7.594	4.079	2.624	1.455	11.466	5.010	3.679
Rocha	3.856	3.186	1.609	1.577	6.188	4.085	2.203
Salto	7.809	4.509	2.514	1.995	11.398	4.466	3.269
San José	16.449	6.549	4.967	1.582	18.179	7.183	5.439
Soriano	6.545	3.609	2.316	1.293	8.267	4.305	2.580
Tacuarembó	9.642	5.308	3.373	1.935	14.079	5.822	4.391
Treinta y Tres	3.154	2.255	1.220	1.035	5.079	2.694	1.789

Fuente: INE – Censo 2004-Fase I y Censo 2011

**Cuadro 5. Variación porcentual 2004-2011 en la cantidad de viviendas y población rural**

Departamento	Variación porcentual 2004-2011		
	Total de viviendas	Viviendas ocupadas	Población
Total país	-20%	-28%	-35%
Montevideo	-74%	-76%	-74%
Artigas	-36%	-34%	-51%
Canelones	-2%	-7%	-13%
Cerro Largo	-34%	-37%	-45%
Colonia	-18%	-23%	-31%
Durazno	-12%	-19%	-29%
Flores	-32%	-7%	-15%
Florida	-2%	-10%	-17%
Lavalleja	-1%	-19%	-24%
Maldonado	-9%	-22%	-25%
Paysandú	-14%	-33%	-50%
Río Negro	-2%	-9%	-23%
Rivera	-19%	-29%	-34%
Rocha	-22%	-27%	-38%
Salto	1%	-23%	-31%
San José	-9%	-9%	-10%
Soriano	-16%	-10%	-21%
Tacuarembó	-9%	-23%	-32%
Treinta y Tres	-16%	-32%	-38%

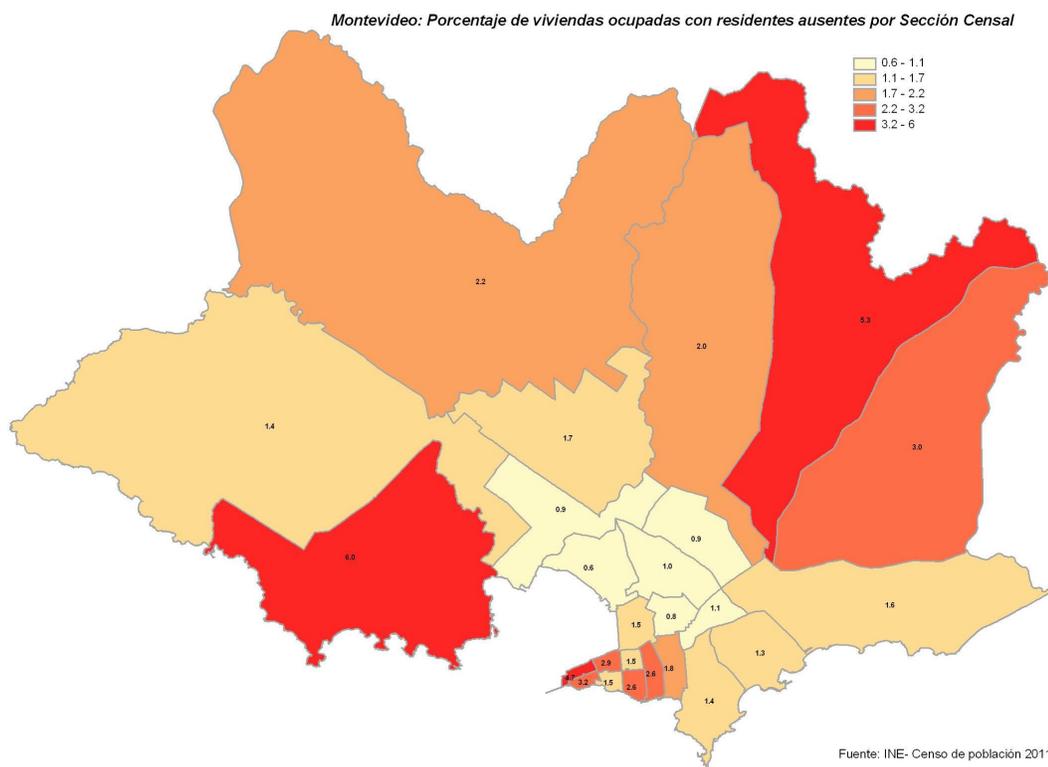
Fuente: INE – Censo 2004-Fase I y Censo 2011

**Cuadro 6. Impacto de las rezonificaciones en el crecimiento de las viviendas rurales 2004-2011, según Departamento**

Departamento	Viviendas 2004 en zonas rezonificadas	Viviendas 2004 descontando rezonificadas	Crecimiento viviendas 2004-2011	Viv. 2011	Variación	Variación sin rezonif.	Impacto rezonif.
Montevideo	11.405	4.562	-481	4.081	-11%	-74%	64%
Artigas	497	2.783	-693	2.090	-25%	-36%	11%
Canelones	1.554	20.935	1.039	21.974	5%	-2%	7%
Cerro Largo	518	4.930	-1.328	3.602	-27%	-34%	7%
Colonia	1.665	5.554	362	5.916	7%	-18%	25%
Durazno	45	3.219	-332	2.887	-10%	-12%	1%
Flores	29	2.025	-621	1.404	-31%	-32%	1%
Florida	465	5.043	344	5.387	7%	-2%	9%
Lavalleja	193	4.550	125	4.675	3%	-1%	4%
Maldonado	898	3.276	534	3.810	16%	-9%	25%
Paysandú	353	3.274	-155	3.119	-5%	-14%	9%
Río Negro	93	2.985	30	3.015	1%	-2%	3%
Rivera	957	4.053	26	4.079	1%	-19%	19%
Rocha	697	3.388	-202	3.186	-6%	-22%	16%
Salto	835	3.631	878	4.509	24%	1%	23%
San José	1.062	6.121	428	6.549	7%	-9%	16%
Soriano	422	3.883	-274	3.609	-7%	-16%	9%
Tacuarembó	1.440	4.382	926	5.308	21%	-9%	30%
Treinta y Tres	566	2.128	127	2.255	6%	-16%	22%
Total país	23.694	90.722	733	91.455	1%	-20%	21%

Fuente: INE – Censo 2004-Fase I y Censo 2011

### 3. Montevideo: viviendas ocupadas con residentes ausentes por segmento censal



**Cuadro 7. Porcentaje de viviendas ocupadas con residentes ausentes por sección censal, Montevideo.**

Sección censal	% moradores ausentes
01	2,9
02	4,7
03	3,2
04	1,5
05	2,6
06	1,5
07	2,6
08	1,5
09	2,2
10	1,6
11	5,3
12	1,0
13	6,0
14	0,6
15	1,8
16	1,4
17	2,0
18	1,4
19	0,8
20	0,9
21	1,7
22	0,9
23	1,1
24	1,3
99	3,0
Total Montevideo	2,1

Fuente: INE -Censo 2011

4. Aproximación alternativa a la omisión de viviendas en zonas urbanas: comparación de domicilios registrados en el Precenso con domicilios censados.

**Cuadro 8.1. Domicilios registrados en el Precenso y domicilios censados según Departamento.**

Departamento	Domicilios registrados (1)	Domicilios censados (2)	Locales censados (3)	Viviendas censadas (4)	Domicilios no censados (5)=(1)-(2)	Porcentaje de domicilios no censados (6)=(5)/(1)*100
Total País	1.543.905	1.534.621	186.860	1.389.202	9.284	0,60
Montevideo	583.514	575.480	67.686	520.414	8.034	1,38
Artigas	30.031	30.030	5.680	26.225	1	0,00
Canelones	240.335	239.721	23.248	222.143	614	0,26
Cerro Largo	40.026	39.984	5.772	35.806	42	0,10
Colonia	64.599	64.580	9.405	56.929	19	0,03
Durazno	25.799	25.781	3.705	23.014	18	0,07
Flores	12.027	12.027	1.825	10.582	0	0,00
Florida	32.961	32.961	4.335	29.428	0	0,00
Lavalleja	30.756	30.756	4.042	27.625	0	0,00
Maldonado	120.187	120.138	11.144	110.726	49	0,04
Paysandú	48.054	47.977	7.056	42.841	77	0,16
Río Negro	23.831	23.819	3.668	20.972	12	0,05
Rivera	44.364	44.344	6.570	39.854	20	0,05
Rocha	50.316	49.968	4.964	45.986	348	0,69
Salto	46.805	46.805	6.417	42.467	0	0,00
San José	47.817	47.767	6.356	43.020	50	0,10
Soriano	36.141	36.141	5.270	32.070	0	0,00
Tacuarembó	42.425	42.425	6.413	37.641	0	0,00
Treinta y Tres	23.917	23.917	3.304	21.459	0	0,00

**Fuente:** INE-Censos 2011

**Nota:** la suma de locales censados y viviendas censadas no se corresponde con el total de domicilios censados porque un domicilio puede ser un local y una vivienda

**Cuadro 8.2. Domicilios registrados en el Precenso y domicilios censados según CCZ. Departamento de Montevideo.**

CCZ	Domicilios registrados (1)	Domicilios censados (2)	Locales censados (3)	Viviendas censadas (4)	Domicilios no censados (5)=(1)-(2)	Porcentaje de domicilios no censados (6)=(5)/(1)*100
01	37.939	37.936	12.638	25.900	3	0,01
02	54.805	54.805	10.604	45.604	0	0,00
03	33.201	33.201	5.072	28.822	0	0,00
04	27.249	27.249	2.669	25.134	0	0,00
05	68.151	68.148	6.975	62.275	3	0,00
06	39.227	39.102	3.705	36.122	125	0,32
07	23.626	23.626	1.658	22.417	0	0,00
08	20.107	20.055	2.002	18.540	52	0,26
09	52.968	49.913	4.115	46.925	3.055	5,77
10	25.025	24.005	1.699	22.910	1.020	4,08
11	32.791	32.789	2.551	31.033	2	0,01
12	20.742	20.568	1.679	19.466	174	0,84
13	32.390	32.390	2.612	30.586	0	0,00
14	36.190	36.188	3.353	33.712	2	0,01
15	17.675	17.674	1.515	16.596	1	0,01
16	15.928	15.928	1.850	14.511	0	0,00
17	31.292	27.726	1.851	26.459	3.566	11,40
18	14.208	14.177	1.138	13.402	31	0,22
Total	583.514	575.480	67.686	520.414	8.034	1,38

Fuente: INE-Censos 2011

Nota: la suma de locales censados y viviendas censadas no se corresponde con el total de domicilios censados porque un domicilio puede ser un local y una vivienda

**Cuadro 8.3. Altas y bajas de domicilios en Precenso y Censo según departamento.**

Departamento	Salidos a Precenso	Agregados en Precenso	Eliminados en Precenso	Agregados en Censo	Eliminados en Censo	Total a censar	Variación salidos a Precenso-total a censar
Total país	1.246.220	384.866	256.280	287.069	123.198	1.543.905	23,9%
Montevideo	504.193	131.542	78.007	74.059	48.273	583.514	15,7%
Artigas	23.706	7.536	4.834	6.652	3.029	30.031	26,7%
Canelones	189.644	58.601	41.364	52.583	19.129	240.335	26,7%
Cerro Largo	32.391	10.856	8.372	8.306	3.155	40.026	23,6%
Colonia	48.563	19.941	13.185	13.923	4.643	64.599	33,0%
Durazno	20.838	5.195	4.498	6.256	1.992	25.799	23,8%
Flores	9.793	2.241	1.575	2.541	973	12.027	22,8%
Florida	25.629	6.654	5.922	8.864	2.264	32.961	28,6%
Lavalleja	23.253	6.003	4.566	8.047	1.981	30.756	32,3%
Maldonado	92.249	41.533	24.866	19.406	8.135	120.187	30,3%
Paysandú	38.319	10.698	7.684	11.859	5.138	48.054	25,4%
Río Negro	19.117	4.531	4.410	6.576	1.983	23.831	24,7%
Rivera	31.872	13.169	7.202	10.348	3.823	44.364	39,2%
Rocha	37.234	18.360	11.430	9.484	3.332	50.316	35,1%
Salto	36.388	12.160	8.742	10.707	3.708	46.805	28,6%
San José	34.075	12.159	7.999	13.555	3.973	47.817	40,3%
Soriano	30.010	8.273	6.973	7.686	2.855	36.141	20,4%
Tacuarembó	29.105	12.865	7.879	11.076	2.742	42.425	45,8%
Treinta y Tres	19.841	7.777	6.772	5.141	2.070	23.917	20,5%

Fuente: INE-Censos 2011

**Cuadro 8.4. Montevideo: altas y bajas de domicilios en Precenso y Censo según CCZ.**

CCZ (región)	Salidos a Precenso	Agregados en Precenso	Eliminados en Precenso	Agregados en Censo	Eliminados en Censo	Total a censar	
Total país	<b>504.193</b>	<b>131.542</b>	<b>78.007</b>	<b>74.059</b>	<b>48.273</b>	<b>583.514</b>	15,7%
1	35.566	8.176	5.512	2.763	3.052	37.941	6,7%
2	50.556	9.801	4.238	2.416	3.730	54.805	8,4%
3	31.596	4.096	2.631	2.034	1.894	33.201	5,1%
4	25.590	3.866	2.099	1.364	1.472	27.249	6,5%
5	60.052	12.206	4.241	2.456	2.322	68.151	13,5%
6	35.363	9.615	6.479	3.175	2.447	39.227	10,9%
7	21.014	4.042	1.837	1.403	996	23.626	12,4%
8	17.077	6.394	4.441	2.518	1.441	20.107	17,7%
9	41.810	15.369	11.679	14.385	6.917	52.968	26,7%
10	16.710	8.361	4.663	7.879	3.263	25.024	49,8%
11	30.443	8.416	7.323	4.337	3.082	32.791	7,7%
12	15.876	5.245	3.253	5.440	2.566	20.742	30,7%
13	29.041	6.223	3.761	4.307	3.420	32.390	11,5%
14	31.734	8.389	5.581	4.150	2.502	36.190	14,0%
15	16.377	2.586	1.539	1.504	1.253	17.675	7,9%
16	14.084	2.812	956	751	763	15.928	13,1%
17	23.658	9.705	5.771	9.522	5.823	31.291	32,3%
18	7.646	6.240	2.003	3.655	1.330	14.208	85,8%

Fuente: INE-Censos 2011

## 5. Crecimiento y omisión censal de la población 1963-2011

De acuerdo a los datos disponibles, la población censada de Uruguay creció a tasas bajas a lo largo del período. Vale la pena resaltar que ha sido la tradición del INE difundir el dato de población en función de lo empadronado con el censo: hasta 1996 la cifra de población corresponde a la población censada de hecho el día del censo, mientras que en 2005 y 2011 se trata de la población que reside habitualmente en el territorio nacional.

Las tasas de crecimiento intercensales experimentaron un descenso entre 1996-2004 y –fundamentalmente- en el período 2004-2011. La población de 2011 supera a la de 2004 en poco más de 10 mil personas, lo que estaría indicando que la población uruguaya se aproxima a un crecimiento nulo (aunque para una comparación más rigurosa aún se debe incorporar la población estimada en las viviendas censadas con moradores ausentes). En el departamento de Montevideo las tasas de crecimiento se presentan con signo negativo para estos dos últimos períodos.

**Cuadro 9. Población censada por año y tasa media de crecimiento, según región (Montevideo e Interior). Años 1963-2011**

Años	Población Total	r	Población Montevideo	r	Población Interior	r
1963	2.595.510		1.202.757		1.392.753	
1975	2.788.429	0,62%	1.237.227	0,24%	1.551.202	0,93%
1985	2.955.241	0,56%	1.311.976	0,56%	1.643.265	0,55%
1996	3.163.763	0,65%	1.344.839	0,23%	1.818.924	0,96%
2004	3.241.003	0,30%	1.325.968	-0,17%	1.915.035	0,64%
2011*	3.252.091	0,05%	1.292.491	-0,35%	1.959.600	0,32%

\* Incluye población en situación de calle censada en operativo especial del 15 de Setiembre.

Fuente: INE en base a datos censales

Como se comentó en el párrafo anterior, el INE ha difundido el dato de población censada (“de hecho” hasta 1996 y “de derecho” a partir de 2004) sin ajustes por omisión. Existen estimaciones de cobertura de viviendas y población en algunos censos nacionales. Entre 1963 y 1985 la tasa de omisión de población se ubica entre el 1.1% y el 2.2%, cifras que fueron obtenidas a partir de la realización de encuestas de cobertura. En 1996 no se realizó una evaluación de cobertura y en el 2004 el equipo del Censo 2004-Fase I realizó una encuesta post-censal cuyo dato aproximado arroja una omisión del 1.8%. Finalmente, nuevamente como resultado de la aplicación de una encuesta de cobertura censal, (ENEC) el Censo 2011 arroja una cifra preliminar de omisión del 4.9%.

**Cuadro 10. Tasa de omisión de población en los censos nacionales 1963-2011**

Año	Omisión estimada
1963	2.1%
1975	1.1%
1985	2.2%
1996	No hubo evaluación de cobertura. Se asumió misma tasa del año 1985.
2004 <sup>2</sup>	1.8%
2011	4.9%

Fuente: INE en base a datos censales

*6. Crecimiento poblacional por departamento (fuente: comparación de población censada, 2004-2011)*

Seis departamentos presentan crecimiento de la población censada entre 2004 y 2011: Maldonado, Canelones, San José, Colonia, Salto y Río Negro. Los otros trece departamentos registran tasas de crecimiento negativas.

**Cuadro 11. Población censada en los últimos dos censos y tasa anual media de crecimiento, según Departamento**

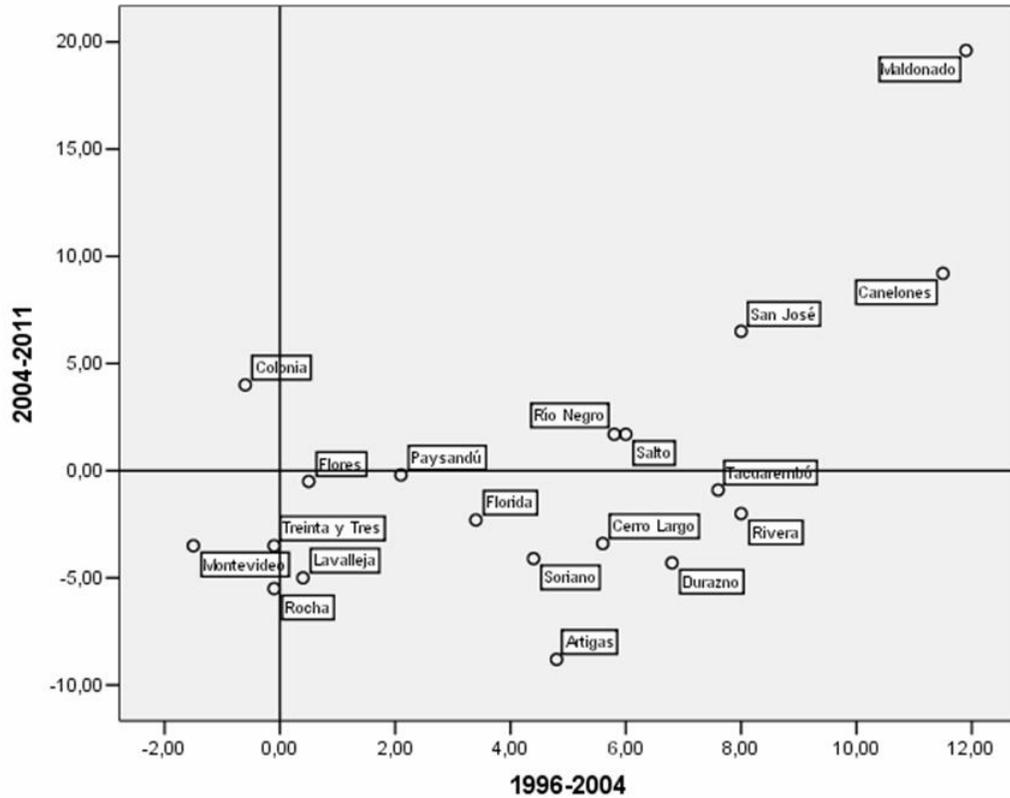
Departamento	Censo 2004-Fase I	Censo 2011	Tasa de crecimiento (por mil)
Total país	3.241.003	3.252.091	0,5
Montevideo	1.325.968	1.292.486	-3,5
Artigas	78.019	73.171	-8,8
Canelones	485.240	518.544	9,2
Cerro Largo	86.564	84.486	-3,4
Colonia	119.266	122.743	4,0
Durazno	58.859	57.065	-4,3
Flores	25.104	25.008	-0,5
Florida	68.181	67.040	-2,3
Lavalleja	60.925	58.775	-5,0
Maldonado	140.192	161.594	19,6
Paysandú	113.244	113.056	-0,2
Río Negro	53.989	54.655	1,7
Rivera	104.921	103.441	-2,0
Rocha	69.937	67.199	-5,5
Salto	123.120	124.645	1,7
San José	103.104	108.094	6,5
Soriano	84.563	82.075	-4,1
Tacuarembó	90.489	89.925	-0,9
Treinta y Tres	49.318	48.089	-3,5

Fuente: INE-Censo 2004 y Censo 2011

En cuatro de los seis departamentos que registran crecimiento de la población, en comparación con el período 1996-2004 se observa un descenso en el ritmo de

crecimiento de la población. Estos son Canelones, San José, Salto y Río Negro. Maldonado y Colonia son los únicos departamentos que en el período intercensal 2004-2011 crecen a un ritmo mayor que en el período intercensal 1996-2004.

**Gráfico 2. Tasa anual media de crecimiento de la población censada según Departamento (por mil), 1996-2004 y 2004-2011**



Fuente: INE – Censo 2004-Fase I y Censo 2011

La migración interna es el componente de la dinámica demográfica que más influye en las diferencias en el crecimiento poblacional observadas por departamento y localidad. Los tres departamentos con mayor crecimiento poblacional entre 2004 y 2011 (Maldonado, Canelones y San José) son los que han tenido saldo migratorio positivo desde 1996, siendo además los únicos con un porcentaje de la población nacida en otro departamento superior a la media nacional. Colonia aparece como el cuarto departamento del país con mayor tasa de crecimiento, coincidiendo con el hecho que es la primera vez desde 1975 que muestra un saldo migratorio interno positivo.

**Cuadro 12. Componentes del crecimiento por departamento, 2004-2011**

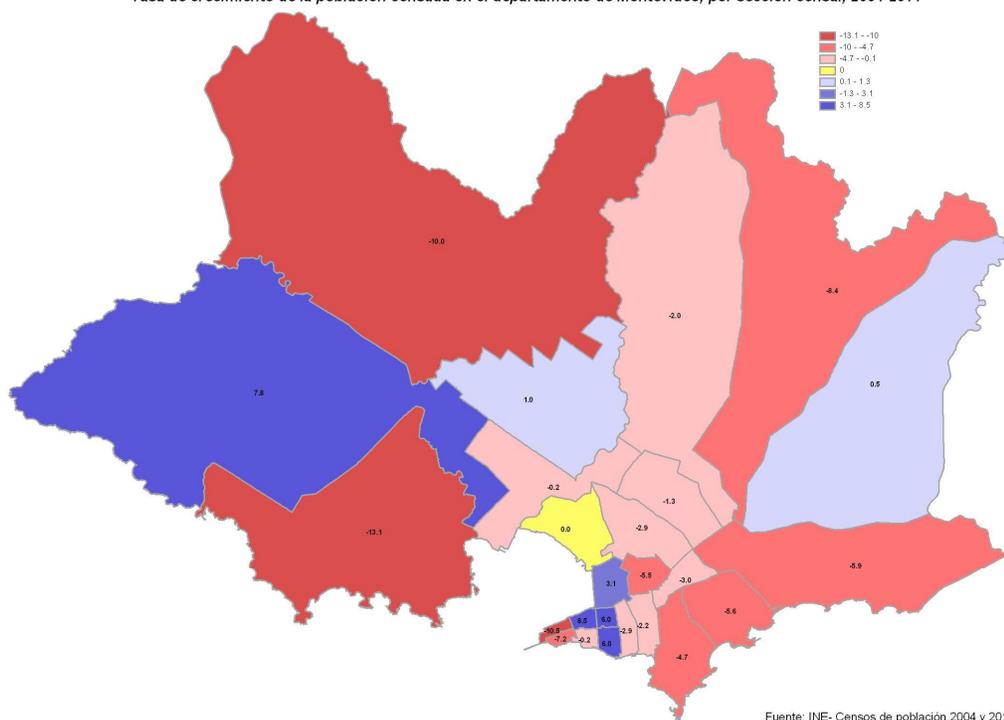
Departamento	Inmigrantes internacionales (nacidos en exterior y retornados)	Tasa anual de inmigración internacional (por mil)	Saldo migratorio interno	Tasa anual de migración interna neta (por mil)	Crecimiento natural	Tasa anual de crecimiento natural (por mil)	Tasa anual de crecimiento total (por mil)
MONTEVIDEO	25.539	2,69	-20.096	-2,11	32.588	3,43	-3,52
ARTIGAS	561	1,02	-5.301	-9,66	4.202	7,65	-8,83
CANELONES	8.081	2,22	35.498	9,74	18.000	4,94	9,14
CERRO LARGO	651	1,05	-2.496	-4,02	3.077	4,95	-3,35
COLONIA	1.807	2,06	627	0,71	2.997	3,41	3,96
DURAZNO	291	0,69	-1.976	-4,69	2.233	5,30	-4,26
FLORES	196	1,08	-366	-2,01	540	2,97	-0,53
FLORIDA	423	0,86	-1.379	-2,81	1.424	2,90	-2,32
LAVALLEJA	348	0,80	-1.470	-3,38	620	1,43	-4,95
MALDONADO	3.155	2,88	10.617	9,69	8.810	8,04	19,53
PAYSANDU	1.196	1,46	-2.702	-3,29	5.909	7,19	-0,23
RIO NEGRO	572	1,45	-382	-0,97	3.489	8,84	1,69
RIVERA	1.630	2,15	-2.490	-3,29	5.590	7,39	-1,96
ROCHA	826	1,66	-1.203	-2,42	1.397	2,81	-5,50
SALTO	1.153	1,28	-2.732	-3,04	7.565	8,41	1,70
SAN JOSE	841	1,10	3.639	4,75	2.811	3,67	6,51
SORIANO	654	1,08	-3.077	-5,09	3.026	5,00	-4,11
TACUAREMBO	438	0,67	-3.425	-5,23	4.106	6,27	-0,86
TREINTA Y TRES	267	0,75	-1.286	-3,64	1.244	3,52	-3,48
TOTAL PAÍS	48.629	2,06	0	0,00	109.624	4,65	0,47

Fuente: elaborado en base a datos censales y estadísticas vitales

El decrecimiento de la población censada observado en Montevideo no es uniforme según las secciones censales. La sección censal número 13 (en torno al Centro Comunal Zonal 17, barrio del Cerro) es la que presenta el mayor decrecimiento de población censada (-1,31 por ciento). Cabe señalar que esta zona se caracteriza por tener una población perteneciente a estratos socioeconómicos bajos, con niveles de fecundidad significativamente superiores al promedio nacional y departamental. Cabe destacar que en dichas secciones también son las que presentan mayores porcentajes de viviendas con residentes ausentes y, de acuerdo a la información del precenso de domicilios, donde se omitió un número significativo de viviendas. En suma, en las zonas de la periferia de Montevideo se encuentran los mayores problemas de cobertura producidos por el relevamiento censal del año 2011.

## Mapa 5

Tasa de crecimiento de la población censada en el departamento de Montevideo, por sección censal, 2004-2011



**Cuadro 13. Tasa de crecimiento de la población censada en el departamento de Montevideo según sección censal, 2004-2011**

SECC	Pob. 2004	Pob. 2011	Tasa de crecimiento (por mil)
01	5.130	5.458	8,5
02	3.479	3.223	-10,5
03	5.110	4.851	-7,2
04	9.085	9.071	-0,2
05	13.459	14.062	6,0
06	9.327	9.742	6,0
07	21.444	20.992	-2,9
08	17.983	18.399	3,1
09	61.633	57.303	-10,0
10	165.410	158.431	-5,9
11	110.122	103.597	-8,4
12	59.894	58.626	-2,9
13	100.257	91.170	-13,1
14	36.403	36.416	0,0
15	33.991	33.460	-2,2
16	54.047	57.187	7,8
17	119.187	117.432	-2,0
18	94.816	91.661	-4,7
19	26.169	25.151	-5,5
20	69.776	69.685	-0,2
21	91.214	91.902	1,0
22	53.013	52.528	-1,3
23	25.647	25.099	-3,0
24	69.494	66.723	-5,6
25	142	-	-
99	69.736	69.969	0,5

Fuente: INE – Censo 2004-Fase I y Censo 2011

## ANEXO 1: Cuestionarios básico y corto utilizados en el relevamiento

### Planilla aplicada a partir del 22 de diciembre (cuestionario básico)

		Planilla censal						
		Región (CCZ)						
				Geocódigo				
				C.I. Censista				
Dirección (domicilio):								
Nombre del informante								
Vivienda desocupada			Teléfono de contacto					
			Moradores ausentes					
Total hombres								
Total mujeres			Total personas					
Todas las personas (incluya niños, niñas, bebés y ancianos)				Personas de 4 o más años de edad		Mujeres de 12 o más años de edad		
N° de orden de la persona	Nombre	Relación de parentesco		Sexo	Edad en años cumplidos	Nivel de instrucción más alto	Años aprobados en ese nivel	Número de hijos tenidos nacidos vivos
		1 Jefe o persona de referencia 2 Esposo/a o compañero/a 3 Hijo/a de ambos 4 Hijo/a solo del jefe 5 Hijo/a solo del esposo/a compañero/a 6 Yerno o nuera 7 Padre o madre - Suegro/a 9 Hermano/a - Cuñado/a 11 Nieto/a 12 Otro pariente 13 Otro no pariente	1 Hombre 2 Mujer					
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								
11								
12								
13								
14								
15								
16								
17								

Planilla censal para establecimientos de reclusión u hogares de guarda

Hoja N°:   
 Total de hojas:   
 Identificación del censista:   
 Establecimiento:   
 Dirección (domicilio):   
 Nombre y apellido de la persona de referencia en el establecimiento:   
 Total personas:   
 Firma de la persona de referencia en el establecimiento: \_\_\_\_\_  
 Aclaración de la firma: \_\_\_\_\_

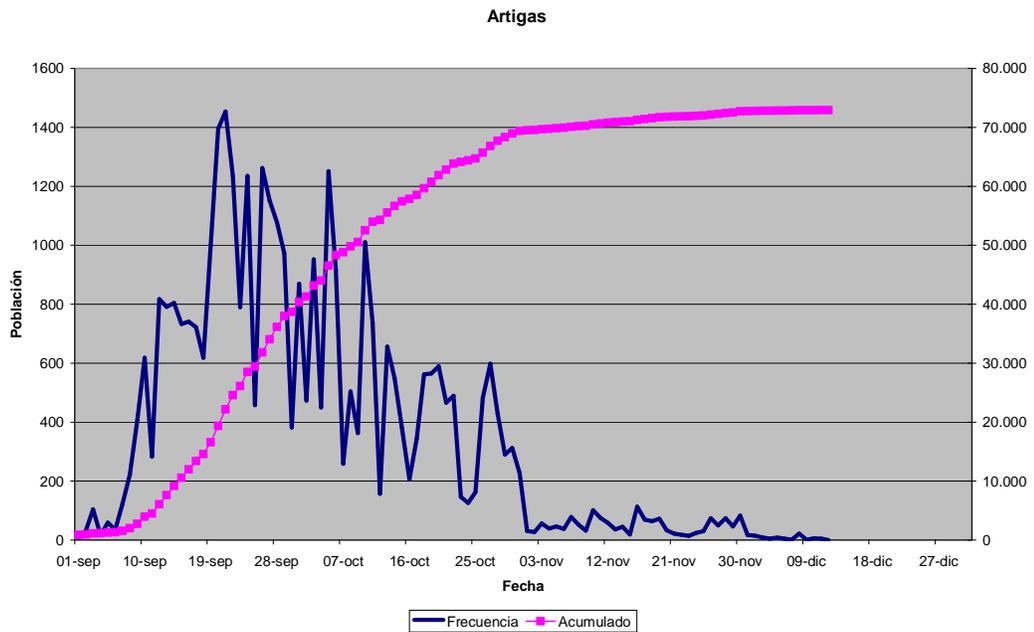
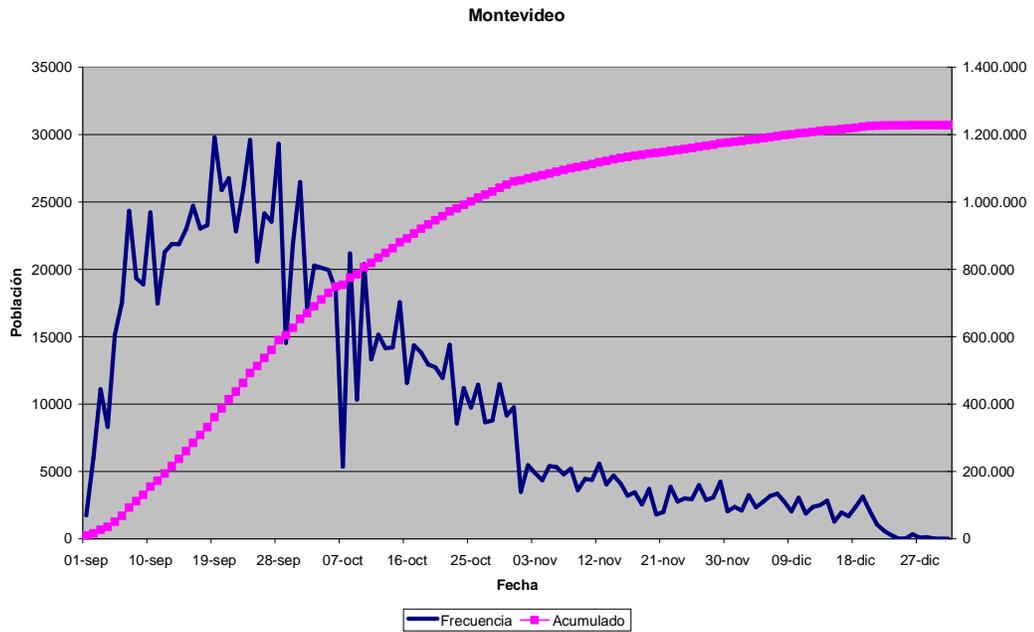
N° de orden de la persona	Todas las personas				Personas de 4 o más años de edad		Mujeres de 12 o más años de edad
	Nombre y apellido (incluya los menores hijos/hijas de internos/reclusos que residen habitualmente en el establecimiento)	Sexo 1 Hombre 2 Mujer	Edad (años cumplidos al 01/09/2011)	Fecha de nacimiento (ddmm/aaaa)	Nivel de instrucción más alto alcanzado 0 Nunca asistió 1 Preescolar 2 Primaria común 3 Primaria especial 4 Ciclo Básico Liceo o UTU (1° a 3°) 6 Bachillerato o UTU (4° a 6°) 8 Enseñanza Técnica/Profesional UTU 11 Superior a Secundaria o UTU	Años aprobados en ese nivel	Número de hijos tenidos nacidos vivos
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							
17							
18							
19							

Planilla censal para residenciales de ancianos

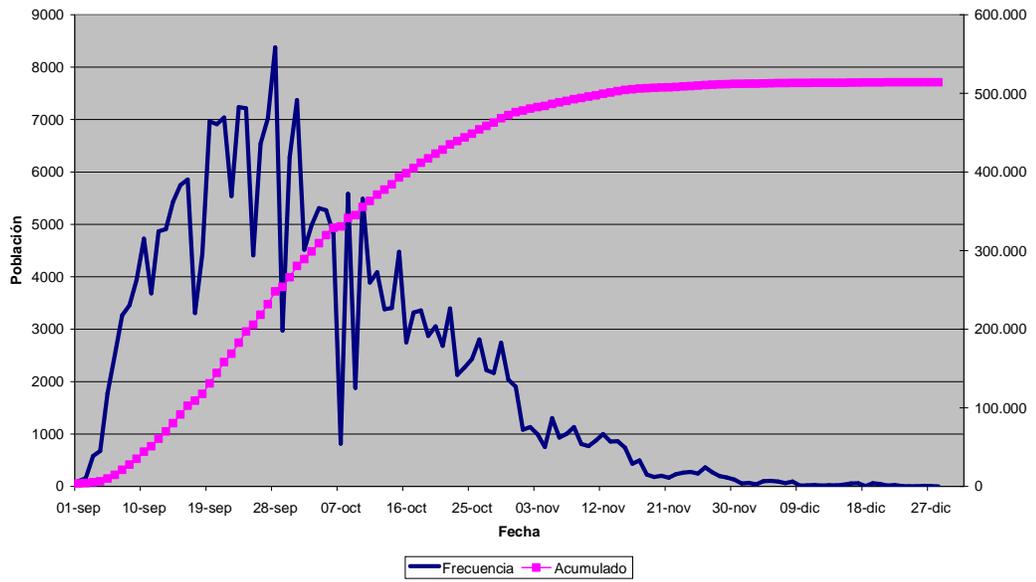
Hoja N°:   
 Total de hojas:   
 Código de domicilio:   
 Identificación del censista:   
 Nombre del residencial de ancianos:   
 Dirección (domicilio):   
 Nombre y apellido de la persona de referencia en el residencial:   
 Total personas:  Total hombres:  Total mujeres:

N° de orden de la persona	Nombre y apellido	Sexo	Edad
		1 Hombre 2 Mujer	(años cumplidos al 01/09/2011)
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			

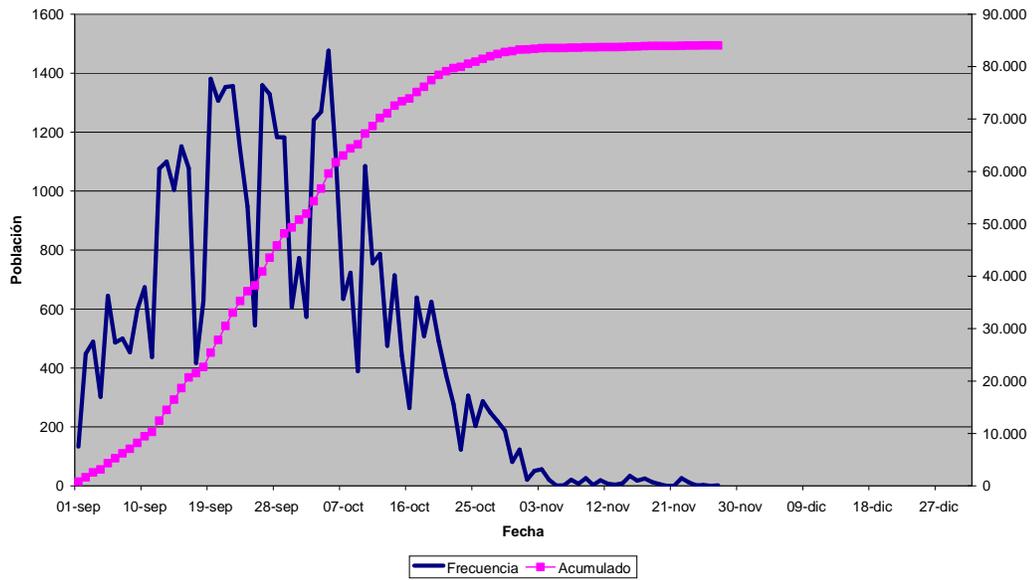
## ANEXO 2: Gráficos por departamento de población censada en DEP por día durante el operativo censal



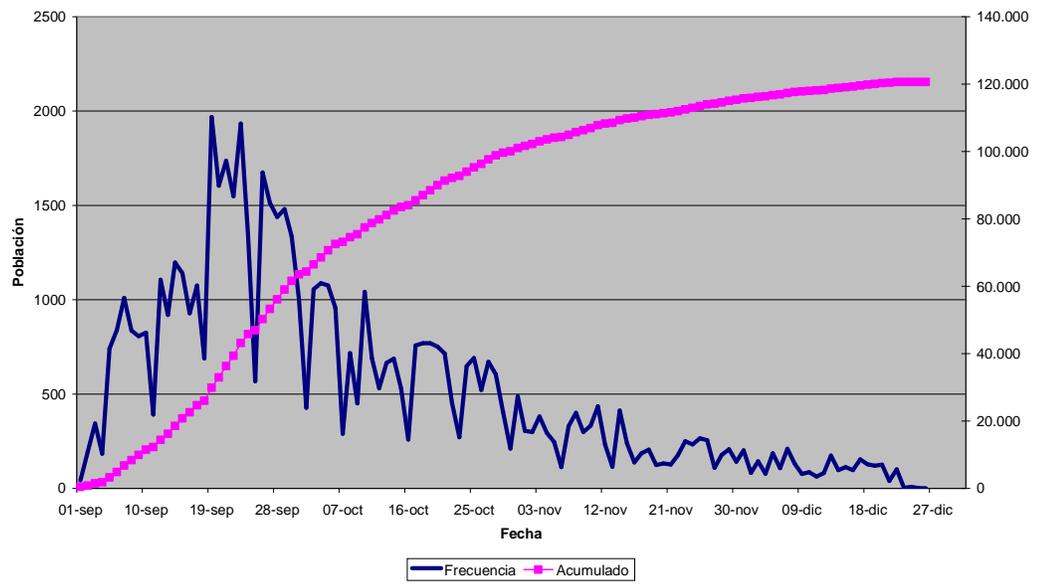
### Canelones



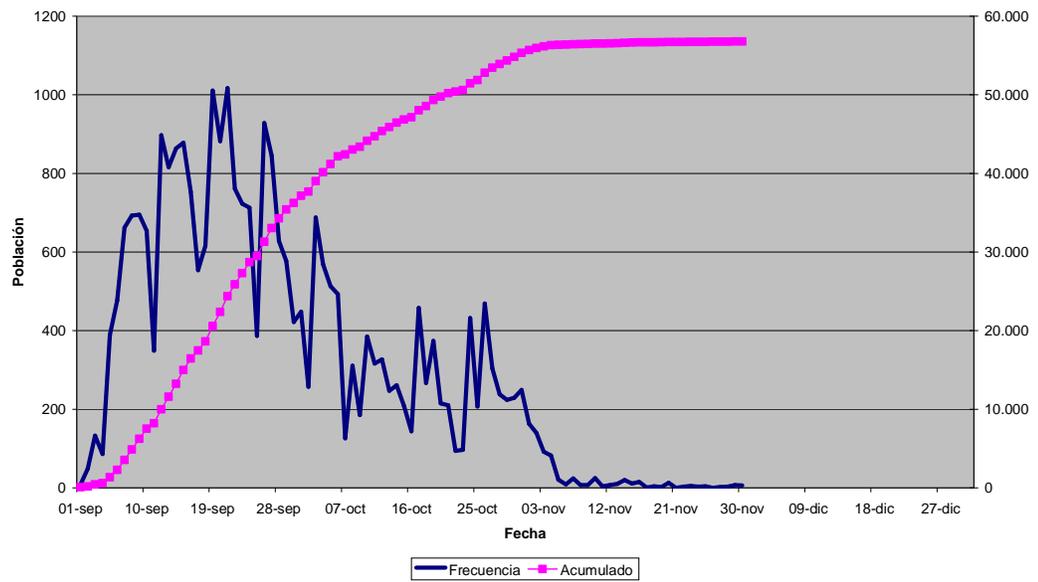
### Cerro Largo



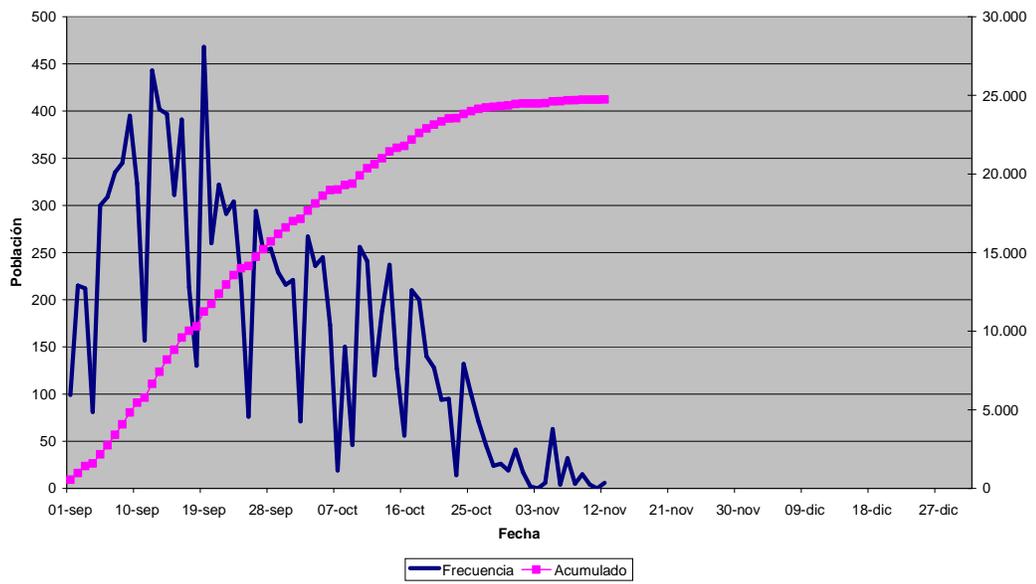
### Colonia



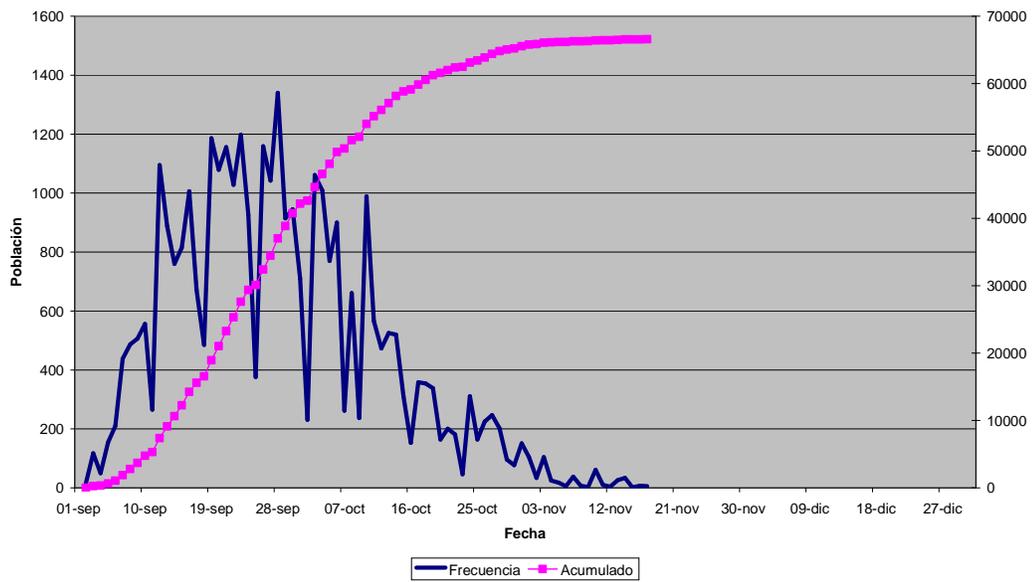
### Durazno



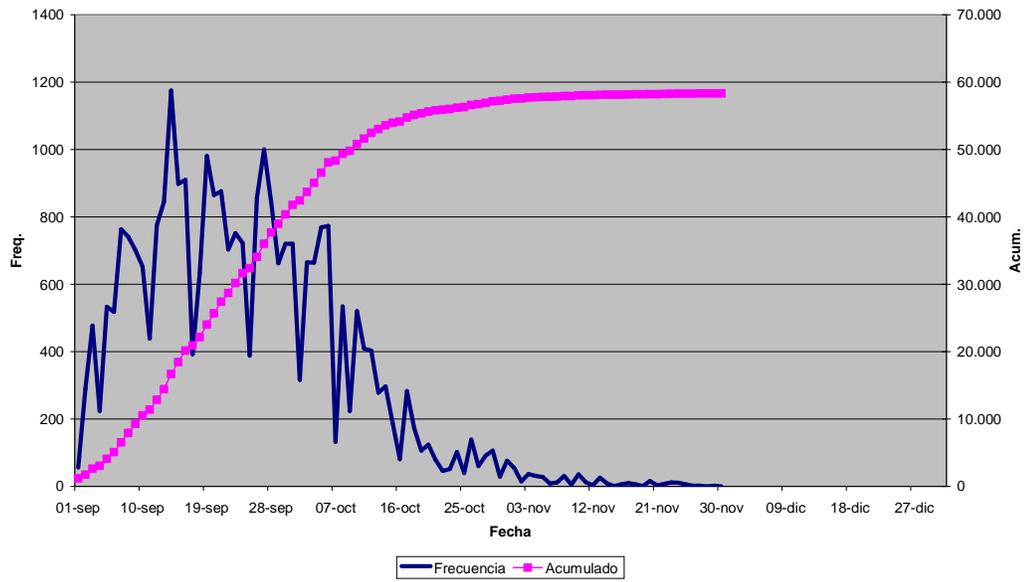
### Flores



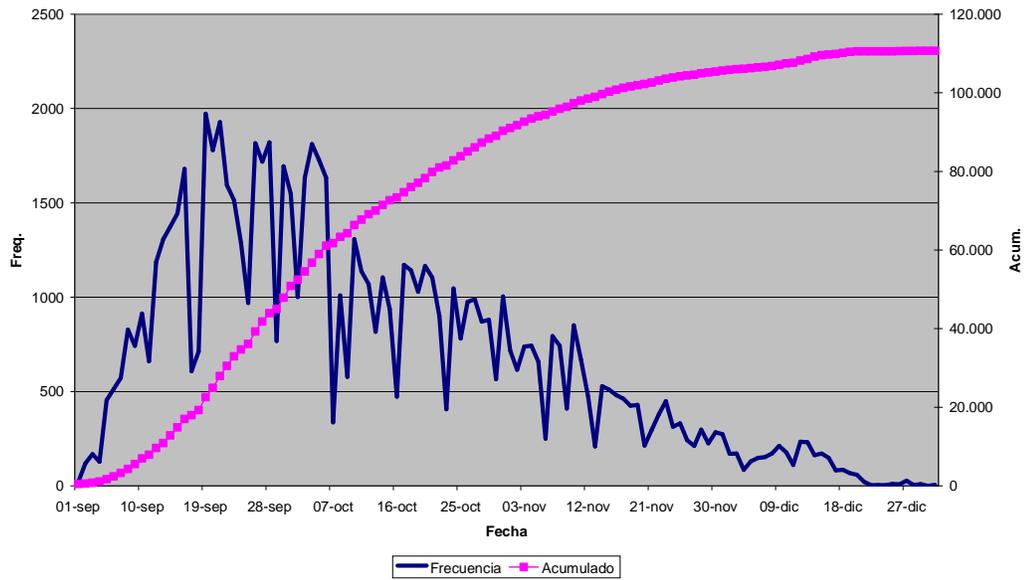
### Florida



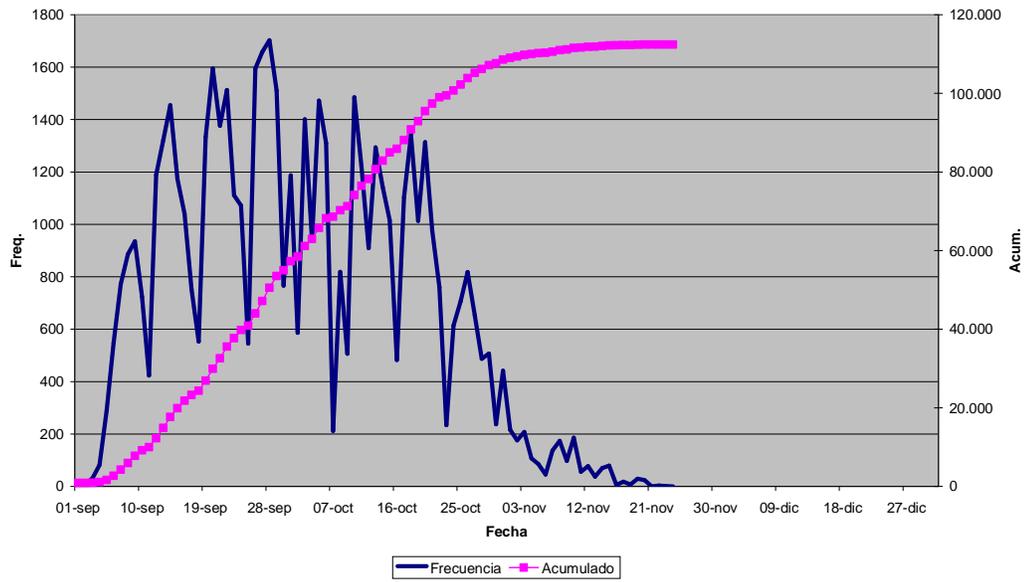
### Lavalleja



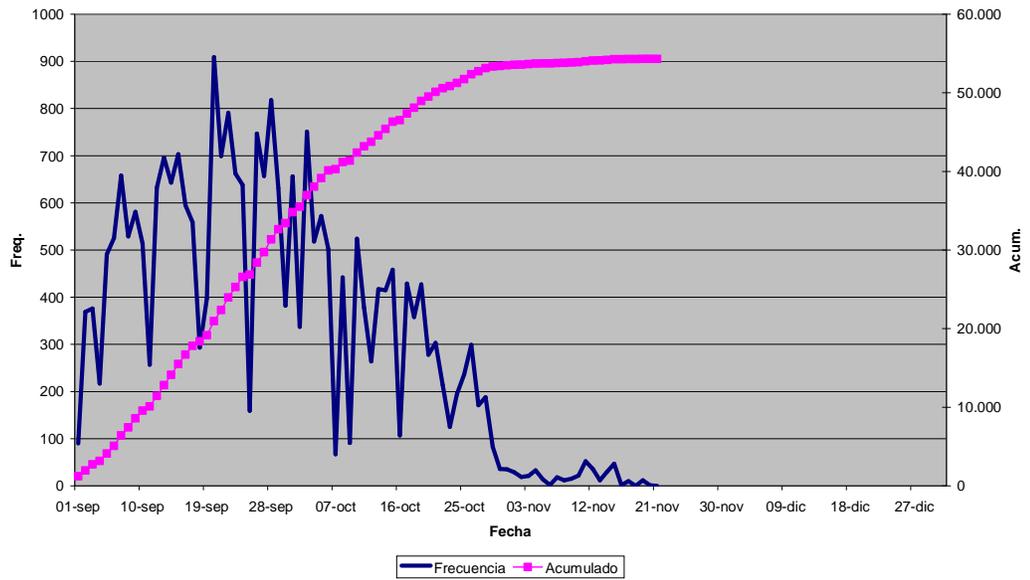
### Maldonado



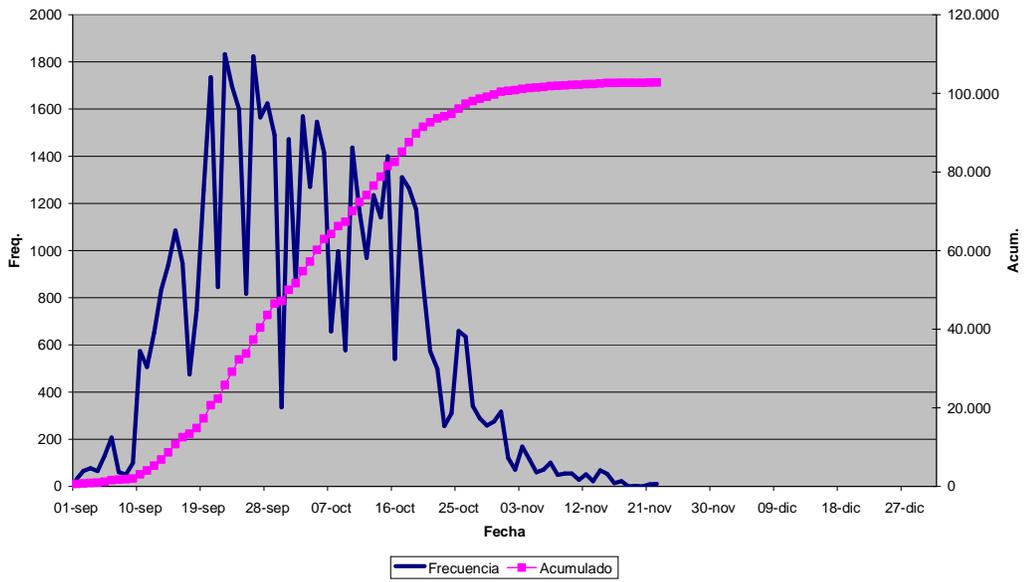
### Paysandú



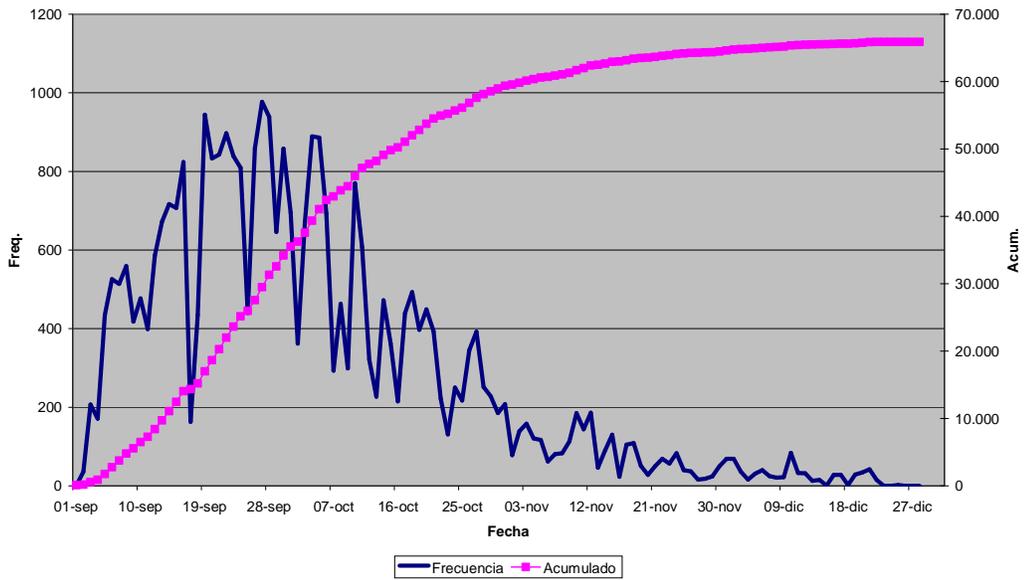
### Río Negro



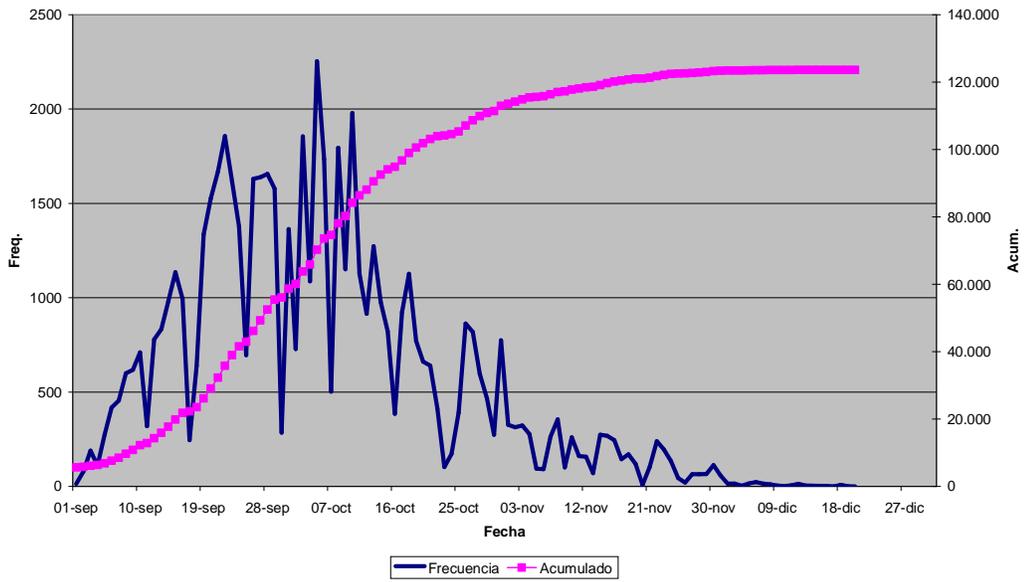
### Rivera



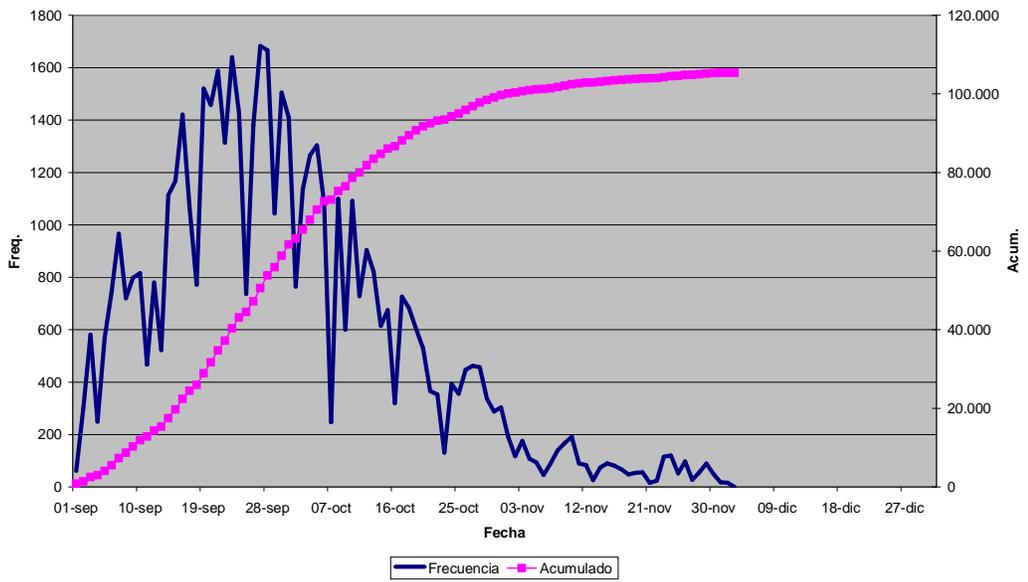
### Rocha



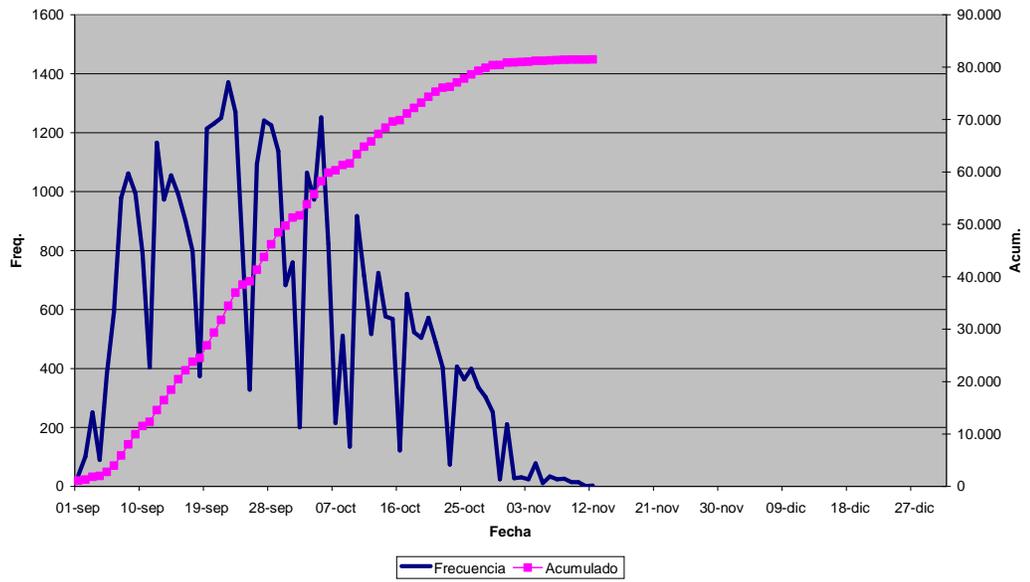
### Salto



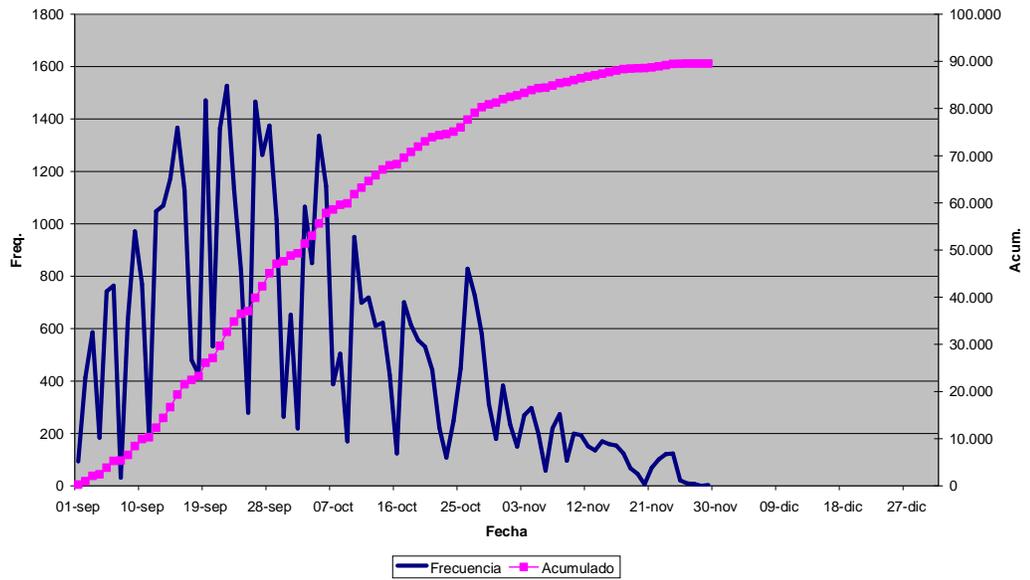
### San José



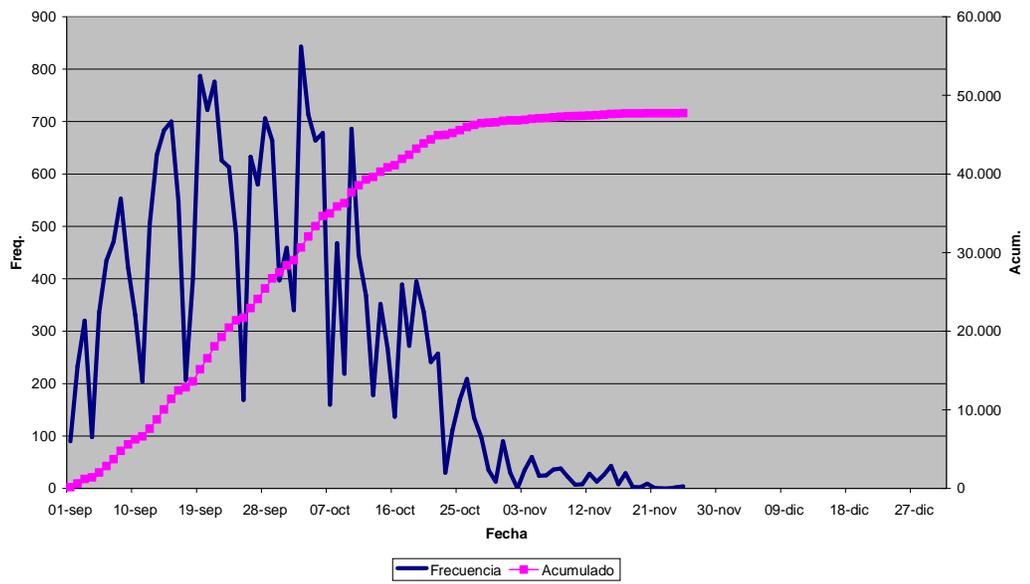
### Soriano



### Tacuarembó



### Treinta y Tres



**ANEXO IX**

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
<b>2. RELEVAMIENTO .....</b>	<b>3</b>
2.1 LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL RELEVAMIENTO.....	3
2.2 PRINCIPALES LINEAMIENTOS PARA LISTADO DE DOMICILIOS .....	4
2.3 PRINCIPALES LINEAMIENTOS PARA REENTREVISTAS .....	5
2.4 CONFORMACIÓN DEL PERSONAL Y DE LOS EQUIPOS .....	6
2.4.1 Lecciones aprendidas.....	8
2.5 SUPERVISIÓN DEL PERSONAL .....	9
2.6 Logística .....	9
2.6.1 Lecciones aprendidas.....	10
2.7 Administración.....	11
2.7.1 Lecciones aprendidas.....	11
2.8 Ejecución del Sistema de Gestión (SG).....	11
2.8.1 Lecciones aprendidas.....	12
2.9 Plotting.....	12
2.9.1 Lecciones aprendidas.....	12
2.10 Capacitaciones y desarrollo conceptual.....	12
2.10.1 Lecciones aprendidas.....	13
2.11 Muestra Entrenamiento ENEC.....	13
2.11.1 Lecciones aprendidas.....	14
2.12 Muestra ENEC .....	14
2.12.1 Lecciones aprendidas.....	15
3.1 Datos Generales .....	16
3.2 Objetivos de las etapas .....	17
3.3 Proceso de Crítica y Digitación .....	17
3.4 Lecciones Aprendidas .....	18
4.1 MAPA DEL PROCESO DEL CONTROL DE CALIDAD ENEC .....	19
4.2. REALIZACIÓN DE FORMULARIO PARA LLAMADAS TELEFÓNICAS Y PLANILLAS DE CONTENIDO DE DATOS .....	20
4.3 MUESTRA DE ENTREVISTAS REALIZADAS .....	20
4.4 CAPACITACIÓN DEL PERSONAL PARA EL CONTROL DE CALIDAD ENEC .....	20
4.5 LLAMADAS TELEFÓNICAS DE CONTROL DE CALIDAD Y REGISTRO DE RESULTADOS .....	20
4.6 VERIFICACIÓN DE PLANILLAS DE INGRESO DE DATOS Y VALIDACIÓN DE LOS MISMOS (COORDINACIÓN).....	20
4.7 LLAMADAS DEL 100% DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS POR LA PERSONA Y REGISTRO DE RESULTADOS .....	20
4.8 VERIFICACIÓN DE PLANILLAS DE INGRESO DE DATOS Y VALIDACIÓN DE LOS MISMOS (COORDINACIÓN).....	21
4.9 INFORME A LA DIRECCIÓN INE .....	21
4.10 PONER EN PRÁCTICA DECISIONES DE DIRECCIÓN.....	21
4.11 RESULTADOS DEL CC DE LA ENEC.....	21
4.12 Lecciones aprendidas.....	24

## **INFORME DE RELEVAMIENTO, CRÍTICA, DIGITACIÓN Y CONTROL DE CALIDAD DE LA ENEC**

El presente informe tiene como objetivo exponer, en rasgos generales, el desarrollo del trabajo de Relevamiento, Crítica y Digitación y Control de Calidad (CC) de la Encuesta Nacional de Evaluación Censal (ENEC). En cada sección se indican los problemas o dificultades acaecidas y las sugerencias para evitar o paliar dichos inconvenientes.

### **1. INTRODUCCIÓN**

El *relevamiento* de la ENEC se subdividió en dos grandes etapas. La primera, la llamamos “Muestra Entrenamiento ENEC” comenzando con la tarea de listados de domicilios el 7 de octubre de 2011 y las entrevistas el 18 del mismo mes.

La segunda etapa llamada “Muestra ENEC”, tuvo sus inicios el 12 de noviembre de 2011 cuando se comenzó con los listados de domicilios, siendo la primera parte de realización de entrevistas el 18 de noviembre del mismo mes.

El trabajo de campo culminó el 15 y el 18 de enero de 2012 para el interior del país y Montevideo respectivamente. Cabe destacar que los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Lavalleja, Salto y Treinta y Tres el relevamiento culminó en el mes de diciembre. Respecto a las zonas que se realizaron en el último tramo de relevamiento en Montevideo fueron aquellas donde en enero hay menos movilidad en el mes de diciembre y enero por las vacaciones. La estrategia de relevamiento consistió en terminar antes del 15 de diciembre toda la zona centro y este de Montevideo y todos los balnearios y zonas costeras del país para asegurarnos de que la movilidad poblacional que se genera a partir de esa fecha no interfiera con la calidad de los datos recogidos por la ENEC.

La *Crítica* de los formularios realizados en papel comenzó el 23 y finalizó el 31 de enero de 2012.

La etapa de *Digitación* de los formularios en papel tuvo sus inicios el 20 de febrero y culminó el 20 de marzo de 2012.

A fines del mes de diciembre del 2012 se inició la etapa de *Control de Calidad* del trabajo en relevamiento culminando la etapa de verificación e informes a principios del mes de marzo.

## 2. RELEVAMIENTO

Las etapas y tareas que le conciernen al Relevamiento de la ENEC se puede distinguir entre:

- *Trabajo de campo* (relevamiento propiamente dicho).
- *Logística*: Asegurar transportes para el relevamientos en determinadas zonas, hospedaje, viajes y conseguir lugares de trabajo permanentes o temporales, ejemplo capacitaciones y reuniones. También contacto con la prensa y algún organismo o institución pública o privada.
- *Administración* del Personal u otros.
- *Trabajo en el Sistema de Gestión* (SG) de la ENEC: Software desarrollado y mantenido por el área de Gestión de Calidad y el área de Sistemas del INE por el cual se le enviaban y recibían listados o encuestas de las DEPs Administrativas y las DEPs de relevamiento del personal de campo. También mediante este medio se actualizaba constantemente el personal de campo.
- *Plotting*: Trazado y selección de viviendas o posibles viviendas por medio del Google Earth para la realización encuestas rurales.
- *Apareo de Domicilios*: Luego de recibir los Listados de domicilios de lo realizado en campo y una vez seleccionadas las viviendas de la ENEC por la muestra se realizó un trabajo de apareo por medio del (SG) en el cual cada domicilio de la ENEC seleccionado se le asignaba su contraparte del CENSO. Si el domicilio del CENSO no se encontraba era porque todavía el CENSO no se había realizado aún en esa vivienda o porque los atributos (N° de puerta o características permanentes de la vivienda) de los domicilios de uno (ENEC) y del otro (CENSO) no eran similares o estaban difusos.
- *Capacitaciones y desarrollo conceptual*: De la Coordinación de Relevamiento hacia todo el personal de Relevamiento y de de los Supervisores Generales la capacitación continua hacia el personal de cada uno de sus departamentos.

### 2.1 LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL RELEVAMIENTO

Desde la capacitación y en el desarrollo del trabajo de campo se establecieron reiteradamente reglas básicas de crucial importancia para el relevamiento de los datos:

El entrevistado debía de ser un Informante Calificado y en base a eso realizar todos los esfuerzos necesarios para que sea el mismo que ha informado al Censista. Si no está presente en el momento del relevamiento, se solicitaba información sobre el horario en que era posible encontrarlo. Una vez realizado el contacto con un hogar, se previa un mínimo de cuatro visitas para contactarse con el informante del Censo. Una vez transitado este camino, y con la autorización expresa del Supervisor de Equipo en consulta con sus

Supervisor General y miembros de Coordinación se procedía a realizar la entrevista de evaluación con otro informante calificado del mismo hogar.

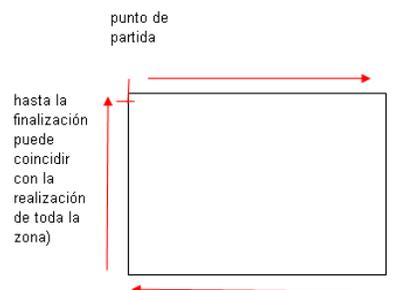
Por ley, queda expresamente prohibido divulgar los datos proporcionados por los informantes o comentar situaciones relativas a su trabajo como Evaluador. Hacerlo está expresamente prohibido por la ley e implica severas sanciones penales (de acuerdo a la Ley 16.616 del 20 de octubre de 1994).

## **2.2 PRINCIPALES LINEAMIENTOS PARA LISTADO DE DOMICILIOS**

Para la realización de un listado de domicilios se establecieron los siguientes criterios:

- a) El personal de relevamiento se ubica con el hombro derecho del borde de relevamiento indicado (identificado generalmente con una calle) en sentido de las agujas del reloj.
- b) Para bordes entre 1 y 20 domicilios se indicó un comienzo, un punto de partida que coincide con el primer domicilio de un borde. La anotación de los domicilios se realizó para más de un borde de relevamiento, incluso llegando a la realización de toda una zona (generalmente 4 bordes). Ver figura 2.2.1.

**Figura 2.2.1**



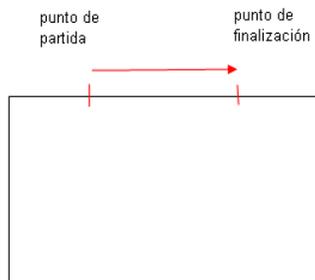
- c) Para bordes entre 20 y 40 domicilios se indicó un punto de partida que coincide con el primer domicilio del borde. En esta situación se realizaría la anotación de todos los domicilios del borde de relevamiento. Ver figura 2.2.2.

**Figura 2.2.2**



d) Para bordes con más de 40 domicilios (zonas turísticas céntricas, o con gran densidad demográfica) ubicadas preferentemente en los departamentos de Montevideo, Canelones y Maldonado). Se realizó en este caso un listado de relevamiento fijo que consistía en que un borde de relevamiento contiene un punto de partida y un final. En el medio de esos dos puntos el personal de relevamiento tenía que completar con direcciones toda el listado. Ver figura 2.2.3.

**Figura 2.2.3**



Para mayor información ver Anexo 1 Manual del Evaluador Cap. 6.1 Listado de domicilios.

## **2.3 PRINCIPALES LINEAMIENTOS PARA REENTREVISTAS**

Luego de realizado el listado de domicilios se procedía al sorteo automático por zona o por borde dependiendo de la cantidad de viviendas por borde de la zona (Ver explicación del apartado 2.2) Para Montevideo se sorteaban generalmente 8 viviendas por borde o zona y para el interior generalmente 5 viviendas por borde o zona. Luego de realizado el apareo ENEC CENSO de las viviendas seleccionadas se procedía a la transmisión de dichas viviendas al personal de campo.

Como se expresó anteriormente, los Evaluadores tenían que realizar al menos 4 visitas a la vivienda para contactar y realizar la entrevista al o los Informantes Calificados que brindaron la información al Censo.

Uno de los principales conceptos que se manejó desde las capacitaciones fue el de RESIDENTE HABITUAL, siendo la persona que ha vivido en la vivienda la mayor parte de los últimos doce meses o que ha vivido menos tiempo pero se propone seguir viviendo allí.

Para mayor información ver Anexo 1 Manual del Evaluador Cap. 6.2 Reentrevistas.

## **2.4 CONFORMACIÓN DEL PERSONAL Y DE LOS EQUIPOS**

El relevamiento estaba conformado por el Coordinador General de Relevamiento, cargo que cambió de persona sobre fines del mes de setiembre. Lo asistía la Encargada de Asistentes de Relevamiento (en total 3 personas) y los responsables directos con el tratamiento de cada departamento eran 2 Coordinadores de Relevamiento (creados sobre fines de setiembre). Uno para todo el interior del país y otro encargado del área metropolitana (se le designó los departamentos de Montevideo y Canelones).

El equipo de Asistentes de Relevamiento estaba encargado de la actualización de la plantilla del personal de la ENEC, bajas y altas, apareo de domicilios (de la ENEC y del CENSO), plotting, envío y recepción de cargas de relevamiento (listados o entrevistas), de la comunicación con el equipo de relevamiento y de algunos aspectos administrativos.

Designados por cada Comisión departamental de cada departamento estaban los Jefes Departamentales que eran los encargados de solucionar los aspectos logísticos y materiales de la ENEC. Estos Jefes eran las mismas personas que fueron seleccionados para el Censo.

Los responsables directos del relevamiento y de los aspectos logísticos y administrativos (administración de vales de combustibles y de diferentes gastos en el departamento) eran los Supervisores Generales de la ENEC.

Hasta aquí, la mayor parte del personal citado comenzó sus tareas en el mes de julio.

Si bien, de acuerdo a la muestra, se pensaba en una mayor cantidad de personal de relevamiento a la hora del comienzo del mismo se contaba con una menor cantidad de personal de acuerdo a lo proyectado. En el cuadro 2.4.1 se presenta la cantidad del personal por cargo desempeñado según departamento.

Cuadro 2.4.1  
Personal de Relevamiento de la ENEC por departamento

	Al comienzo del Relevamiento				Al final del Relevamiento				Diferencia entre comienzo y final de relevamiento entre Supervisores de Campo y Evaluadores
	Supervisor General	Supervisor de Campo	Evaluadores	Total Supervisores de Campo y Evaluadores	Supervisor General	Supervisor de Campo	Evaluadores	Total Supervisores de Campo y Evaluadores	
MONTEVIDEO	3	8	29	37	2	3	5	8	29
CANELONES	1	4	18	22	0	1	6	7	15
ARTIGAS		1	3	4		1	3	4	0
SALTO	1	1	4	5	1	1	3	4	1
CERRO LARGO		1	6	7		1	2	3	4
LAVALLEJA	1	1	2	3	1	1	1	2	1
TREINTA Y TRES		1	4	5		1	4	5	0
COLONIA		2	5	7		0	2	2	5
SORIANO	1	1	4	5	0	0	1	1	4
DURAZNO		1	2	3		1	2	3	0
FLORES	1	1	2	3	1	1	0	1	2
FLORIDA		1	2	3		1	1	2	1
MALDONADO		2	5	7		1	1	2	5
ROCHA	1	1	2	3	0	1	1	2	1
RÍO NEGRO		1	2	3		1	0	1	2
PAYSANDÚ	1	1	4	5	1	0	4	4	1
SAN JOSÉ	1	1	5	6	1	1	3	4	2
TACUAREMBÓ		1	4	5		0	3	3	2
RIVERA	1	1	3	4	1	1	2	3	1
Total	12	31	106	137	8	17	44	61	76

Fuente: ENEC - INE 2012

Teniendo en cuenta esta situación de menor cantidad de personal se elaboró a fines de noviembre una estrategia de realizar, en rasgos, generales las siguientes acciones:

- En Montevideo se redistribuyeron los equipos. Aquel personal de campo que trabajó en las zonas centro y este de la capital se les ofreció, una vez terminado el trabajo en su zona (la mayoría a principios de diciembre), relevar y así reforzar a los restantes equipos de Montevideo (zonas con menor movilidad en las vacaciones de verano).
- Al trabajo del citado personal de relevamiento en Montevideo habría que sumar el de 9 funcionarios del INE que, gracias al apoyo de las Divisiones Estadísticas Económicas y Sociodemográficas, luego de su capacitación se desempeñaron como Evaluadores para las zonas periféricas y asentamientos, aprovechando su larga experiencia en el trabajo de recolección de datos en estas zonas.
- ,A los departamentos de Flores, Río Negro y Tacuarembó se le sumó, luego de la capacitación, el trabajo de 4 funcionarios de la ECH de la división Sociodemográfica del INE.
- Los Supervisores Generales de los departamentos que finalizaron el relevamiento en el mes de diciembre reforzaron el relevamiento de los departamentos de Montevideo y Colonia.
- Desde la Coordinación de la ENEC se realizó tareas de relevamiento en Canelones, Montevideo, Rocha, Colonia.

### **2.4.1 Lecciones aprendidas**

La estrategia en la incorporación de Coordinadores de Relevamiento para el interior y para el área metropolitana dio sus frutos ya que hizo que el equipo de Coordinación estuviera con mayor dedicación a diario en el relevamiento estricto de campo y en el cumplimiento de las obligaciones y cometidos de cada uno de los cargos asignados en la ENEC.

En cuanto a la figura de Jefe Departamental, si bien casos como Rocha, Maldonado, Lavalleja y San José fueron fundamentales para el cumplimiento del trabajo en dichos departamentos, se visualiza que ese cargo puede eliminarse y asignarle las mismas tareas al Supervisor General del departamento. Al respecto se sugiere que haya un Supervisor General por departamento, excepto para el caso de Canelones (dos) y Montevideo (4).

Un problema importante en la ENEC fue la renuncia del personal. En el cuadro 2.4.1 se detalló el personal que se contaba al comienzo y al final del relevamiento. Las renunciaciones principalmente se dieron por el aplazamiento del relevamiento y el no cobro de parte de los Evaluadores de todo el país ya que eran trabajadores a destajo. Debido al lento avance del CENSO y al no tener una muestra para realizar el relevamiento el personal de campo fue renunciando en masa a pesar de contar con el personal mejor calificado en las pruebas de ingreso luego de las capacitaciones que se realizaron en los meses de junio y julio del 2011 impartidas tanto para el CENSO y para la ENEC. Más de cuatro o cinco meses esperaron aquellos que tuvieron mejor calificación para poder comenzar a trabajar.

Una medida de mitigación fue la realización de la Muestra de Entrenamiento ENEC.

Otro aspecto por el cual se dio la renuncia del personal es que la muestra para el relevamiento de la Muestra ENEC se fue dando (necesariamente, pues no se contaba con la cantidad de domicilios realizados del CENSO) en partes. Es decir, primero las ciudades capitales, luego las localidades mayores a 20 mil habitantes, más tarde localidades menores a 20.000 habitantes y luego zonas rurales. Hubo departamentos que permanecieron parados debido a la falta de trabajo a realizar. Esto llevó a la desmotivación y la consecuente renuncia. La demora en dicho proceso llevó a no sólo la renuncia del momento sino también a la renuncia en el mes de diciembre de una gran parte del personal debido a que muchos eran estudiantes y comenzaban su período de exámenes.

Otro aspecto de renuncia se dio por serios problemas en la transmisión de la carga de trabajo. Con los Supervisores Generales reunidos con sus equipos enteros por horas e incluso días en cada uno de sus departamentos sin poder recibir o enviar su carga de trabajo.

Otro motivo de renuncia es la demora en el pago efectivo de los haberes (sueldos y otros beneficios como por ejemplo aguinaldo) al personal de campo con contrato privado de parte de la empresa privada a cargo de la liquidación final y pago a dicho personal que trabajó para la ENEC.

## **2.5 SUPERVISIÓN DEL PERSONAL**

El Supervisor de Campo es el responsable que lidera, orienta y dirige a los Evaluadores a su cargo, los guía sobre las responsabilidades que asumen y sobre la localización de las zonas donde fueron asignados y los asesora sobre los medios de transporte disponibles y formas de acceso más adecuados a las zonas de trabajo asignadas. Sobre su tarea está el seguimiento diario de cada uno de sus Evaluadores y la asistencia en cualquier tipo de dudas, conceptuales y técnicas entre otras. Dentro de sus Obligaciones estaba la realización semanal de observaciones directas de la entrevista a cada Evaluador por medio de la planilla confeccionada para dicho procedimiento y el acompañamiento para el relevamiento a zonas complicadas desde el punto de vista de la seguridad o de la identificación y orientación geográfica. (Ver en Anexo 2 Manual del Supervisor de Campo) También eran los responsables de transmitir por medio de la DEP administrativa la carga de trabajo para sus Evaluadores.

Los Supervisores Generales eran los responsables técnicos, operativos, administrativos y logísticos de cada departamento. Además se les solicitó garantizar las capacitaciones permanentes del personal y acompañar en campo las veces que sea necesario (según las situaciones que se ameriten o a solicitud de Coordinación de Relevamiento) a su personal de campo. Asimismo contaban con otra instancia de Supervisión, a parte de poder realizar una visita a un hogar en conjunto con un Evaluador o un Supervisor (llamada Observación Directa de la Entrevista), que era la Reentrevista de Supervisión. Dicha tarea se realizaba para los casos de dudas de los datos proporcionados por el hogar o de la real visita de un Evaluador o Supervisor teniendo que presencialmente en cada hogar realizar la planilla de reentrevista de Supervisión. Otra obligación de los Supervisores Generales era la responsabilidad de elevar semanalmente un informe, de acuerdo a ciertos parámetros, de la situación de cada uno de sus departamentos por medio de un informe diseñado para dicha tarea.

## **2.6 Logística**

La dotación de locomoción se obtuvo por 8 vías:

1. Desde el INE se apoyó a la ENEC con automóviles (con combustible a cuenta de la ENEC) y choferes de la Institución o de Presidencia durante 4 semanas aproximadamente.
2. Convenios entre Gobiernos Departamentales, Ministerio del Interior y Fuerzas Armadas con la ENEC para la obtención de automóviles o camionetas y choferes. La ENEC proporcionaba vales de combustible.

3. Contratación de Empresa Privada para locomociones, combustible y choferes durante 6 semanas aproximadamente.
4. Convenio Interinstitucional con la intendencia de Lavalleja en el mes de diciembre 2011. En el cual se otorga a la ENEC en el departamento locomoción y combustible a cambio del pago del combustible en efectivo al finalizar el relevamiento.
5. Donación (desde octubre hasta enero) de horas auto, choferes y combustible de parte de los Gobiernos departamentales de Canelones, San José, Rocha y Maldonado y de parte de la Junta Departamental de Maldonado.
6. Convenio entre la ENEC y la Intendencia de Montevideo para utilizar gratuitamente todo el transporte urbano de Colectivo por parte del personal de relevamiento. Este convenio fue vigente durante todo el relevamiento.
7. Convenio entre el Proyecto Censos con la Intendencia de Paysandú para utilizar gratuitamente transporte colectivo en la ciudad. El convenio tuvo vigencia hasta la finalización del CENESO y no de la ENEC.
8. Donación (desde octubre hasta enero) Gratuita de boletos de la empresa CITA al Gobierno Departamental de San José y este a la ENEC.

Mediante el logro de algunos convenios y donaciones se logró gastar solamente 99 vales de combustible de la ENEC, una cifra menor de lo que se tenía destinado para el proyecto.

Los locales para reuniones permanentes de equipos y para capacitaciones eran gestionados directamente por la ENEC por intermedio del Jefe Departamental o directamente con el Gobierno Departamental, la Junta Departamental o con la ANEP.

Es de destacar las gestiones para la consecución de locomociones y locales emprendida por los Jefes Departamentales de Artigas, Canelones, Durazno, Maldonado, Lavalleja, Rocha, Salto, San José y Soriano.

Otro aspecto a destacar dentro de la logística es el logro de convenios con la empresa de telecomunicaciones del Estado, ANTEL, para el préstamo de celulares para el personal de Coordinación de Relevamiento y Supervisión (con minutos), módems inalámbricos y routers que posibilitaron una mayor efectividad en la tarea de relevamiento.

### **2.6.1 Lecciones aprendidas**

Se evidenció la escasa efectividad de los Jefes Departamentales en la consecución de locales y locomoción para la ENEC, con la excepción de los detallados en el apartado 2.4.1. Factores como desgaste por el CENSO, demora en el por parte de la empresa privada que contrató a algunos de estos, falta de compromiso y de preparación de muchos ellos hicieron que la operativa

de logística se replanteara a inicios de la Muestra Entrenamiento ENEC y durante todo el transcurso del trabajo de campo. También es justo expresar que algunas intendencias no apoyaron el trabajo de la ENEC.

Una lección y acierto importante fue encomendar a los Supervisores Generales la responsabilidad de la administración departamental de los vales de combustibles y no dejar como responsables a los Jefes Departamentales.

## **2.7 Administración**

La Administración del personal estaba enfocada a la gestión de altas y bajas de la plantilla de la ENEC. También al cálculo y a la liquidación del personal mensual y por producción del personal contratado por la empresa privada. Esta fue la que contrató al personal, realizó las gestiones ante diferentes organismos y pagó a los mismos. El proceso consistía que luego de realizada la liquidación por la ENEC se enviaba la liquidación mensual del personal a la empresa para procesar sus cálculos y a Administración del INE para su revisión y autorización. También se llevó adelante la administración de materiales, vales de combustible y gastos en general.

### **2.7.1 Lecciones aprendidas**

Por los problemas en el pago mensual a tiempo de los haberes del personal privado de la ENEC se sugiere para próximos proyectos una mayor coordinación e involucramiento del departamento de Administración del INE. Asimismo se promueve a una mayor planificación con reglas y compromisos de tiempos y formalidades a cumplir de parte de cada área e institución interviniente en lo que tenga que ver con la liquidación de haberes del personal privado.

## **2.8 Ejecución del Sistema de Gestión (SG)**

El trabajo con esta herramienta consistía en la actualización del personal de campo, transferencias de cargas de trabajo (mapas, listados y entrevistas) y actualización de contraseñas de usuarios.

También el SG permito realizar, una vez finalizado el listado de domicilios en una zona de la ENEC, el apareo de domicilios con el CENSO. El mismo se efectuó comparando número de viviendas, atributos permanentes de la vivienda (color de la fachada, materiales de construcción en la misma, etc.) y ubicación dentro del listado de domicilio. Si las viviendas no se podían aparear era porque el CENSO no las listó en su precenso o porque este o la ENEC se equivocaron en el relevamiento de la zona (se realizó el listado en otro borde).

Ante esta segunda posibilidad, se estableció que el Supervisor General junto con el Supervisor de Campo debían de verificar y validar el listado realizado.

### **2.8.1 Lecciones aprendidas**

La ejecución del SG evidenció ciertas limitaciones. En primer lugar se reconoce que hubo una falta de comunicación y capacitación interna para el manejo de esta herramienta.

Otro aspecto fue la evidencia de que algunas aplicación no estaban prontas para su ejecución, por ejemplo carga de mapas.

Otro ítem que demandó mucho tiempo para su resolución fue el programa de apareo ENEC CENSO con defectos en su aplicación bastante importante. Esto demandó mucho tiempo de informes, pruebas y comunicación, primero con el área de Gestión de Calidad del INE y luego con el área de Sistemas del INE.

Un acierto importante fue el haber solicitado con anticipación la asistencia de funcionarios a las divisiones (Estadísticas Económicas y Sociodemográfica) del INE y la dotación de parte de estas del personal para cumplir tareas en el Apareo y Plotting de la ENEC.

### **2.9 Plotting**

El trabajo se realizó de forma conjunta con el área de Muestreo y Metodología de la ENEC. El proceso funcionó mediante una preselección de áreas rurales en todo el país. En relevamiento se marcó por medio del programa Google Earth todas las posibles viviendas en cada área rural preseleccionada. Luego el área de Muestreo y Metodología seleccionó mediante tratamiento estadístico las zonas a relevar en todo el país. Se destaca en esta parte del trabajo de la ENEC la muy buena receptividad a los trabajos solicitados al área de Geomática del INE.

#### **2.9.1 Lecciones aprendidas**

La demora en la aplicación de este trabajo (no su calidad) evidenció falta de planificación de la ENEC.

Se reconoce además que la complementación con otras áreas del INE coadyuvaron a la buena aplicación y calidad del trabajo en este tramo.

### **2.10 Capacitaciones y desarrollo conceptual**

Las capacitaciones a la Coordinación de la ENEC y a los Supervisores Generales comenzaron el 05 de mayo de 2011 en conjunto con el CENSO. A

finis del mes de mayo iniciaron las capacitaciones para instructores de todo el país. Más adelante comenzaron las capacitaciones al personal de campo. Desde el mes de julio, una vez que los Supervisores se afincaron en cada departamento, comenzaron las capacitaciones continuas de parte de la ENEC. Se destaca que antes de comenzar cada tarea de relevamiento (listado o entrevistas) tanto en la Muestra Entrenamiento ENEC como en la Muestra ENEC.

En cuanto las dudas conceptuales del cuestionario o de georeferenciación que desde la ENEC no se podía resolver se implementó consultas de parte de la Coordinación de Relevamiento a los responsables del área Conceptual del CENSO y de Geomática del INE. Se destaca la buena y pronta receptividad de ambas áreas.

### **2.10.1 Lecciones aprendidas**

Las pruebas realizadas, las capacitaciones continuas y la puesta en práctica de la Muestra de Entrenamiento ENEC condujeron que el promedio del personal de relevamiento se encontrara muy calificado a la hora de abordar el trabajo de la Muestra ENEC.

## **2.11 Muestra Entrenamiento ENEC**

Como se mencionó en la introducción la Muestra Entrenamiento ENEC comenzó el relevamiento el 7 de octubre finalizando el 31 de octubre de 2011. El principal objetivo fue realizar un entrenamiento sobre todas las etapas de la ENEC en las mismas condiciones que se va a realizar la muestra sobre la cual se realizarán las estimaciones, que denominamos, "Muestra ENEC".

La Muestra Entrenamiento ENEC no fue aleatoria, sino que se utilizaron bordes del CENSO terminados al 30 de setiembre de 2011. Se realizó el proceso completo de relevamiento (listados y entrevistas) para 609 domicilios en ciudades de más de 20.000 habitantes (principalmente capitales) de todo el país.

El resultado final de todo el trabajo es que hubo errores, y algunos de extrema importancia, que posibilitaron trabajar en la solución de los mismos. Los errores se detallaron en las planillas confeccionadas para esta etapa llamadas *Planilla Primera Etapa de Entrenamiento ENEC* y *Planilla Segunda Etapa Entrenamiento ENEC* y que se detallan algunos a continuación:

- Demora de la ejecución del relevamiento por el grado de avance alcanzado por el CENSO en muchas de las zonas del país y posterior demora en la realización de la Muestra Entrenamiento ENEC para su relevamiento.

- Desde relevamiento se identificó 6 bordes de relevamiento realizados en otra zona. En este caso tanto los Supervisores Generales, Supervisores de Campo y Evaluadores verificaron y realizaron de nuevo la tarea.
- Hubo falles en la transmisión (generalmente con el error N° 10.001) de la información en todo el país. Con equipos preparados (smartphones y xo), equipos reunidos (equipos de relevamiento) y los procesos cumplidos las cargas de trabajo no llegaban a destino.
- En el SG hubo problemas al cargar y recibir los mapas, asignar, desasignar y reasignar cargas al personal de campo y al realizar el proceso de Apareo de domicilios con el CENSO. En este último caso se evidenció muchos problemas.
- Problemas en el programa de las smartphones en el listado de domicilios (ejemplo no permitir agregar un domicilio) y la etapa de realización de entrevistas (ej. pases mal realizados automáticamente en cuestionario electrónico, etc.).

Estos errores determinaron generar un mayor esfuerzo de complementación, planificación y ejecución de soluciones para las áreas de Muestreo y Metodología, Relevamiento, Gestión de Calidad y Sistemas.

Para mayor información Anexo 3 Plan de Muestra Entrenamiento ENEC.

### **2.11.1 Lecciones aprendidas**

Se celebra la realización de esta primera etapa, que permitió ajustar muchos detalles para afrontar mejor la siguiente etapa.

### **2.12 Muestra ENEC**

Como se expresó anteriormente, la segunda etapa llamada “Muestra ENEC” sobre la cual se realizarán las estimaciones de cobertura y calidad, tuvo sus inicios el 12 de noviembre de 2011 comenzando con la realización de listados de domicilios, siendo la primera parte de realización de entrevistas el 18 de noviembre del mismo mes. El trabajo de campo culminó el 15 de enero de 2012 en el interior del país y el 18 del mismo mes en Montevideo. El cuadro 2.12.1 refleja el estado de relevamiento de la Muestra ENEC.

Cuadro 2.12.1  
Encuestas de la ENEC según  
estado de relevamiento

	n	%
<b>Total</b>	<b>10136</b>	<b>100,0</b>
Realizadas	9819	96,9
Moradores Ausentes	117	1,1
Ausencia Temporal	159	1,6
Rechazos	41	0,4

Fuente: ENEC - INE 2012

El cuadro 2.12.2 ofrece un mayor desglose de las entrevistas realizadas. Se aclara que debido al diseño del formulario de la ENEC no se pueden identificar los domicilios desocupados como viviendas o locales.

Cuadro 2.12.2  
Encuestas realizadas por la  
ENEC según tipo de vivienda y  
estado de ocupación

	n	%
<b>Total</b>	<b>9819</b>	<b>100,00</b>
Viviendas	7411	75,5
Locales	853	8,7
Desocupadas	1555	15,8

Fuente: ENEC - INE 2012

### 2.12.1 Lecciones aprendidas

Un punto a destacar es la buena base conceptual y técnica implementada por el CENSO y desarrollada también por la ENEC que posibilitó una fuerte preparación del personal de campo

Se asume que hubo fallas desde la ENEC en cuanto al Seguimiento Informático del relevamiento en todo el país por el programa de SG de la ENEC, resolviendo la situación luego de obtener permisos para ingresar a la base de la ENEC y realizar el seguimiento vía programa estadístico SPSS.

Por los problemas evidenciados en todo el informe se sugiere que antes de realizar un relevamiento de estas características se realicen, verifiquen y validen los siguientes trabajos:

- Aseguramiento de la logística adecuada para cada departamento (locales y locomoción para el relevamiento) y mayor compromiso de instituciones relacionadas con esta operativa (jefes Departamentales si habrá, Intendencias, Ministerios, etc).

- Validación de la correcta transmisión de la carga de trabajo.
- Validación del correcto funcionamiento (imputación y saltos) del formulario electrónico.
- Las capacitaciones y pruebas iniciales para la contratación del personal sean diferenciadas en el tiempo al CENSO. Esto posibilita que el personal seleccionado por la ENEC no tenga que esperar y estar atado al avance del CENSO. También reduciría el gasto y el tiempo de la dotación de personal permanente de la ENEC para todos los departamentos del país.
- Mayor planificación, coordinación y control para el mejor pago en tiempo de los haberes del personal contratados por la empresa privada.
- Validación de programas informáticos como el SG que dificultó el seguimiento y fue dificultosa su operativa en la etapa del apareo de domicilios ENEC CENSO.
- Validar, antes de comenzar el relevamiento, un diccionario de variables y que este se fuera actualizando a medida que se apliquen cambios. Se solicita que los usuarios estén permanentemente informados de los mismos. Además de la identificación de las variables en las tablas que las contengan.
- Coordinación permanente entre el área de Sistemas y el proyecto (ENEC) para que las diferentes tablas de bases de datos sean congruentes entre si.

### **3. Crítica y Digitación**

#### **3.1 Datos Generales**

En un principio estaba previsto realizar todas las encuestas de la ENEC mediante formulario electrónico vía las smartphones. Debido a algunos errores del formulario electrónico, a serios problemas en la transmisión de la carga de trabajo y a la asignación de tareas personal de relevamiento del INE de otras divisiones, se tomó la decisión con anuencia de la Dirección Técnica del INE de realizar formularios en papel para efectivizar las encuestas que no se podían hacer por estos problemas mencionados. Para ello se necesitó una planificación y aplicación rápida de gestiones para cumplir con éxito estas etapas.

El trabajo de crítica y digitación de la ENEC fue desarrollado por 4 funcionarios (2 provenientes del área de trabajo con el SG, apareo y administración, y dos del área estrictamente de Relevamiento) bajo la coordinación un jefe de sección. La ventaja era tener un equipo chico pero con participación en el relevamiento de los datos, lo que facilitaba el entendimiento del formulario electrónico y los criterios establecidos durante la etapa de relevamiento. Al equipo de se le realizó una capacitación en el mes de enero que consistió en

dar lineamientos de procedimientos y marcado de formularios, saltos y en la unificación de criterios de revisión de los formularios, así como explicar cuáles eran los errores más comunes que se esperaban.

### **3.2 Objetivos de las etapas**

La Crítica implicaba revisar la completitud de los formularios, controlar la consistencia lógica de las distintas preguntas entre sí, verificar que se hayan respetado las secuencias de las mismas así como sus saltos respectivos y comprobar que tanto en la sección vivienda como las preguntas de personas todas tuvieran sus datos.

La Digitación de la ENEC contó con un programa informático específico (básicamente se clonó el programa de las smartphones donde se le realizó algunos cambios para visualizarlo y digitar en las PCs de los Críticos Digitadores) para el ingreso de los datos provenientes de campo, desarrollado por el área de Sistemas del INE.

Para la puesta a punto de este programa se necesitaron varias pruebas de revisión del programa con informes hacia el área de informática.

En total se criticaron 690 domicilios (hubieron 6 formularios que se encontraron problemas de completitud y no se pudieron solucionar) y se digitaron 684.

### **3.3 Proceso de Crítica y Digitación**

Consistió en los siguientes 7 pasos:

- a) A medida que llegaban las encuestas realizadas a la oficina, el área de Administración de Relevamiento se encargaba primero de digitar (las variables importantes de cada encuesta que servirían para ordenar, identificar y liquidar las encuestas) y de armar los sobres por departamento y por Evaluador o Supervisor.
- b) El Coordinador de Crítica y Codificación asignaba la carga de trabajo de tal forma que un crítico realizara un departamento entero. Excepto, Montevideo, Maldonado, Canelones y Tacuarembó (por la cantidad de encuestas realizadas en papel).
- c) Una vez terminada la carga asignada los críticos debían de si el personal de campo trabajaba en Montevideo o Canelones, el crítico debía fijar una reunión en las oficinas de la ENEC para hacerle las consultas pertinentes. En cambio, si el Evaluador era de otros departamentos del país (lo que implicaba que no venía a las oficinas de la ENEC, el Crítico debía llamarlo por teléfono y explicarle las dudas o inconsistencias que detectó en sus formularios.
- d) Si los errores u omisiones podían ser subsanados a partir de la recordación del Evaluador, el Crítico corregía la encuesta junto con

aquél y luego procedía a digitarla. Por el contrario, si las inconsistencias no podían ser solucionadas, dado que el encuestador no contaba con suficiente información, éste último debía llamar por teléfono al hogar y despejar las dudas pendientes. Luego de esto, nuevamente el crítico se dedicaba a ingresar la encuesta a través del programa informático.

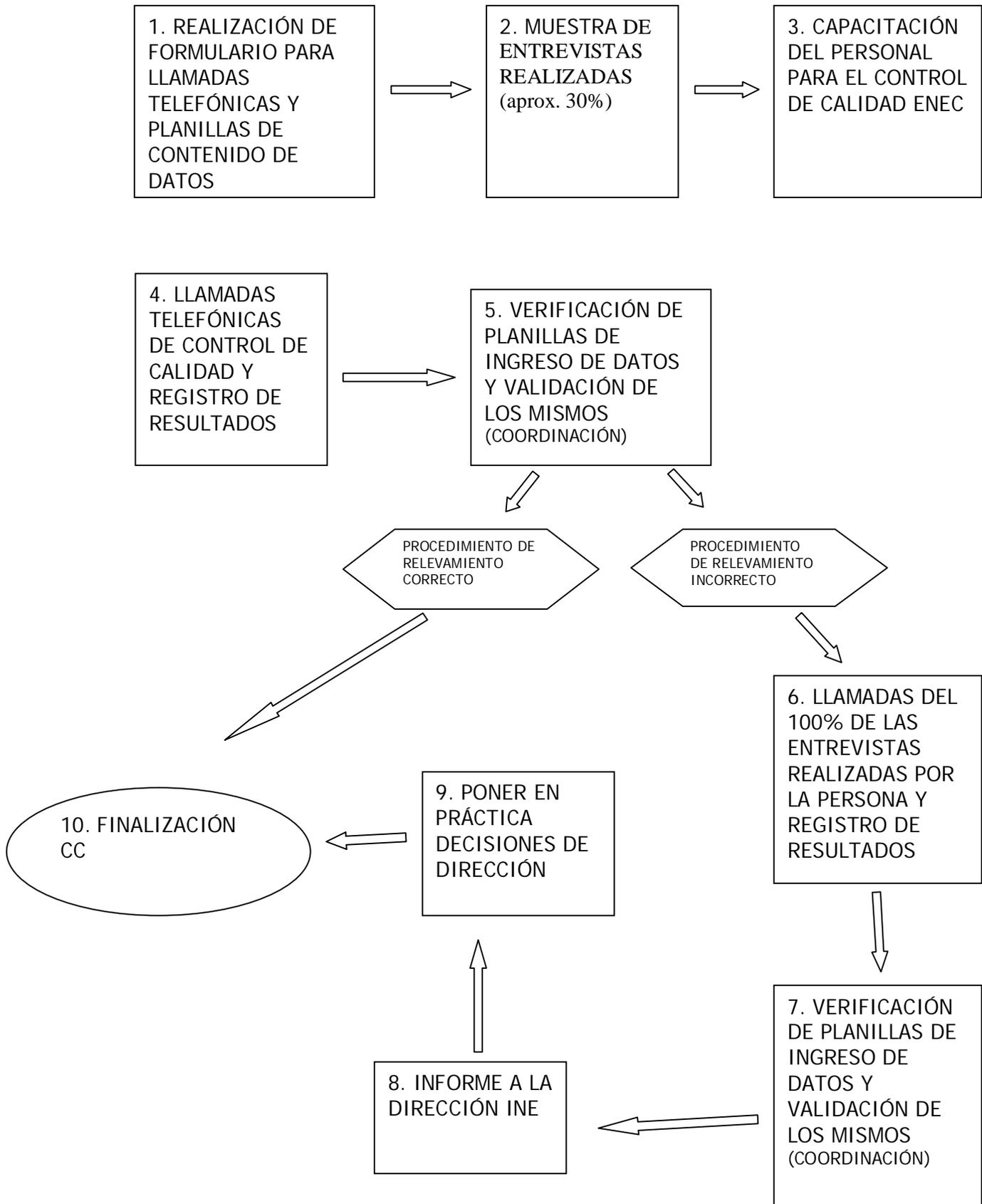
- e) En algunas ocasiones, en función de la complejidad de la inconsistencia o de la cantidad de errores de un mismo Evaluador, el Crítico podía llamar al hogar para lograr completar la encuesta correctamente. Se intentó que esta situación se diera lo menos posible y como última instancia, ya que siempre es recomendable que las consultas telefónicas a los hogares sean realizadas por alguien que ya estableció contacto personal con el mismo, en este caso, por los encuestadores o supervisores.
- f) Luego de la corrección de todos los formularios el Crítico Digitador estaba autorizado para comenzar a digitar los datos.
- g) Más adelante el Coordinador del área realizaba la revisión del listado de los formularios a fin de saber si estaban finalizados.

### ***3.4 Lecciones Aprendidas***

Debido a la citada improvisación de esta etapa y a la poca efectiva confección y culminación del programa de ingreso de datos, con la consecuente verificación, validación y realización de informes, la etapa de digitación se desarrolló en un tiempo más elevado a lo esperado y deseado. Al respecto, se sugiere para posteriores proyectos que a pesar de la intención de realizar todo el relevamiento vía DEPs de relevamiento con su consecuente cuestionario electrónico, esté previsto un programa validado (plan B de digitación) por el cual se digiten aquellos cuestionarios que por distintas razones se realicen en formato papel.

## 4. Control de Calidad

### 4.1 MAPA DEL PROCESO DEL CONTROL DE CALIDAD ENEC



#### **4.2. REALIZACIÓN DE FORMULARIO PARA LLAMADAS TELEFÓNICAS Y PLANILLAS DE CONTENIDO DE DATOS**

Se aclara que las acciones 1 y 2 se realizan al mismo momento.  
Se adjunta en Anexo 4 *Procedimiento para llamadas telefónicas de Control de Calidad ENEC*.

#### **4.3 MUESTRA DE ENTREVISTAS REALIZADAS**

Es una muestra aleatoria de aproximadamente el 30% del total de entrevistas realizadas por departamento, respetando la proporcionalidad de entrevistas realizadas por cada Evaluador/Supervisor.

Se aclara que se optó por una muestra elevada debido a la baja cantidad de teléfonos ingresados en los DEPs.

Mediante la muestra se seleccionó algunas variables y se generó una planilla con datos de los hogares (nombre, teléfono, informante de la ENEC y del CENS, etc.) para que se utilice a la hora de llamar a los hogares.

#### **4.4 CAPACITACIÓN DEL PERSONAL PARA EL CONTROL DE CALIDAD ENEC**

Se realizó una capacitación del Personal que trabajó en Control de Calidad (CC) en cuanto a las finalidades del CC, la postura que se debiera de mantener al realizar el trabajo, el comportamiento hacia los informantes, explicación de las preguntas a realizar y la planilla de datos.

#### **4.5 LLAMADAS TELEFÓNICAS DE CONTROL DE CALIDAD Y REGISTRO DE RESULTADOS**

Ver preguntas y variables de registro en Anexo 4.

#### **4.6 VERIFICACIÓN DE PLANILLAS DE INGRESO DE DATOS Y VALIDACIÓN DE LOS MISMOS (COORDINACIÓN)**

Todos los casos en que se constata Procedimiento Incorrecto un integrante de la Coordinación valida el resultado llamando de nuevo a los hogares donde se registra si se valida o no el resultado de Procedimiento Incorrecto.

#### **4.7 LLAMADAS DEL 100% DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS POR LA PERSONA Y REGISTRO DE RESULTADOS**

Se realiza el CC del 100% de las restantes entrevistas del personal al que se le encontró algún Procedimiento Incorrecto.

#### **4.8 VERIFICACIÓN DE PLANILLAS DE INGRESO DE DATOS Y VALIDACIÓN DE LOS MISMOS (COORDINACIÓN)**

Se aplica el mismo procedimiento que la etapa 5.

#### **4.9 INFORME A LA DIRECCIÓN INE**

Una vez terminadas las llamadas y la validación de los resultados se realiza un informe a la dirección con los resultados obtenidos.

#### **4.10 PONER EN PRÁCTICA DECISIONES DE DIRECCIÓN**

Parte de la puesta en práctica de las decisiones de la Dirección del INE es el momento en el cual se debería de dar aviso a Jurídica del INE, si es necesario la clarificación en campo de algunos casos, citaciones a los involucrados, utilidad de las entrevistas dependiendo de las gravedades, necesidad de realizar más entrevistas, etc.

#### **4.11 RESULTADOS DEL CC DE LA ENEC**

Para ofrecer una mejor lectura y clasificación de los Procedimientos Incorrectos se los clasificó en:

##### **GRAVEDAD DEL PROCEDIMIENTO:**

1. INVENTO
2. OTRO HOGAR CONTESTÓ POR OTRO.
3. REALIZADAS POR TELÉFONO
4. PERSONA DEL HOGAR CONTESTÓ POR OTRA DEL MISMO HOGAR

En una primera etapa, se llamó a una muestra aleatoria de aproximadamente el 30% del total de entrevistas realizadas por departamento, respetando la proporcionalidad de entrevistas realizadas por todo el personal que realizó tareas en la ENEC. Se recuerda, lo expresado en la sección 4.3, que se eligió una amplia muestra debido a la baja cantidad de números de teléfonos registrados en la base de datos, tan sólo el 14% de las encuestas. Es por ello que se realizó primariamente, antes del Control de Calidad telefónico, una exhaustiva búsqueda vía página web de ANTEL a los efectos de conseguir número de teléfono de dichos hogares.

En el cuadro 4.11.1 se presenta los resultados de la primera etapa del CC de la ENEC:

Cuadro 4.11.1  
Causales de Gravedad de la primera etapa del CC según departamentos

DEPARTAMENTO	CANTIDAD DE PERSONAL DE CAMPO CON PROCEDIMIENTO INCORRECTO	TOTAL DE GRAVEDADES	GRAVE 1	GRAVE 2	GRAVE 3	GRAVE 4
MONTEVIDEO	3	10	3		1	6
ARTIGAS	1	2	1		1	
CERRO LARGO	1	1				1
SALTO	1	1				1
COLONIA	1	1			1	
FLORES	1	1			1	
LAVALLEJA	1	1	1			
MALDONADO	2	2		1		1
ROCHA	1	2				2
SAN JOSÉ	1	1	1			
SORIANO	1	1	1			
TACUAREMBÓ	1	2		1		1
<b>12</b>	<b>15</b>	<b>25</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>

Mediante decisión avalada por la Dirección se procedió a llamar al 100% de las entrevistas realizadas por Evaluadores y Supervisores con Gravedades 1,2 y 3. Además se decidió que los que tenían sólo Gravedad 4 no se realizaría el 100% de CC de sus entrevistas puesto que dicha Gravedad es discutida ya que luego de 4 visitas se autorizaba generalmente a que otro informante calificado del hogar brindara la información y desde el CC de la ENEC no tenemos la seguridad de la cantidad de visitas realizadas por el personal de campo a cada vivienda.

En la segunda etapa, se intentó llamar las restantes encuestas (para llegar al total) de aquellos que tuvieron Gravedades 1, 2 y 3 en la primera etapa. El cuadro 4.11.2 representa el resultado que se llegó en la segunda etapa.

Cuadro 4.11.2  
Causales de gravedad de la segunda etapa del CC según departamentos

DEPARTAMENTO	CANTIDAD DE PERSONAL DE CAMPO CON PROCEDIMIENTO INCORRECTO	TOTAL DE GRAVEDADES	GRAVE 1	GRAVE 2	GRAVE 3	GRAVE 4
MONTEVIDEO	3	11	1	5 <sup>b,c</sup>	1 <sup>a</sup>	4
ARTIGAS	1	1				1
COLONIA	1	5				5
FLORES	1	5	2		1	2
LAVALLEJA	1	1	1			
MALDONADO	1	1				1
SAN JOSÉ	1	8			8	
SORIANO	1	0				
TACUAREMBÓ	1	2	1			1 <sup>d</sup>
<b>9</b>	<b>11</b>	<b>34</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>14</b>

Referencias:

- En una de las encuestas se realizó una encuesta por portero eléctrico a otra persona del mismo hogar.
- En otra encuesta contestó la madre de un integrante de la pareja que no vive en el hogar.
- En una encuesta tanto para el CENSO como para la ENEC contestó la madre de un integrante del hogar pero ella no vive en dicha vivienda.
- La encuesta la respondió la hija de 14 años del informante del CENSO.

El cuadro 4.11.3 detalla la incidencia de las Gravedades 1, 2 y 3 sobre la cantidad de entrevistas realizadas y contactadas telefónicamente y el porcentaje de hogares realizados que no se lograron contactar telefónicamente según departamentos.

Cuadro 4.11.3  
Incidencia de los procedimientos incorrectos de los Evaluadores según departamento

DEPARTAMENTO	CANTIDAD DE PERSONAL DE CAMPO CON PROCEDIMIENTO INCORRECTO	TOTAL DE GRAVEDADES	% DE CASOS + GRAVES SOBRE LA TOTALIDAD DE ENCUESTAS CONTACTADAS Y REALIZADAS POR PERSONAL DE CAMPO CON PROC. INCORRECTO	% DE NO CONTACTOS TELEFÓNICOS SOBRE LA TOTALIDAD DE ENCUESTAS REALIZADAS POR EL PERSONAL DE CAMPO CON PROC. INCORRECTO
MONTEVIDEO	3	11	4,41	63,35
ARTIGAS	1	2	2,44	48,75
COLONIA	1	1	2,38	39,13
FLORES	1	4	6,78	45,94
LAVALLEJA	1	2	15,38	0 <sup>a</sup>
MALDONADO	1	1	3,57	20
SAN JOSÉ	1	9	14,75	44,54
SORIANO	1	1	4,54	37,14
TACUAREMBÓ	1	3 <sup>b</sup>	10,71	50
<b>9</b>	<b>11</b>	<b>34</b>	<b>7,22</b>	<b>38,76</b>

Referencias:

- a) Es una Evaluadora que solamente realizó 13 entrevistas a hogares y se contactó a todos.
- b) Se agregó un Grave 4 debido a que tenía otra condicionante más grave aún que era el hecho de haber sido contestada la encuesta por una menor de edad.

Se concluye que de las 7411 viviendas con hogares particulares realizadas por la ENEC, se encontró 34 hogares con procedimientos graves con el método de Control de Calidad realizado, que representan un 0,46% del total de las encuestas realizadas a viviendas ocupadas.

Actualmente se está en la etapa de elevación de informes a Jurídica de acuerdo a las solicitudes que dicha Asesoría realice.

#### **4.12 Lecciones aprendidas**

La experiencia en distintos proyectos indica que este trabajo es de vital importancia para brindar garantías a la confiabilidad de la labor de relevamiento y de la calidad de los datos.

La escasez de recursos humanos y las intensas tareas que estaban avocados el equipo ENEC hicieron imposible que se realizara el Control de Calidad a comienzos del relevamiento de la Muestra ENEC. Esto garantiza la respuesta inmediata de las medidas correctivas (realización de nuevas encuestas y separación de la tarea del personal involucrado en procedimientos incorrectos. Esto trajo como consecuencia descubrir, ya muy avanzado el relevamiento, a fines de diciembre, 36 procedimientos incorrectos del personal de la ENEC.

Como sugerencia se realizan las siguientes puntualizaciones:

a) Comenzar la etapa de Control de Calidad en la segunda semana de relevamiento con recursos humanos del INE entrenados y dedicados específicamente para dicha tarea.

b) Contar con un especializado y permanente *Equipo de Control de Calidad de Relevamiento del INE* para que realice el trabajo en todas las encuestas que se apliquen en la institución. Esto garantizaría la imparcialidad de los que realizan dicho control y se establecería una profesionalización del personal en esa materia.

c) Sin desmerecer el control de calidad telefónico puesto que se implementó de forma rigurosa con verificación y validación de las llamadas de CC, también en una segunda etapa se debería de llevar a cabo un control de calidad presencial a los hogares en donde se evidenció en la primera etapa (llamadas telefónicas) que se habían realizado con procedimientos incorrectos. También se debería de ir presencialmente a los hogares de la muestra en donde no se ubicó el teléfono para su control telefónico. Esto daría un mayor respaldo y garantías al trabajo de Control de Calidad telefónico realizado.

**ANEXO X**

**DISEÑO MUESTRAL**  
**Encuesta de Evaluación Censal**

## **1. Introducción**

Las encuestas de Post Enumeración (PES) censal tienen como objetivo estimar el total de omisiones realizadas en un censo. Para ello es necesario contar con una muestra de la población, a la que se denomina muestra “P”, la cual es comparada con los registros del censo, y con una muestra de enumeraciones, denominada muestra “E”, con la cual se estiman el total de enumeraciones erróneas. Ambas muestras se obtienen en forma simultánea: la muestra “E” corresponde a los casos de la muestra “P” que fueron relevados también en el censo. Con la muestra “P” se obtiene una estimación inicial del total de omisiones que luego es corregida por la cantidad estimada de enumeraciones erróneas.

Existen varios enfoques para definir a la muestra de la población, dependiendo del momento de referencia del censo. La población puede definirse al “día del censo”, al momento en que se realiza la encuesta, o a ambos. En este último caso la población se define al momento de la encuesta y además se indaga acerca de si hubieron cambios entre el “día del censo” y el momento de la encuesta en la composición de los hogares. En las encuestas de Post Enumeración correspondientes a censos de derecho es fundamental relevar toda la información que corresponda a las mudanzas y a los cambios en la composición del hogar respecto al momento del censo. En el caso de Uruguay, el censo fue de derecho pero no se tomó un día de referencia como “día del censo”, por lo cual fue necesario utilizar el criterio que combina el momento de la encuesta con el momento del censo, siendo este último variable en el tiempo.

## **2. Población Objetivo**

La población objetivo es la población residente en hogares particulares en el territorio nacional. La población residente al momento de la encuesta no es la misma que la residente al momento del censo.

## **3. Marco Muestral**

El marco muestral utilizado es el marco de zonas de salida del censo. Este marco es el utilizado como base para la realización del precenso.

## **4. Definición de Estratos**

La definición de estratos se realiza con el objetivo de sobre representar los casos omisos. Se asume que el porcentaje de omisión es una cifra menor al 5% por lo cual es necesario captar mas casos en aquellos casos que se presume que la omisión será mayor.

Los estratos se definen a nivel de localidad y de zona. En el primer caso, se estratifican por departamento y por tamaño de localidad. A su vez, las localidades balnearias y las localidades nuevas se estratifican en forma separada debido a que se presume un grado de dificultad mayor a la hora de realizar el censo. En el caso de las primeras, por la cantidad de viviendas desocupadas y de rezonificaciones encontradas respecto al 2004, y en el caso de las segundas por ser producto de rezonificaciones en zonas rurales.

A nivel de zonas se estratifican en forma separada los asentamientos y las zonas rurales por su grado de dificultad. Los primeros por ser los lugares en donde existió una mayor omisión en censos anteriores, y las segundas por su difícil acceso y por la no existencia de precenso. Las zonas también se estratifican según el avance del censo al momento previo de la salida de la encuesta.

A nivel geográfico las variables utilizadas para estratificar son:

- 1- Departamento.
- 2- Tamaño de la localidad. Se consideran las localidades mayores de 20000, de entre 5000 y 20000, de entre 1000 y 5000 y menores de 1000 habitantes en cuatro estratos dentro de cada departamento a excepción de Montevideo.

En el caso de Montevideo además se consideran los estratos de nivel socioeconómico definidos para la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

Se excluyen de los estratos anteriores a las localidades balnearias, localidades nuevas, asentamientos y zonas rurales que se incluyen en estratos separados.

El grado de avance se define como el total de domicilios relevados en el censo sobre el total de domicilios totales según el precenso. Las zonas se clasificaron en:

- 1- Cero avance.
- 2- Menos de un 85%
- 3- Más de un 85% y menos de un 95%.
- 4- Más del 95%.

## **Diseño Muestral**

El diseño muestral es un diseño estratificado, aleatorio, en tres o cuatro etapas de selección, según el tamaño de la localidad y de la zona.

Primera etapa: se seleccionan zonas con probabilidad proporcional al tamaño medido en cantidad de domicilios totales del precenso.

Segunda etapa: se selecciona un borde de la zona mediante un diseño aleatorio simple.

Tercera etapa: se selecciona un bloque de domicilios contiguos mediante un diseño aleatorio simple en el borde.

En el caso de las localidades de menos de 5000 habitantes se adiciona una etapa de selección inicial que toma como unidad de muestreo a la localidad. En el caso de las zonas con menos de 20 domicilios no se realiza el sorteo del borde y se selecciona directamente el bloque de viviendas mediante un diseño simple.

### ***Zonas Rurales***

En el caso de las zonas rurales se realiza en dos etapas de selección. En la primera se selecciona la zona con probabilidad proporcional al tamaño medido en viviendas al año 2004. En el caso de las rezonificaciones se promedia el total.

Para la selección del bloque de viviendas se realizó un mapeo previo en Google Earth en donde se marcaban los posibles domicilios. Una vez realizado para toda la zona se selecciona un punto al azar y se definía al bloque que conformaba el punto original con cuatro viviendas contiguas.

## Implementación de la encuesta

El procedimiento de campo de la ENEC es diferente al de una encuesta convencional. Es fundamental la independencia entre los procedimientos de la ENEC y del censo, para que se cumplan los supuestos que permiten realizar las estimaciones.

Para cada borde seleccionado se construye un listado de domicilios en forma independiente al censo y al precenso, que es sobre el cual luego se realiza el sorteo de domicilios.

Las personas encargadas de hacer el listado son diferentes a las que luego realizan la entrevista. Los encuestadores que al realizar la entrevista detectan algún domicilio fuera de lo que indicaba el listado en el bloque seleccionado, se agrega al listado y se realizan las entrevistas si corresponde.

## Tamaños de muestra

El total de bordes seleccionados fue de 2022. El tamaño del bloque (la cantidad de domicilios a realizar por zona) varía según los tamaños de las localidades y del departamento.

	<b>Total de bordes</b>	<b>Bloque</b>	<b>Tamaño de muestra</b>
Montevideo	502	8	4016
Más de 20.000	445	5	2225
Menos de 20.000	780	4	3120
Rurales	295	4	1180
Total	2022		10541

El total de encuestas por borde puede variar según la calidad del listado previo. Los encuestadores deben agregar todos aquellos domicilios comprendidos en el bloque que no se encuentren en el listado. A su vez, en las zonas rurales, depende de la densidad de domicilios cercana al punto seleccionado inicialmente.

## ANEXO XII

### ENEC 2011 : RESULTADOS DE OMISION CENSAL POR REGIONES Y ESTRATOS (SEXO Y GRUPOS DE EDAD)

TOTAL INTERIOR URBANO																	
EDADREC	SEXO	Region	Encontrado	Omiso	duplicado	total	DS	tasa/Estimado	EDADREC	SEXO	Region	Encontrado	Omiso	duplicado	total	DS	tasa/Estimado
(-Inf,0]	F	INT	9.855	890	0	11.899	12.974	8,28%	(-Inf,0]	M	INT	8.583	935	0	12.491	13.852	9,83%
(0,4]	F	INT	45.068	2.164	0	50.614	53.044	4,58%	(0,4]	M	INT	46.279	2.147	55	52.488	54.866	4,33%
(4,9]	F	INT	51.428	1.872	53	69.689	72.171	3,44%	(4,9]	M	INT	64.733	3.343	264	72.899	76.386	4,56%
(9,19]	F	INT	132.278	3.642	681	153.219	156.738	2,24%	(9,19]	M	INT	131.612	7.071	824	158.842	166.507	4,60%
(19,29]	F	INT	108.165	3.500	610	120.488	123.757	2,64%	(19,29]	M	INT	98.566	5.668	40	119.597	126.433	5,41%
(29,39]	F	INT	100.872	3.547	973	126.269	129.702	2,65%	(29,39]	M	INT	102.381	4.661	187	118.734	123.944	4,20%
(39,49]	F	INT	101.071	4.378	111	114.091	118.916	4,06%	(39,49]	M	INT	88.434	3.604	82	106.987	111.262	3,84%
(49,59]	F	INT	92.294	3.898	548	100.278	103.942	3,52%	(49,59]	M	INT	64.284	3.053	147	93.125	97.394	4,38%
(59,69]	F	INT	65.434	1.542	173	80.164	81.877	2,09%	(59,69]	M	INT	61.060	1.244	0	69.586	71.004	2,00%
(69, Inf]	F	INT	73.523	1.225	211	101.506	102.982	1,43%	(69, Inf]	M	INT	62.447	1.365	247	65.977	67.167	1,77%
						928.217	956.102								870.726	908.816	
<b>TOTAL INTERIOR URBANO</b>																	
			total	DS	Omisiones	tasa/Estimado											
			1.798.943	1.864.918	65975	3,54%											
<b>MONTEVIDEO</b>																	
(-Inf,0]	F	MVD	5.940	665	0	7.930	8.818	10,07%	(-Inf,0]	M	MVD	7.466	881	0	8.437	9.433	10,56%
(0,4]	F	MVD	31.086	2.070	0	31.486	33.583	6,24%	(0,4]	M	MVD	30.911	2.153	0	33.295	35.614	6,51%
(4,9]	F	MVD	36.198	1.978	0	40.262	42.462	5,18%	(4,9]	M	MVD	45.232	1.927	287	42.080	43.573	3,43%
(9,19]	F	MVD	77.584	6.816	0	88.137	95.880	8,08%	(9,19]	M	MVD	81.345	9.031	287	90.262	99.965	9,71%
(19,29]	F	MVD	94.583	6.362	163	104.737	111.608	6,16%	(19,29]	M	MVD	83.679	9.212	323	99.086	109.636	9,62%
(29,39]	F	MVD	87.107	5.507	122	94.714	100.572	5,82%	(29,39]	M	MVD	73.246	6.795	318	88.922	96.824	8,16%
(39,49]	F	MVD	75.115	5.820	348	81.882	87.852	6,80%	(39,49]	M	MVD	63.548	5.997	0	73.433	80.363	8,62%
(49,59]	F	MVD	77.952	4.421	108	81.198	85.689	5,24%	(49,59]	M	MVD	58.330	3.895	268	68.022	72.277	5,89%
(59,69]	F	MVD	58.563	2.322	48	64.644	67.158	3,74%	(59,69]	M	MVD	41.185	1.796	0	47.825	49.911	4,18%
(69, Inf]	F	MVD	81.984	1.907	541	95.983	97.663	1,72%	(69, Inf]	M	MVD	43.735	1.416	0	49.798	51.411	3,14%
						690.973	731.284								601.160	649.006	
<b>MONTEVIDEO</b>																	
			total	DS	Omisiones	tasa/Estimado											
			1.292.133	1.380.290	88157	6,39%											
<b>TOTAL INTERIOR RURAL</b>																	
(-Inf,0]	F	RUR	1.262	91	0	860	922	6,75%	(-Inf,0]	M	RUR	1.241	132	20	925	1.001	7,63%
(0,4]	F	RUR	5.203	273	0	3.974	4.182	4,98%	(0,4]	M	RUR	4.667	272	0	4.166	4.409	5,51%
(4,9]	F	RUR	4.394	277	0	5.447	5.791	5,94%	(4,9]	M	RUR	5.963	420	0	5.854	6.267	6,58%
(9,19]	F	RUR	11.561	755	161	11.005	11.552	4,73%	(9,19]	M	RUR	11.927	945	198	12.965	13.778	5,90%
(19,29]	F	RUR	9.400	884	106	8.876	9.595	7,49%	(19,29]	M	RUR	9.650	903	33	11.499	12.540	8,30%
(29,39]	F	RUR	9.537	846	0	9.846	10.719	8,15%	(29,39]	M	RUR	10.495	1.381	0	12.406	14.038	11,63%
(39,49]	F	RUR	8.842	987	56	9.351	10.333	9,50%	(39,49]	M	RUR	10.861	1.383	60	11.975	13.433	10,85%
(49,59]	F	RUR	8.368	857	0	8.656	9.542	9,29%	(49,59]	M	RUR	9.130	1.052	0	11.788	13.146	10,33%
(59,69]	F	RUR	6.813	841	284	6.816	7.339	7,13%	(59,69]	M	RUR	8.605	1.017	0	9.594	10.728	10,57%
(69, Inf]	F	RUR	6.958	761	0	6.577	7.297	9,86%	(69, Inf]	M	RUR	8.592	1.111	294	7.998	8.700	8,07%
						71.408	77.271								89.170	98.040	
<b>TOTAL INTERIOR RURAL</b>																	
			total	DS	Omisiones	tasa/Estimado											
			160.578	175.312	14734	8,40%											
<b>OMISION TOTAL *</b>																	
			3.251.654	3.420.519	168865	4,94%											

\* No incluye las 437 personas contabilizadas en situación de calle



# 1. LA ELABORACIÓN DE LOS CUESTIONARIOS CENSALES DE VIVIENDAS, HOGARES Y POBLACIÓN

Son varios los criterios considerados en la determinación de los temas incluidos en los cuestionarios censales. En primer lugar, un factor determinante lo constituye la necesidad de proporcionar estadísticas para áreas geográficas menores y grupos poblaciones pequeños. En este sentido, un elemento clave es la disponibilidad de información en otras fuentes alternativas como las encuestas por muestreo (Encuesta Continua de Hogares u otras) o registros administrativos.

Un segundo conjunto de factores se vincula al uso de la información estadística como insumo para la toma de decisiones. La información censal constituye en la actualidad un instrumento insustituible integrado corrientemente en la elaboración y diseño de las políticas públicas. En efecto, el carácter exhaustivo y simultáneo de los Censos, permite elaborar indicadores acerca de las características y condiciones de vida de la totalidad de la población en cada punto del territorio o de sectores particulares de la población, cualquiera sea su tamaño.

En tercer lugar, un factor de importancia decisiva es la comparabilidad de la información, tanto a nivel internacional como en relación a los censos anteriores. La comparabilidad histórica es necesaria para posibilitar el análisis de los cambios y tendencias, mientras que el requerimiento de información comparable internacionalmente es imprescindible no sólo desde el punto de vista de los organismos internacionales, sino también desde la perspectiva de la ubicación del país en el contexto mundial o regional.

La comparabilidad refiere no solamente a los temas, sino también a las definiciones y clasificaciones utilizadas. En este sentido, un marco común a todos los censos lo ofrecen las recomendaciones contenidas en el manual elaborado por la Comisión Estadística de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2008). A nivel regional las oficinas nacionales de estadística han desarrollado en el período intercensal un intenso trabajo de cooperación técnica, con el apoyo de la CEPAL a través de su División de Población (CELADE) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Este trabajo se ha cristalizado en diversas actividades, tales como seminarios, talleres, implementación de pruebas piloto conjuntas, participación de observadores internacionales durante la operativa censal, etc.

En cuarto lugar, el número de temas y preguntas de los cuestionarios censales se encuentra acotado, no sólo por el tiempo que razonablemente las personas censadas estén dispuestas a dedicarle para su respuesta, sino también por el monto de recursos que implica. Deben considerarse los recursos asociados no sólo al relevamiento, sino a todo el conjunto de la operación censal hasta la producción final de la información. Los cuestionarios censales tienen una extensión máxima apropiada, más allá de la cual se pone en riesgo la eficiencia del relevamiento y la calidad de toda la información relevada.

Finalmente, otro conjunto de factores refiere a la naturaleza apropiada de los temas. De acuerdo a las recomendaciones de los organismos técnicos especializados de Naciones

Unidas: *“Los temas investigados deben ser tales que los declarantes puedan y quieran proporcionar información adecuada sobre ellos. Así, tal vez haya que evitar temas que puedan suscitar temores, prejuicios o supersticiones locales, o preguntas difíciles y complicadas que el declarante común no pueda contestar fácilmente en el contexto de un censo de población”* (Naciones Unidas, 2008; 118).

Los cuestionarios censales son el resultado de un largo proceso de trabajo que incluyó diversas actividades. Si bien el proceso cobró un fuerte impulso en 2009, en años anteriores tuvieron lugar diversas actividades preparatorias, en un contexto pautado por la cooperación técnica entre las oficinas nacionales de estadística de la región que tuvo por objetivo alcanzar el mayor grado posible de armonización conceptual y operativa. Un hito significativo en este sentido es la Prueba Piloto de Discapacidad y Residencia Habitual, realizada durante los meses de junio y julio de 2008 en las ciudades de Montevideo y Salto (Beltrami y Nathan, 2009; Niedworok y Koolhaas, 2009).

El proceso de elaboración de los cuestionarios se inició a partir de mayo de 2009, con la contratación de reconocidos especialistas encargados de elaborar documentos con una propuesta de contenido censal por núcleo temático (Hogar y Familia, Migración, Educación, Actividad Laboral, Fecundidad y Mortalidad y Salud). Paralelamente, se implementó una consulta a usuarios con el propósito de relevar las demandas de productores y usuarios de información estadística<sup>1</sup>.

Los documentos mencionados sirvieron de base para la discusión en Talleres temáticos que se realizaron en el mes de agosto de 2009, con la participación de usuarios calificados, productores de estadísticas y representantes del INE. Dichos talleres constituyeron insumos fundamentales para realizar ajustes y sugerencias a la propuesta de preguntas censales planteada en los documentos.

Con estos insumos, se elaboró una versión inicial del formulario censal que fue sometida a discusión con la participación de asesores *ad honorem*. Esta instancia concluyó con la aprobación de una propuesta de contenido censal que fue puesta a prueba entre diciembre de 2009 y enero de 2010. Esta prueba permitió realizar ajustes al cuestionario que fueron puestos a prueba nuevamente en el Censo Piloto realizado en octubre de 2010. A partir de entonces, y bajo la premisa que había que reducir los tiempos de la entrevista, se realizaron nuevos ajustes que culminaron en enero de 2011 con la versión final del cuestionario censal.

Se describe a continuación cada una de estas etapas con mayor detalle.

---

<sup>1</sup> En el anexo del documento “Síntesis del marco conceptual del Censo de Viviendas, Hogares y Población 2011” se presenta una descripción de las sugerencias recibidas y la evaluación correspondiente realizada por el INE. El documento está disponible en el siguiente link: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/documentos/Síntesis%20del%20marco%20conceptual%20del%20censo%20de%20viviendas.%20hogares%20y%20población%202011.pdf>

## 1.1. Documentos de consultoría, talleres temáticos y elaboración de la primera versión del cuestionario

Los documentos elaborados por los especialistas contienen los siguientes aspectos:

- Breve análisis descriptivo de la evolución de los datos sobre el tema relevados en los censos ejecutados a partir del año 1963 y la calidad general de sus resultados.
- Análisis del papel cumplido por los datos censales pasados en el entorno de la información generada por el Sistema Estadístico Nacional (SEN).
- Análisis crítico del grado de utilización general de los datos censales específicos al nivel nacional, incluyendo posibles propuestas para futuras actividades de promoción tendientes a una explotación óptima de los mismos por parte los usuarios potenciales
- Relevamiento de las necesidades y sus fundamentos expresados por los principales usuarios calificados sobre el tema.
- Relevamiento de las recomendaciones de los organismos técnicos internacionales competentes así como de otras posibles propuestas surgidas de reuniones, consultorías, investigaciones u otras actividades nacionales o regionales documentadas, en torno al tema específico.
- Elaboración de una propuesta concreta fundamentada de datos a ser relevados sobre el tema específico con los correspondientes instrumentos (preguntas, definiciones, instrucciones, etc.) para su inclusión en el cuestionario y otros documentos censales. En los términos de referencia de contratación de los consultores se aclaraba que las propuestas sobre datos a relevar estarán acotadas dentro de los términos generales de las características de los temas censales definidos por el INE en los censos relevados desde 1963 y las recomendaciones de los organismos internacionales competentes. Se mencionaba además que los datos a relevar habrán de surgir del balance, con una ponderación adecuada, de la prioridad de las finalidades y usuarios nacionales, la comparabilidad internacional (incluidos acuerdos o compromisos internacionales), la idoneidad de los datos para su relevamiento censal, los recursos disponibles y la utilidad de la preservación de la continuidad de series temporales con datos de censos anteriores, observando su pertinencia presente en función de los cambios específicos de la realidad o del surgimiento de otras fuentes de datos alternativos.

Los documentos mencionados sirvieron de base para la discusión en talleres temáticos, donde se intercambio sobre una propuesta de contenido censal, para su posterior puesta a prueba y depuración en relevamientos piloto<sup>2</sup>. Los talleres se realizaron entre el 10 y el 13 de agosto de 2009 y contaron con la asistencia de representantes de diversas instituciones, de acuerdo al siguiente detalle:

---

<sup>2</sup> Los documentos se encuentran disponibles en el sitio web de Censos 2011: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/documentos.htm>.

Taller	Expositor	Fecha	Instituciones participantes
Fecundidad y mortalidad	Juan José Calvo	10/08/2009	FCS-UDELAR, MIDES, MSP, OIM, OPP, OPS
Hogar y familia	Wanda Cabella	10/08/2009	CIEDUR, FCS-UDELAR, MIDES, OPP, UNFPA
Salud	Gustavo Mieres	11/08/2009	Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado / BPS, MIDES, MSP, UNFPA, Facultad de Medicina-UDELAR
Migración	Daniel Macadar	11/08/2009	FCS-UDELAR, Asociación Idas y Vueltas, Facultad de Ciencias-UDELAR, MTSS, OIM, OPP
Educación	Cecilia Llambí	12/08/2009	ANEP, FCS-UDELAR, MIDES, MEC, OPP
Actividad laboral	Verónica Amarante	12/08/2009	Banco Central y MIDES
Vivienda	Martha Cecilio <sup>3</sup>	13/08/2009	MVOTMA, ANV, IMM, Intendencia Municipal de Tacuarembó, MEVIR, PIAI

Los talleres constituyeron insumos fundamentales para realizar ajustes y sugerencias a la propuesta de preguntas censales planteada en los respectivos documentos. Con estos insumos, se sistematizaron las propuestas emanadas de los documentos y talleres temáticos, con el propósito de elaborar una versión inicial del formulario censal que pudiera ser sometida a discusión entre la Unidad Censos, las autoridades de la institución y asesores *ad honorem*.

Esta instancia de discusión del contenido del formulario llevó aproximadamente dos meses (fines de agosto-fines de octubre), y concluyó con la aprobación de una propuesta de contenido censal, para su posterior puesta a prueba y depuración en relevamientos piloto.

Se describen a continuación las características de esta primera versión de los cuestionarios censales de viviendas, hogares y población, que fue puesta a prueba entre diciembre de 2009 y enero de 2010.

## 1.2. Primera versión de los cuestionarios censales

La primera versión de los cuestionarios censales de viviendas, hogares y población incluyó los temas censales tradicionales pero también otros novedosos. Los temas nuevos incluidos en el cuestionario de personas fueron la ascendencia étnico-racial, la discapacidad, la movilidad cotidiana por trabajo y/o estudio, la emigración internacional y el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC). En el cuestionario de viviendas se

<sup>3</sup> En representación del Grupo de Trabajo Interinstitucional: ANV – MVOTMA (DINAVI y DINOT) – MEVIR – PIAI – IMM.

incluyeron como novedades una pregunta sobre el nombre del barrio (para localidades urbanas) o paraje (para áreas rurales) y otra sobre problemas graves en el estado de conservación de la vivienda. En el cuestionario de hogares, además de dos preguntas de control sobre residencia habitual, incorporadas a los efectos de minimizar los errores de omisión o duplicación de personas, se incluyeron preguntas sobre disposición de residuos sólidos, nuevos elementos de confort (DVD, XO Plan Ceibal, Conexión a Internet) y presencia de servicio doméstico.

Fueron evaluados y excluidos de la primera versión de los cuestionarios censales temas de diversa índole, la mayoría de los cuales se plantearon mediante la consulta a usuarios<sup>4</sup>. En el siguiente cuadro se presenta un detalle de los mismos.

<b>Temas evaluados y excluidos de la primera versión de los cuestionarios censales</b>	
<b>Núcleo temático</b>	<b>Temas / preguntas</b>
Vivienda y Hogar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Demanda potencial</li> <li>2. Sexo del propietario</li> <li>3. Artefacto utilizado para extraer agua</li> <li>4. Tenencia en el hogar de tarjeta de crédito internacional</li> <li>5. Tipo de vehículo, combustible que usa y frecuencia de utilización</li> </ol>
Migración	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nacionalidad</li> <li>2. Recepción de transferencias económicas de emigrantes (remesas) en el hogar</li> </ol>
Educación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Motivos por los cuales los niños y jóvenes desertores del sistema educativo han abandonado los estudios</li> </ol>
Salud	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lugar de atención</li> <li>2. Auto percepción del estado de salud</li> <li>3. Ocurrencia de muerte súbita</li> <li>4. Morbilidad: dolores reumáticos y fracturas de caderas</li> <li>5. Número de perros en el hogar</li> </ol>
Actividad laboral	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Actividad laboral secundaria</li> <li>2. Aportes a la seguridad social</li> <li>3. Recepción de prestaciones del BPS</li> <li>4. Preguntas implementadas en módulo de actividad laboral de la ENHA 2006: cursos de capacitación, obtención del empleo, actividad sindical y consejo de salarios.</li> </ol>
Otros	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preguntas adicionales sobre movilidad cotidiana (medio de transporte utilizado para trasladarse, tiempo y motivos del desplazamiento, identificación precisa del centro educativo y lugar de trabajo)</li> <li>2. Religión</li> <li>3. Orientación sexual</li> <li>4. Tenencia de cédula de identidad</li> </ol>

### **Temas excluidos en el núcleo temático Vivienda y Hogar**

Con respecto a los temas evaluados y excluidos enmarcados en el núcleo temático Vivienda, en primer lugar se destaca la necesidad de información planteada por las

<sup>4</sup> Para una descripción de las sugerencias recibidas y la evaluación realizada por el INE, ver <http://www.ine.gub.uy/censos2011/documentos/Síntesis%20del%20marco%20conceptual%20del%20censo%20de%20viviendas.%20hogares%20y%20población%202011.pdf>

instituciones participantes en el Sistema Nacional de Vivienda (MVOTMA, ANV, BHU, MEVIR) respecto a relevar la demanda potencial por servicio de vivienda. La solicitud apuntaba a cuantificar la demanda insatisfecha, relevando expresamente los propósitos de tenencia en propiedad, alquiler o construcción.

Si bien se consideró altamente pertinente esta solicitud, se evaluó que la búsqueda de vivienda es un proceso dinámico que hace que esta pregunta resulte más apropiada para la ECH. De hecho, en la edición 2011 de la ECH se incluyeron preguntas sobre búsqueda de vivienda en los últimos tres meses y los motivos de búsqueda (alquiler o compra, para que se mudara todo el hogar, para que algunos miembros formaron un nuevo hogar o para ambas situaciones).

En segundo lugar, se evaluó la pertinencia de incluir una pregunta sugerida por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) sobre cuál es el miembro o los miembros del hogar propietarios de la vivienda y el sexo de los mismos. La decisión final adoptada por el INE fue excluir este tema del cuestionario censal, bajo el argumento de que la pregunta se realiza sistemáticamente en las encuestas de hogares desde 2007 y que la información no es requerida a nivel de áreas geográficas menores.

En tercer lugar, se decidió no incorporar una sugerencia propuesta por la Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear del Ministerio de Industria y Energía, relativa al artefacto utilizado para extraer agua, dado que se consideró que esta información podría obtenerse de la ECH con buen nivel de desagregación.

En cuarto lugar, por solicitud de CEISMU (Cámara de Empresas de Investigación Social y de Mercado del Uruguay), se evaluó la pertinencia de consultar en el hogar sobre tenencia de tarjeta de crédito internacional. Se adoptó la decisión de excluir esta pregunta en base a que se consideró que podía generar resistencia en los entrevistados y que los beneficios que traería su inclusión no compensaban sus riesgos.

Finalmente, fue considerada la pertinencia de inclusión de preguntas sobre el tipo de vehículo, combustible y frecuencia de utilización. Estas preguntas, sugeridas por el Banco Central y ANCAP, fueron descartadas porque se consideró que se encontraban fuera del alcance de los temas censales e implicaban un alto costo en términos de la extensión del cuestionario censal.

### **Temas excluidos en el núcleo temático Migración**

Los temas excluidos y evaluados dentro del núcleo temático Migración fueron la nacionalidad y la recepción de transferencias económicas de emigrantes (remesas) en el hogar. Si bien ambos temas son altamente pertinentes, ninguno registra antecedentes en censos anteriores, considerándose además que era más apropiada su inclusión en la ECH (de hecho el tema de las remesas se incluye sistemáticamente en el módulo de ingresos de la ECH desde hace varios años).

### **Temas excluidos en el núcleo temático Educación**

En este núcleo temático la sugerencia recibida, evaluada y excluida de la primera versión del cuestionario de población consistió en los motivos por los cuales los niños y jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo han abandonado los estudios. Al respecto, básicamente se entendió, siguiendo a Llambí (2009), que el censo de población no es la herramienta más adecuada para investigar este tema y que esta información podría ser adecuadamente recogida a través de la ECH.

### **Temas excluidos en el núcleo temático Salud**

Las sugerencias sobre el tema que fueron evaluadas y excluidas son varias. En relación a las demandas por relevar información sobre mortalidad y morbilidad, básicamente se entendió que el censo de población no es la mejor herramienta para suplir la falta de información en estos temas. En ese sentido, se considera que el Sistema Estadístico Nacional debe realizar un esfuerzo de mejora en la generación de sus estadísticas de salud y no utilizar el censo para cubrir coyunturalmente las debilidades de información sobre salud (Calvo, 2009).

Por otra parte, se evaluó que las preguntas solicitadas tienen dificultades para la recordación de los eventos con precisión y que en muchos casos se requeriría realizar una batería de preguntas mucho mayor para precisar bien el alcance de los conceptos que se pretenden medir. En este sentido, como argumenta Lazarov (2009), los diagnósticos médicos son complejos y requieren de confirmaciones o valoraciones paraclínicas.

### **Temas excluidos en el núcleo temático Actividad Laboral**

Fueron recibidas un conjunto importante de sugerencias vinculadas a este núcleo temático, todas ellas muy pertinentes pero que en su conjunto hubieran implicado incorporar un número importante de preguntas al cuestionario, lo cual supondría un aumento en la extensión del mismo y por tanto un incremento en la necesidad de recursos necesarios.

Por otra parte, en la mayoría de los casos no se percibió con claridad la necesidad de información para áreas geográficas menores o grupos poblacionales pequeños, característica fundamental del censo, siendo suficiente a juicio del INE la información disponible sobre el tema en la ECH, a partir de la cual se pueden obtener estimaciones con representatividad nacional. Este es el caso de las preguntas sobre actividad laboral secundaria, aportes a la seguridad social y recepción de prestaciones del BPS.

Asimismo, se evaluó que la recolección de esta información en el Censo puede resultar relativamente dificultosa y contraproducente en términos de la calidad del conjunto de los datos recabados, pudiendo en algún caso generar una reticencia importante vinculada a la indagación sobre acciones ilegales (aportes a la seguridad social). En este sentido, se consideró que, en comparación con la ECH, el Censo presenta información básica de las personas, viviendas y hogares, por lo que no resulta el instrumento más adecuado para el desarrollo de estudios en profundidad sobre esta temática (por ejemplo, el Censo no relevará los ingresos de los hogares).

Por último, en el caso de las preguntas sobre actividad laboral implementadas en la ENHA 2006 se evaluó que si bien resulta innegable la importancia de disponer de esta información, la misma presenta, en general, un importante componente coyuntural.

## Otros temas excluidos

Uno de los temas excluidos que fueron objeto de la más amplia discusión y evaluación fue el de la adscripción religiosa de las personas. Las recomendaciones internacionales señalan que la decisión de incluir el tema en un censo depende fundamentalmente de las necesidades nacionales y de la conveniencia y oportunidad de formular una pregunta sobre religión: *“Debido al carácter delicado de una pregunta sobre la religión, debe ponerse sumo esmero en demostrar a los declarantes que se han adoptado medidas adecuadas de protección de los datos y control de su difusión. Es importante que el público reciba información sobre los posibles usos y necesidades de esta información”* (Naciones Unidas, 2008: 147).

Para la decisión final de excluir la indagación sobre la adscripción religiosa de las personas fue clave la evaluación de la experiencia recogida por el INE con las encuestas de hogares realizadas entre 2006 y 2008 que indagaron sobre el tema. En este sentido, se evaluó que la necesidad de información sobre el tema había sido cubierta con la incorporación de una pregunta en la ECH.

En segundo lugar, dentro de las sugerencias recibidas para relevar información sobre los desplazamientos cotidianos que realizan las personas por diversos motivos, se recibieron solicitudes de incluir preguntas adicionales que se encuentran fuera del alcance de un censo de población y resultan más apropiadas para una encuesta (medio de transporte utilizado para trasladarse, tiempo y motivos del desplazamiento, identificación precisa del centro educativo y lugar de trabajo).

En tercer lugar, se recibió una solicitud de relevar información sobre la orientación sexual de las personas que no fue contemplada en el cuestionario de población debido a tres razones fundamentales. Primero, la naturaleza sensible del tema sugerido no va en consonancia con las Recomendaciones de los organismos técnicos especializados de Naciones Unidas sobre los temas apropiados a incluir en los censos de población. Segundo, se evaluó que el hecho que un informante calificado responda por todos los miembros del hogar acarrea problemas en la calidad de la respuesta, ya que en la medida que la pregunta debe ser contemplada individualmente, resulta inapropiado que su respuesta sea asumida por otro integrante del hogar, quien puede desconocer o mal interpretar la orientación sexual de los restantes individuos. Por último, se consideró que dada la pertinencia del tema y su naturaleza sensible, el mismo podría ser investigado en encuestas por muestreo.

En cuarto lugar, un tema que no fue expresamente demandado por usuarios pero aún así se evaluó la pertinencia de su inclusión en el censo, fue el de tenencia de cédula de identidad. Finalmente se decidió su exclusión del cuestionario de población en función de que había sido incluido en sucesivas ediciones de la ECH y que al momento de definición de la primera versión del cuestionario censal (segundo semestre de 2009) ya no aparecía como un tema prioritario para el monitoreo de políticas.

### 1.3. Prueba Piloto diciembre 2009- enero 2010

Entre el 15 de diciembre de 2009 y el 29 de enero de 2010 se probó en campo la primera versión de los cuestionarios de Población, Hogares y Viviendas. El objetivo de la Prueba

Piloto fue realizar una evaluación del funcionamiento de los cuestionarios en lo relacionado con la estructuración de sus contenidos, la formulación de las preguntas, categorías de respuesta disponibles y el tiempo estimado de duración de la entrevista. Otro propósito consistió en determinar el grado de aceptación de los cuestionarios censales entre los hogares seleccionados y la colaboración de los informantes directos.

La prueba fue realizada en cuestionarios papel por seis encuestadores de la División de Estadísticas Sociodemográficas del INE, vinculados a la Encuesta Continua de Hogares (ECH), y coordinada por el Área Conceptual de la Unidad Censos. Los seis encuestadores que trabajaron en la Prueba Piloto contaban con formación en el manejo y la aplicación de la ECH. No obstante, solo la mitad tenía experiencia previa de trabajo en campo. Para la realización de la Prueba, los encuestadores recibieron de parte del equipo del Área Conceptual una capacitación complementaria de dos días de duración.

Las cargas de trabajo fueron obtenidas de una muestra de aproximadamente 2500 viviendas particulares del departamento de Montevideo seleccionadas como suplentes y no visitadas por la ECH en el año 2009<sup>5</sup>. Los encuestadores tuvieron bajo su responsabilidad la aplicación del cuestionario censal en los hogares presentes dentro de la carga asignada. Las viviendas seleccionadas en la muestra fueron distribuidas en cargas similares para cada uno de los encuestadores, quedando a elección de cada encuestador las viviendas a ser visitadas. En particular, a diferencia de la ECH, el encuestador no estaba obligado a dejar una carta de visita y retornar a las viviendas con residentes temporalmente ausentes.

Se relevaron un total de 507 viviendas y 522 hogares, constatándose que la duración de las entrevistas osciló –en promedio- entre 20 y 40 minutos, dependiendo del número de integrantes en el hogar, las edades de los mismos y la experiencia previa de los encuestadores con el cuestionario de la ECH<sup>6</sup>.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, las 507 entrevistas realizadas en viviendas se efectuaron en prácticamente todas las secciones censales de Montevideo.

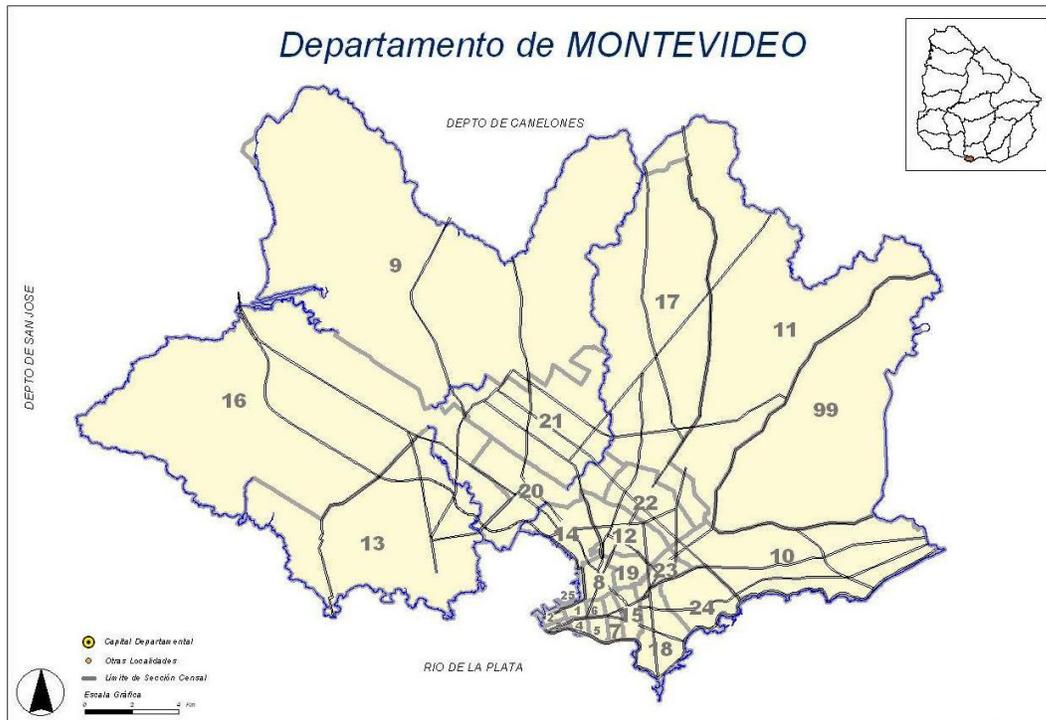
#### Entrevistas realizadas según sección censal del departamento de Montevideo

Sección censal	Entrevistas realizadas	Porcentaje
Sección censal 3	2	0,4
Sección censal 5	2	0,4
Sección censal 7	1	0,2
Sección censal 8	4	0,8
Sección censal 9	32	6,3
Sección censal 10	30	5,9
Sección censal 11	24	4,7
Sección censal 12	39	7,7
Sección censal 13	44	8,7
Sección censal 14	15	3,0
Sección censal 16	57	11,2
Sección censal 17	11	2,2
Sección censal 18	13	2,6
Sección censal 19	7	1,4
Sección censal 20	92	18,1
Sección censal 21	17	3,4

<sup>5</sup> En la Prueba Piloto no se relevaron viviendas colectivas.

<sup>6</sup> En las primeras semanas de trabajo se observó que la aplicación del cuestionario demandaba más tiempo a los encuestadores sin experiencia de campo, pero con el correr de los días esta brecha tendió a desaparecer.

Sección censal 22	59	11,6
Sección censal 23	4	0,8
Sección censal 24	35	6,9
Sección censal 99	19	3,7
<b>Total</b>	<b>507</b>	<b>100,0</b>



Otro punto a destacar es que las viviendas visitadas no habían sido informadas previamente de que iban a ser visitadas por el INE para la realización del Censo Piloto. Ello determinó que fuera de importancia crucial para la realización de la entrevista la forma de presentación del encuestador ante el encuestado. En este sentido, para paliar este inconveniente el encuestador llevó consigo un folleto explicativo acerca de la importancia del Censo, así como un llavero de obsequio con el logo del INE.

Además de los temas relevados con los cuestionarios definitivos del Censo 2011, la Prueba Piloto incluyó preguntas sobre problemas estructurales en los materiales de la vivienda, disposición de residuos sólidos, bienes de confort como lavavajillas, equipo de aire acondicionado, tipo de conexión a Internet y TV por abonados, servicio doméstico al menos una vez por semana, emigrantes internacionales, derechos vigentes en instituciones de asistencia médica, discapacidad en miembros superiores, para el cuidado personal o para comunicarse con otras personas, años aprobados en los distintos niveles educativos y utilización de tecnologías de información y comunicación.

Las experiencias recogidas por los encuestadores durante el trabajo de campo fueron posteriormente volcadas en reuniones semanales de discusión e intercambio. La evaluación del funcionamiento de los cuestionarios en campo fue además reforzada con la participación de observadores. De las reuniones plenarias con encuestadores y observadores se

recogieron comentarios y sugerencias que fueron posteriormente sistematizadas y volcadas en un informe de resultados de la Prueba Piloto. A modo de síntesis, se presentan las principales conclusiones de dicho informe.

En términos generales, se constató que la población encuestada respondía sin mayores inconvenientes el cuestionario utilizado, aunque aparecieron algunos problemas específicos. En este sentido, la Prueba sirvió para confirmar que con frecuencia los informantes desconocían información sobre los otros integrantes del hogar, principalmente en lo referido a las temáticas de educación, trabajo y fecha de nacimiento. Este hecho indicaba la necesidad de diseñar e implementar acciones para sensibilizar a la población sobre las preguntas a ser incluidas en el censo 2011.

La duración de las entrevistas presentó alta variabilidad, en función de la cantidad de integrantes del hogar, las edades de los mismos y la experiencia previa del encuestador, entre otros. En promedio, la aplicación de los cuestionarios censales duraba 27 minutos, tal como se detalla en el cuadro que se presenta debajo. Como se puede apreciar, la diferencia en la duración media entre un hogar de 1 y 4 personas fue de 8 minutos.

**Estadísticos de duración (en minutos) de la entrevista  
Prueba Piloto 2009-2010, Censo de Población, Hogares y Viviendas 2011**

Estadísticos	Cantidad de personas en el hogar					Total
	1 Persona	2 Personas	3 Personas	4 Personas	5 Personas	
Casos válidos	99	145	109	89	48	516
Media	21	25	25	30	35	27
Desv. típ.	11	11	9	11	13	12
Percentil 25	15	18	19	22	25	18
Mediana	17	22	23	27	33	23
Percentil 75	25	30	30	35	42	31

Fuente: INE - Datos de la Prueba Piloto realizada entre diciembre 2009 y enero 2010.

Nota: fueron excluidos del cuadro los hogares con 6 o más personas (26 casos).

Los valores de la tabla (a excepción de los casos válidos) están expresados en minutos.

En cuanto a los aspectos vinculados a la estructuración de los módulos del cuestionario de personas, la Prueba Piloto arrojó algunas conclusiones interesantes. Los encuestadores coincidieron en señalar la conveniencia de dejar los módulos de fecundidad y discapacidad al final del cuestionario de personas, dado que incluyen preguntas sensibles (por ejemplo, cantidad de hijos sobrevivientes o dificultades permanentes de índole cognitiva). Asimismo, se sugirió pasar el módulo de situación conyugal a continuación de la pregunta de relación de parentesco para lograr una secuencia de preguntas más coherente.

A continuación, se presentan brevemente los problemas identificados en la Prueba con relación a las preguntas de los cuestionarios de población, hogares y viviendas. En algunos casos, se comenta la propuesta de acciones correctivas que en su momento fueron sugeridas para ajustar cuestionarios, manuales, estrategias de capacitación o campañas de sensibilización y difusión.

En el **cuestionario de viviendas** no se observaron problemas sustantivos, pues las preguntas resultaron de fácil comprensión para los entrevistados. No obstante, se recogieron las siguientes observaciones:

- Materiales de la vivienda. No resultó sencillo registrar los materiales de paredes, pisos y techos de las viviendas, ya que en algunos casos las personas entrevistadas no contaban con suficiente información en esta materia.
- Nombre de barrio. En muchas ocasiones se dudaba o resultaba dificultoso inclinarse por un nombre de barrio, ya sea porque el mismo se encontraba en una zona limítrofe con otro barrio, o porque no existía consenso cuando había más de un informante en el mismo hogar. La respuesta obtenida estuvo sujeta al informante disponible y en algunos casos se respondió “no sabe”.
- Problemas graves en la vivienda. Se obtuvieron respuestas casi siempre subjetivas, que en varios casos no respondían a los criterios explicitados por el encuestador. También se detectó que los informantes tendían a declarar los problemas que la vivienda presentaba en el pasado, aunque los mismos ya habían sido solucionados. Para evitar respuestas de este tipo, los encuestadores sugirieron incluir en la formulación de la pregunta “Su vivienda tiene actualmente...”.
- Cantidad de hogares.
  - Se presentaron dificultades para comprender la pregunta “En esta vivienda, ¿cuántos hogares (grupos de personas) tienen presupuestos separados al menos para la comida (participan en una olla común)?”. Esta pregunta, si bien fue utilizada en el censo de 1996, no fue leída de forma textual por los encuestadores durante la Prueba. Se considera que su formulación no era la más adecuada y resultaba necesario ajustarla de modo que los encuestadores eviten improvisar la definición de hogar durante la entrevista.
  - Se detectaron hogares particulares distribuidos en más de una vivienda. Usualmente estos casos se encontraron en asentamientos irregulares, donde las personas suelen compartir los gastos de la “olla” al mismo tiempo que residen en viviendas separadas dentro de un mismo terreno. También apareció este caso en un edificio, donde los integrantes de un hogar nuclear ocupaban más de un apartamento.

En cuanto al **cuestionario de hogares**, se recogieron las siguientes observaciones:

- Tenencia. Hubo confusión en los encuestadores al momento de clasificar a las viviendas en sucesión. Al momento de la entrevista, ¿los beneficiarios deben ser registrados como propietarios o usufructuarios? Se incluyó una aclaración en el manual que establece que el hogar debe ser clasificado como “Usufructuario (se la prestaron)”.
- Acceso a Internet. Es necesario explicitar si corresponde anotar las situaciones donde el hogar carece de computadora pero accede a Internet a través del teléfono celular u otro dispositivo similar de alguno de sus integrantes. Asimismo, resultó confuso el registro de los hogares con acceso a Internet a través del wi-fi de una vivienda cercana.
- Residentes habituales.
  - Antes de preguntar por la cantidad de residentes habituales en la vivienda, los encuestadores debían leer –a modo de introducción– la definición de residente habitual incluida en el cuestionario. En campo se observó que los encuestadores no leían textualmente la definición que allí figuraba, a pesar de que fueron instruidos para hacerlo de esa manera. Ante la consulta por esta omisión sistemática, los encuestadores mencionaron que la lectura de la definición (cuyo objetivo era poner en conocimiento al entrevistado de lo que se debía entender por “residente habitual”) cortaba el ritmo de la entrevista. Sugirieron que en el cuestionario del censo este texto fuera incluido en la formulación de la pregunta. También mencionaron que la pregunta “¿Cuántas

personas de este hogar residen habitualmente en esta vivienda?” confundía a los entrevistados y llevaba a responder por la totalidad de los residentes de la vivienda en casos de haber dos o más hogares en la misma.

- Se detectó un hogar integrado por personas con doble residencia en las que pasan la misma cantidad de tiempo en el año. Se identifica este caso como de “empate” entre dos residencias habituales. Para estas situaciones, se definió que en caso de empate entre una residencia en Uruguay y otra en el exterior, se define como residencia habitual la residencia de Uruguay (sean las personas nacionales o extranjeras); en caso de empate entre dos residencias en Uruguay se solicita al informante que se defina por una y se le aclara que no debe ser censado en su otra residencia.
- Se identificaron otros casos complejos de personas en una fase transitoria de residencia y que al momento de la entrevista clasifican su situación como pasajera e indefinida.

El **cuestionario de emigrantes internacionales** funcionó adecuadamente. La pregunta de control utilizada en el cuestionario (“¿Cuándo se fue... vivía con ustedes?”) resultó eficaz, ya que a veces los informantes declaran emigrantes que luego debieron ser descartados porque no vivían en el hogar antes de irse. Se presentaron casos de posibles duplicaciones, por ejemplo cuando el emigrante es un hijo de una pareja que se separó posteriormente. Obviamente, se conocía de antemano que una de las debilidades de este relevamiento es la no contabilización de personas que emigraron junto a los restantes integrantes de su núcleo familiar.

Dentro del abanico de temas incluidos en el **cuestionario de población** se presentaron los siguientes problemas:

- Relación de parentesco. Viviendas particulares con parejas separadas o divorciadas que mantienen la coresidencia y, en algunos casos, comparten la “olla”. Los encuestadores plantearon dificultades para determinar en estos casos el número de hogares en la vivienda, la relación de parentesco de sus integrantes y la situación conyugal de los ex cónyuges. Se sugirió incluir una aclaración en el manual del censista en el módulo de parentesco: si ambos integrantes de la ex pareja continúan conformando un único hogar, corresponde clasificar al ex cónyuge como “Otro no pariente”; en el caso de que existan hijos comunes residiendo en la vivienda, éstos deben figurar como “Hijos sólo del Jefe/a”. El criterio para definir al jefe/a es el mismo que en el resto de los casos.
- Ascendencia étnico-racial. El término “ascendencia” se confundía con el de nacionalidad (española, italiana, uruguaya, etc.) y los informantes no lo comprendían fácilmente. Se mencionó que la pregunta funcionaba correctamente en la medida que se lee en conjunto con las categorías étnico-raciales. En caso de ascendencias múltiples, en muchos casos, a los informantes les costó definirse por la principal.
- Discapacidad. Las preguntas sobre dificultades permanentes para leer, escribir y/o calcular y dificultades permanentes para comunicarse, generaron problemas de comprensión en los informantes y entorpecían significativamente el flujo de la entrevista. A partir de estas observaciones, se revisaron y consideraron formulaciones utilizadas en cuestionarios censales de países de la región, de modo de evaluar preguntas alternativas.
- Migración. En Montevideo, con la pregunta sobre lugar de nacimiento se obtenían respuestas sobre el barrio o la esquina donde estaba localizada la vivienda de las personas al momento de nacer. A partir de esta constatación, se modificó la

pregunta de esta manera: “¿En qué localidad o paraje pasó a vivir cuando nació?”. Por otro lado, la pregunta sobre lugar de residencia 5 años antes resultaba redundante cuando la persona había respondido anteriormente que residía en dicha localidad por más de 4 años. Para esos casos, se sugirió programar un salto de pregunta.

- **Educación.** El módulo de educación resultó uno de los más complejos al momento del relevamiento.
  - Se detectaron dificultades de parte de los informantes y encuestadores para discriminar los cursos de educación formal y no formal. Quienes tenían experiencia laboral en la ECH mencionaron que este es un problema que se les presentaba cada vez con mayor frecuencia. Como medidas de corrección, se propuso incluir dos preguntas para relevar cursos de capacitación no formal y agregar en el manual la definición de educación formal de UNESCO.
  - Hubo dificultad por parte de los informantes a la hora de mencionar los años aprobados en preescolar.
  - Se observó confusión para el ingreso de los años aprobados de personas que cursaron secundaria con el plan viejo, para los que se debía registrar 3 años en ciclo básico y 3 de bachillerato (en lugar de 4 y 2).
  - No estaba claro cómo registrar los casos de personas que cursan o cursaron más de una carrera terciaria.
  - No estaba previsto entre las opciones de requisitos la de “Magisterio/Profesorado completo” para aquellas personas que habían realizado postgrados sin haber cursado una licenciatura o grado universitario. Se incorporó dicha opción en la segunda versión del cuestionario de población.
  - Se detectaron problemas para registrar a las personas que estudiaron en otros países, especialmente en lo que refiere a la cantidad de años aprobados en cada nivel.
  - Tampoco estaba del todo claro cómo ingresar los años aprobados en Primaria especial y si correspondía señalar que había finalizado o no dicho nivel.
  - Surgieron dudas al momento de ingresar las carreras terciarias que dejaron de ser tecnicaturas para convertirse en licenciaturas (por ejemplo, fonoaudiología, fisioterapia, etc.).
- **TIC.** A partir de la Prueba Piloto se discutió la pertinencia de relevar la tenencia o el uso de teléfono celular, dado que se constató que la tenencia no siempre implicaba necesariamente su uso (fundamentalmente, en adultos mayores); en este sentido, se decidió reformular la pregunta para poder indagar la utilización de teléfono celular en los últimos 12 meses.
- **Situación conyugal.** Fue necesario recalcar a los censistas que en la pregunta “Actualmente está...” se deben leer las opciones de respuesta en el orden establecido, para que los que se declaren solteros sean aquellos que no entraron en ninguna de las categorías anteriores. También se observaron situaciones donde los informantes confundían estado civil con situación conyugal, un aspecto que se ha presentado frecuentemente en los relevamientos censales.
- **Actividad laboral.**
  - Entre las categorías de tipo de ocupación se distingue a los cuenta propia con/sin local o inversión. Los encuestadores encontraron extremadamente difícil explicarle a los entrevistados las diferencias entre ambas categorías, así como clasificarlas en una u otra. Asimismo, se presentó el problema de

dónde incluir al cuenta propia (factura como empresa unipersonal) que mantiene una relación de dependencia con un empleador que es dependiente.

- Se indagó la clase de actividad del establecimiento donde el individuo realizaba su trabajo. Con este criterio, se constató que el censo estaba perdiendo la información del empleador en caso de tercerizaciones.
  - La pregunta sobre el “Principal encargado de las tareas del hogar” presentó algunos inconvenientes: i) generalmente se asociaba a una única persona del hogar, siendo que hay casos de varias personas responsables de dichas tareas (o ninguna) y ii) el concepto de “principal encargado” se volvía difuso luego de encuestar a varias personas. Ante ello, se optó por adoptar la formulación utilizada en la ECH 2010 “¿Es quien realiza principalmente los quehaceres del hogar?”.
- Fecundidad. Se detectaron problemas de recordación en personas mayores al momento de declarar fechas de nacimientos.

#### 1.4. Censo Piloto

Los días 5, 6 y 7 de octubre se desarrolló en la ciudad de Montevideo la visita de los Observadores/as Internacionales del Censo Piloto 2010, actividad en la que participaron 13 países<sup>7</sup>, 24 representantes de los institutos u oficinas de estadística, así como 3 representantes de CEPAL/CELADE y del BID<sup>8</sup>. Asimismo se contó con la participación de un observador nacional de UNFPA Uruguay. Las actividades desarrolladas se pueden agrupar en 3 áreas: 1) una sesión de apertura, donde se presentaron los objetivos del Censo Piloto y la especificación del componente tecnológico a utilizar en esta prueba, 2) la salida a campo para evaluar el desarrollo del simulacro censal y la labor de los censistas, y 3) el taller de evaluación final.

El trabajo de campo se desarrolló durante los días 5 y 6, en tres instancias y en tres zonas de recorrido: Villa Biarritz, Centro/Cordón y Maracaná/Las Torres. Tres grupos de observadores/as acompañaron a 2 Jefes y 12 Censistas en su trabajo de campo, presenciando entrevistas referentes a los Censos de Locales, Viviendas, Hogares y Personas. El día 7 en la mañana, se llevó a cabo el Taller de Evaluación Final donde cada país expuso sus observaciones, comentarios y sugerencias. Se detalla a continuación el orden de los componentes sobre los cuales se realizaron las principales puntualizaciones realizadas por los/as representantes de los países veedores del Censo Piloto 2010: 1) Dispositivo electrónico portátil / PDA, 2) Materiales utilizados en campo, 3) Logística del operativo, 4) Receptividad por parte de la población, 5) Comprensión del cuestionario censal, 6) Tiempos de relevamiento, 7) Desempeño / tarea del censista y 8) Otros aspectos generales.

En lo que concierne estrictamente a los cuestionarios de población, hogares y viviendas, los observadores internacionales emitieron una serie de comentarios y sugerencias altamente pertinentes, convirtiéndose en insumos posteriormente considerados al momento de evaluar

<sup>7</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

<sup>8</sup> Esta actividad contó con el financiamiento del BID, a través de su Proyecto “El Uso de la Tecnología en los Censos de Población” (ATN/SF-11241-RG).

los posibles ajustes en la versión definitiva de los cuestionarios censales. El contenido de los cuestionarios utilizados en el Censo Piloto no presentaba modificaciones significativas en comparación a los aplicados en la Prueba Piloto 2009-2010. La versión del Censo Piloto incluyó ajustes vinculados a las categorías de respuesta, el ordenamiento de los módulos en el cuestionario de personas y algunas variables adicionales a ser relevadas en educación, fecundidad y discapacidad, entre otras.

A nivel general, los observadores manifestaron que la duración de las entrevistas y la cantidad de preguntas incluidas en los cuestionarios excedían las recomendaciones en la materia. En promedio, una vivienda con un hogar de 3 personas demandó 45 minutos de entrevista, provocando cansancio en los censistas y censados. Si bien comentaron que las temáticas incluidas en los cuestionarios censales reflejaban las orientaciones promovidas desde las Naciones Unidas, sugirieron revisar su extensión y evaluar posibles recortes de manera de reducir los tiempos de entrevista. Asimismo, manifestaron la necesidad de acelerar el flujo entre preguntas en los cuestionarios electrónicos, flexibilizando las reglas de control y consistencia de la información registrada en los dispositivos electrónicos portátiles (DEP), de modo de agilizar el desarrollo de la entrevista. Recordaron, a su vez, que en un censo de derecho abundan los “tiempos muertos”, entendiéndose el tiempo insumido dada la dificultad que se les presenta a los censistas para tomar contacto con los residentes habituales durante su recorrido diario, aspecto que quedó claramente constatado en el transcurso del Censo Piloto. Tomando en cuenta este dato, advirtieron que un cuestionario demasiado extenso conspiraba contra la posibilidad de finalizar el empadronamiento del total de unidades de relevamiento en el tiempo esperado.

Entrando un poco más en detalle, en el **cuestionario de vivienda** se evidenciaron problemas vinculados al registro de las variables de tipo de vivienda, condición de ocupación y materiales de paredes, techos y pisos. Erróneamente, los censistas relevaron la información sobre tipo de vivienda y condición de ocupación mediante preguntas directas al informante, lo que generaba confusión entre estos últimos y mala calidad de las respuestas obtenidas. Ello fue consecuencia de la falta de instrucciones claras en cuestionarios y manuales, y una capacitación insuficiente en esta materia. La información relativa a estas variables debía obtenerse por observación y –en caso de ser necesario- una indagatoria mínima de parte de los censistas, no implicando la enunciación de preguntas estructuradas o la explicitación de conceptos desconocidos por los informantes (ej: “¿Es una vivienda particular o colectiva?”). En cuanto a los materiales de la vivienda, los observadores mencionaron que resultaba contraproducente leer las opciones de respuesta y sugirieron que el censista solo lea en voz alta las preguntas y clasifique las respuestas del informante en función de las categorías definidas en el cuestionario.

Otros comentarios apuntaron a revisar la pertinencia de incluir preguntas nuevas, cuyo funcionamiento en campo no fue del todo satisfactorio. En concreto, surgieron cuestionamientos a las preguntas sobre nombre de barrio/paraje rural y problemas graves en la vivienda. En la primera, los observadores encontraron respuestas de diversa índole y no les quedaba claro qué productos estadísticos se generarían a partir de la misma. En cuanto a los problemas en la vivienda, comentaron que la utilización del adjetivo “grave” resultaba totalmente subjetiva y por ende las respuestas de los informantes carecían de la rigurosidad exigida como para que de las mismas se pudiera evaluar posteriormente el volumen y la distribución de viviendas con problemas estructurales. Por último, sugirieron modificar la pregunta para determinar el número de hogares en la vivienda. La pregunta utilizada y el texto explicativo que se adjuntaba a la misma (“¿Cuántos hogares hay en esta vivienda? Por hogar se entiende a la persona o el grupo de personas que habitan bajo un mismo techo y

*dependen de un mismo fondo de alimentación*”) resultaron poco claros para los entrevistados y llevaron a que los censistas tuvieran que improvisar definiciones conceptuales que sesgaban las respuestas obtenidas. En esta línea, se sugirió optimizar la capacitación de los censistas en materia de conceptos básicos (vivienda, hogar, jefe/a o persona de referencia, residencia habitual, etc.), para que éste sea capaz de brindar una explicación adecuada al entrevistado.

En materia de **residencia habitual**, durante el Censo Piloto no aparecieron casos complejos o dudosos, pero la muestra de viviendas, hogares y personas censadas fue pequeña por lo que no permite sacar conclusiones al respecto. De todos modos, se observó que las preguntas de control sobre residencia habitual fueron aceptadas sin problemas por los informantes y funcionaron correctamente en campo. Un problema recurrente en encuestas y censos, también constatado en el Censo Piloto, es la dificultad para identificar al jefe o jefa de hogar -persona que debe ser definida por los propios integrantes del hogar- o su innecesaria indagatoria en hogares unipersonales. Al respecto, se observó que los censistas estaban poco preparados para resolver estas situaciones y que no recurrieron a la figura de “persona de referencia” para facilitar la respuesta del informante y seguir adelante con la entrevista; también se sugirió por parte de los observadores que el DEP asumiera automáticamente la figura de jefe de hogar para aquellos integrantes de hogares con un único residente habitual. En cuanto al **cuestionario de población**, el Censo Piloto evidenció la necesidad de revisar los módulos que presentaban dificultades de comprensión por parte de entrevistados: ascendencia étnico-racial, educación, actividad laboral, salud, discapacidad y migración.

Las preguntas utilizadas para relevar la autoidentificación étnico-racial de la población – aplicadas ininterrumpidamente en los cuestionarios de la ECH desde el año 2006- fueron de las más criticadas por los observadores internacionales. Específicamente, los observadores mencionaron que en varios casos el concepto de ascendencia resultaba difícil de comprender por parte de la población, generaba confusión en varios informantes y, en varios casos, se confundía con nacionalidad (obteniendo respuestas del tipo “italiano”, “español” o “uruguayo”). Asimismo, constataron cierto grado de sorpresa en los censados al momento de formularle la pregunta, dando claras muestras de que la población uruguaya no está habituada a pensarse a sí misma en función de categorías étnico-raciales. Por último, en casos de personas con ascendencias múltiples, la indagatoria sobre la ascendencia “principal” no siempre fue bienvenida y en algunas situaciones los informantes se negaron a responderla, aduciendo que todas sus ascendencias tenían la misma importancia.

Por otro lado, se sugirió revisar la estructuración del módulo de educación, ya que se observó en campo que la indagatoria sobre años aprobados en cada nivel educativo resultaba extenuante para el informante y en muchos casos, difícil de responder por los otros integrantes del hogar. La exhaustividad del relevamiento (años por nivel) pretendía hacer más preciso el cálculo del total de años de instrucción de las personas pero, al mismo tiempo, aumentaba las chances de incurrir en mayores errores que preguntando directamente por el máximo nivel alcanzado y los años aprobados en el mismo. La pregunta “¿Finalizó el máximo nivel cursado?” también presentó problemas. Existió confusión en algunas situaciones, tanto en el censista como en el censado, ya que se respondió por el último año (grado) señalado y no por el nivel. Los censados respondieron que “sí” finalizaron porque asumían que lo hacían por el año (grado) y no por el nivel al cual éste pertenece (el último año aprobado).

Más allá de lo anterior, la educación formal es de las temáticas más complejas de relevar en una investigación estadística -aspecto que se corrobora al consultar con encuestadores, supervisores y críticos de la ECH- y generalmente surgen casos donde resulta difícil para los censistas clasificar un curso realizado como formal/no formal u obtener la descripción del curso/carrera realizado cuando se responde por miembros del hogar que no son hijos/as.

Otro módulo complejo por excelencia es el de actividad laboral. Más allá de que existe cierto acuerdo a nivel mundial de las preguntas a utilizar para captar la condición de actividad y describir el tipo de ocupación y la clase de actividad de las organizaciones donde la población está ocupada, la realidad es que levantar información de estas variables mediante encuestas y –especialmente- censos resulta una tarea ardua. El proceso de discusión de la cantidad de preguntas a incluir en este módulo, su formulación y las categorías de respuestas asociadas insumió buena parte del tiempo destinado a definir los contenidos del cuestionario de población. De la batería de preguntas aplicadas en el censo piloto, se constataron problemas para describir las tareas que realizan las personas en su ocupación principal y diferenciar las categorías de asalariado privado o cuenta propia y cuenta propia con o sin local/inversión.

El módulo de salud también recibió varias observaciones de los representantes internacionales de los institutos de estadística. Las dificultades centrales mencionadas fueron, por un lado, la de algunos informantes para responder bajo la consigna de “tiene derechos vigentes en...”, dado que buena parte de la población no comprendía las implicancias del concepto “derechos vigentes”. En segundo lugar, los observadores manifestaron que la batería de preguntas utilizadas demandaba excesivo tiempo e información de los entrevistados para responder si los integrantes del hogar tenían o no derechos vigentes en cada una de las instituciones de asistencia médica. En esta línea, y en tercer lugar, se observó que el grueso de los censados ignoraba si los derechos adquiridos – es decir, la cobertura médica con la que contaban- eran a través del Fondo Nacional de Salud (FONASA).

La investigación del fenómeno migratorio ocupaba un espacio significativo del cuestionario censal. Aparte de indagar por la existencia de emigrantes en cada uno de los hogares censados mediante un cuestionario específico, el módulo de migración aplicado en el cuestionario de población incluyó preguntas sobre la residencia en el extranjero por al menos un año, la duración de la residencia actual y la localidad/departamento/país de residencia anterior. Estas tres, junto a las preguntas tradicionales sobre el lugar de residencia al nacimiento, el año de llegada para nacidos en el extranjero y la residencia 5 años antes del censo, completaban la batería utilizada en el Censo Piloto y permitían profundizar en fenómenos de interés nacional como por ejemplo la migración de retorno. Más allá que para la amplia mayoría de las personas este módulo resultó sencillo y de rápida respuesta<sup>9</sup>, llamó la atención de los observadores internacionales lo ambicioso de la propuesta incluida en el cuestionario censal de Uruguay.

Sobre el funcionamiento en campo de las preguntas de migración, la redacción de la pregunta sobre el lugar de nacimiento (“¿En qué localidad o paraje pasó a vivir cuando nació?”) resultó algo confusa. Si bien se pretendió evitar que se responda la localidad o departamento donde estaba ubicado el hospital donde ocurrió el nacimiento, se aconsejó de

---

<sup>9</sup> Las personas que habían nacido y vivido siempre en Montevideo debían responder tan sólo dos preguntas: lugar de nacimiento (respuesta: “en esta localidad”) y duración de la residencia actual (respuesta: “siempre vivió aquí”).

parte de los observadores evaluar otras alternativas como preguntar el lugar de residencia de la madre al momento del nacimiento. Por otro lado, los censados en Montevideo confundían a veces la localidad con el barrio, aunque este problema logró atenuarse en el Censo Piloto -si se lo compara con la Prueba Piloto 2009-2010- al incluir en la pregunta la referencia a la localidad o paraje de residencia. Por último, se observaron casos en los que el informante ignoraba la localidad en que nació o vivió otro integrante del hogar y, por defecto, registraba la ciudad capital de departamento.

En materia de discapacidad, tema nuevo en el cuestionario censal, se relevó la existencia de dificultades permanentes en siete dominios: visión, audición, movilidad tanto para en miembros superiores como en miembros inferiores, funcionamiento cognitivo, cuidado personal y comunicación. En el sistema de captura en el DEP los dominios de la discapacidad eran indagados mediante dos preguntas. La primera relevaba la existencia de dificultades de tipo estructural en la dimensión abordada y, en ese caso, la segunda preguntaba el grado de dificultad (alguna dificultad, mucha dificultad o no puede hacerlo). El Censo Piloto demostró que la estructuración de este módulo no era la más eficiente, ya que para responder cada una de las preguntas el censista debía pasar por varias pantallas en el DEP. Además, aplicar las siete preguntas resultaba cansador, tanto para el censista como para el informante, siendo que algunas (como por ejemplo, comunicación interpersonal) incluso generaban confusión y no provocaban respuestas rápidas.

Para terminar, resta mencionar algunas otras cuestiones sobre el funcionamiento del cuestionario censal durante el Piloto. Primero, el funcionamiento del cuestionario electrónico presentó una rigidez importante como producto de las reglas de crítica y consistencia cargadas en el dispositivo portátil. Al detectar “posibles” inconsistencias u omisiones de información que pueden ocurrir por desconocimiento e ignorancia del informante (por ejemplo, fecha de nacimiento, cantidad de hijos nacidos vivos, localidad de residencia anterior, años aprobados en educación formal, etc.) o porque no fueron previstos como casos posibles a nivel teórico, el sistema no permitía continuar con la entrevista y en algunos casos ello obligó a tener que suspender la entrevista y reiniciarla otro día. Los observadores comentaron que tal rigidez perjudicaba la celeridad del trabajo en campo y además podría conducir a respuestas forzadas y la omisión del registro de fenómenos emergentes o poco frecuentes, e incluso recomendaron evaluar la posibilidad de incluir la opción “ignorado” en algunas preguntas del cuestionario de población.

## **1.5. Nuevos ajustes y versión final del cuestionario**

El Censo Piloto realizado en octubre de 2010 arrojó como conclusión fundamental la necesidad de reducir los tiempos de la entrevista, en la medida que se constató una duración excesiva.

Entre los argumentos principales manejados para reducir los cuestionarios censales, se consideró la complejidad del Proyecto Censos, que incorpora una amplia gama de innovaciones metodológicas y tecnológicas y por tanto se evaluó que resultaba preferible disponer de un cuestionario más acotado que asegurara una determinada calidad en la información recolectada. Se evaluó asimismo que la reducción de los tiempos de la entrevista presentaba como ventaja la simplificación de la implementación de otras actividades críticas del censo, tales como los contenidos de manuales, la estrategia de

capacitación, la definición de reglas de crítica y consistencia, la campaña de sensibilización y difusión, etc.

En este marco, se diseñó una estrategia de reducción y simplificación del contenido de los cuestionarios censales que consistió en tres tipos de procedimientos: (i) eliminación de preguntas o módulos de preguntas; (ii) modificación de preguntas o módulos de preguntas; (iii) agregación/ unión de preguntas.

Se presenta a continuación una descripción sintética de los cambios realizados en los cuestionarios de Vivienda, Hogares y Población. Como se puede observar, la decisión de eliminar algunas preguntas del cuestionario se basó en tres factores fundamentales: (i) el no constituir temas centrales del manual de recomendaciones censales de Naciones Unidas; (ii) no registrar antecedentes en los censos anteriores y (iii) la posibilidad de obtener información idéntica o similar utilizando fuentes alternativas (ECH o registros).

<b>Ajustes al cuestionario de Vivienda realizados luego del Censo Piloto</b>		
<b>Preguntas eliminadas</b>	<b>Preguntas modificadas</b>	<b>Agregación de preguntas</b>
<p><b>Problemas graves en la vivienda.</b> Justificación: 1) No registra antecedentes en los censos nacionales ni aparece recomendada internacionalmente. 2) Alto costo (se indaga por la existencia de problemas graves en 4 aspectos). 3) Las respuestas son subjetivas 4) La investigación de estas características se incorpora a la ECH 2011 con mejor nivel de desagregación.</p> <p><b>Cantidad de habitaciones en la vivienda.</b> Se transfiere la pregunta al cuestionario de hogares, de modo de disponer la información sobre habitaciones totales y habitaciones para dormir para las mismas unidades de análisis. Así se evitan errores generados por el uso compartido de habitaciones por más de un hogar en la vivienda.</p>	<p>En <b>condición de ocupación</b>, se incluye una categoría “Desocupada-Vacante” para los casos de viviendas habitables y desocupadas que, por decisión de sus dueños o por trámites judiciales, no están disponibles en el mercado.</p> <p>Se restringe la pregunta de <b>nombre de barrio o paraje</b> a las viviendas particulares y se la ubica al final del cuestionario de vivienda</p> <p>En las preguntas sobre <b>materiales de la vivienda</b> (techos, paredes y pisos) se instruye a los censistas para no leer las opciones de respuesta a los entrevistados</p> <p>La pregunta sobre <b>medios de alumbrado eléctrico</b> se deja de respuesta única. Para implementar este cambio, se modifica la formulación y se incluye una opción “No tiene” entre las categorías de respuesta.</p> <p>Se cambia la formulación de la pregunta utilizada para identificar <b>al total de hogares en la vivienda</b>, de modo de facilitar su comprensión por parte de los entrevistados.</p>	<p>Se colapsa <b>tipo de vivienda particular y tipo de vivienda colectiva</b> en una sola pregunta (eliminando la pregunta filtro de tipo de vivienda) y se indica al censista que debe registrar la opción correcta sin necesidad de formular la pregunta.</p>

<b>Ajustes al cuestionario de Hogares realizados luego del Censo Piloto</b>	
<b>Preguntas eliminadas</b>	<b>Preguntas modificadas</b>
<p><b>Disposición de residuos sólidos.</b> Si bien se trata de una temática recomendada para ser incluida en los Censos, se recomendó su inclusión en la ECH, donde se puede tratar con mayor profundidad el tema (posibilidad de realizar más de una pregunta)</p> <p><b>Bienes de confort y equipamiento del hogar.</b> Ante la necesidad de reducir la lista de bienes de confort indagados, se eliminan las preguntas de tenencia de</p>	<p><b>Bienes de confort y equipamiento del hogar.</b> En todas aquellas preguntas en las que se indagaba por tenencia (sí o no) y luego por</p>

lavavajillas, equipo de aire acondicionado, conexión de TV por abonados y tipo de conexión a internet. Se elimina asimismo la pregunta sobre servicio doméstico (considerando que genera reticencia por parte de los entrevistados)

**Módulo de emigración internacional.** Se eliminó del cuestionario debido a que es un tema emergente pero no central de las recomendaciones internacionales, y como tal no fue incluido en censos anteriores. Además tiene como limitación que no se captan a los hogares en los que emigraron la totalidad de sus miembros (Macadar, 2009; Maguid, 2009). De todas maneras debido a la importancia y falta de información sobre el tema se sugirió su incorporación para una edición de la ECH, en la que se podría indagar con mayor detalle que en un censo aspectos tales como la caracterización de los emigrantes recientes según variables socioeconómicas: nivel educativo, comparación de ocupación actual y antes de emigrar, etc.

cantidad, se cambia la presentación consultando directamente por cantidad (en caso de no tener se debe registrar directamente 0).

Ajustes al cuestionario de Personas realizados luego del Censo Piloto	
Eliminación de preguntas	Modificación de preguntas
<p><b>Migración.</b> Se eliminan preguntas de residencia alguna vez en el exterior para nacidos en Uruguay y año de retorno. Justificación: el retorno no es un tema central de las recomendaciones internacionales ni ha sido incluido en otros censos. No obstante, en función de la importancia del tema para Uruguay se recomienda su inclusión en próximas ediciones de la ECH, ya que dicha fuente es suficiente para obtener una estimación precisa de la magnitud del retorno a nivel nacional.</p> <p><b>Educación.</b> Se elimina la consulta por años aprobados en cada nivel, pasándose a indagar solamente por el nivel más alto cursado y los años aprobados en ese nivel.</p> <p><b>TIC.</b> Se elimina las preguntas de utilización a nivel de personas y se incluye la consulta sobre acceso a celular, PC e Internet en el cuestionario de hogares. Justificación: 1) la medición del uso de TIC en Personas es un tema emergente, a nivel internacional se recomienda incluir como máximo la pregunta de uso de Internet (Argentina es el único país de la región que lo incluye, pero en el cuestionario ampliado). 2) La ECH ya mide el uso de TIC en Personas. 3) La inclusión de las consultas sobre acceso a celular, PC e Internet en Hogares permitirá disponer de indicadores para áreas pequeñas.</p> <p><b>Salud.</b> Se elimina el módulo atendiendo a dos motivos: primero, que la información se recoge a través de registros y la ECH; segundo, no es un tema recomendado internacionalmente para los censos ni se incluyó en censos anteriores a 1996.</p> <p><b>Fecundidad.</b> Se elimina pregunta sobre hijos fallecidos. Durante el Censo Piloto los censistas encontraron que resulta una pregunta extremadamente incómoda para las mujeres que perdieron hijos y que ello afecta el desarrollo posterior de la entrevista. Por otro lado, se constató que no siempre es posible la consistencia de las tres primeras preguntas de fecundidad. Los hijos nacidos vivos fallecidos se calculan a partir de los hijos sobrevivientes y, a partir de ello, se pueden elaborar las estimaciones indirectas de la mortalidad infantil.</p> <p><b>Discapacidad.</b> Se eliminan tres preguntas que corresponden a dominios de la discapacidad no centrales según las recomendaciones internacionales (movilizar brazos y/o manos; leer, escribir y/o calcular; cuidado personal).</p>	<p><b>Ascendencia étnico-racial.</b> Se agrega solicitar especificación cuando se responde "Otro", tal como se hace en la ECH. Se modifica la redacción de la pregunta "¿Cuál considera principal de las declaradas?" a "¿Cuál considera la principal?" y se agrega la opción "Ninguna".</p> <p><b>Educación.</b> Se restringe la pregunta sobre analfabetismo para personas de 10 años o más que nunca asistieron o aprobaron menos de 4 años de primaria</p> <p><b>Actividad laboral.</b> En la pregunta de categoría de ocupación se colapsan las categorías de "cuenta propia" en una única categoría, atendiendo a los siguientes argumentos: (1) en muchos casos resulta difícil la diferenciación en estas subcategorías ya que no es clara la frontera de local/inversión; (2) no existen antecedentes censales de esta desagregación; (3) la ECH cuenta con esta información desagregada y es una investigación con cobertura nacional.</p> <p>Se modifica la redacción de la pregunta sobre quehaceres del hogar eliminando la palabra "principalmente" ya que este concepto genera reticencias y dificultades en campo.</p>

## **2. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DEL CENSO DE VIVIENDAS, HOGARES Y POBLACIÓN 2011**

### **2.1. Residencia habitual: antecedentes, recomendaciones internacionales y definición del censo 2011**

La definición de la residencia habitual de las personas es un tema crucial en los censos de población que se realizan bajo la metodología de derecho, ya que determina el volumen de la población que habrá de contabilizarse por área geográfica. Sin embargo, el tema no ha sido lo suficientemente debatido y consensado entre las oficinas nacionales de estadística y organismos internacionales como para alcanzar una definición armonizada. De todas maneras, como insumos técnicos para conceptualizar y operacionalizar la residencia habitual en el censo de población 2011 se revisó la experiencia nacional e internacional en el tema, así como las recomendaciones formuladas por agencias especializadas de las Naciones Unidas.

Esta sección comienza discutiendo las dificultades de medición del concepto residencia habitual, para posteriormente describir las recomendaciones internacionales en la materia, así como algunos antecedentes nacionales (Censo 2004 - Fase I y Encuesta Continua de Hogares) e internacionales especialmente relevantes. Concluye describiendo la definición de residencia habitual adoptada por el censo de población 2011, incluyendo la resolución de dónde deben ser censadas las personas con múltiples residencias y otros casos especialmente complejos.

#### **2.1.1. Las dificultades para medir el concepto de residencia habitual**

El concepto de residencia habitual, en tanto lugar único y de fácil individualización, ha sido puesto en cuestión desde la demografía hace ya casi tres décadas. Con referencia a las sociedades occidentales de fines del siglo XX, Courgeau (1980) señala que la definición de un lugar de residencia único puede no ser evidente. Observando los distintos tipos de desplazamientos que parte importante de los individuos de las poblaciones realizan en forma frecuente y que implican estadías variables en diversos lugares en el entorno de un espacio relativamente delimitado (por motivos familiares, de estudio, de trabajo, de salud, etc.), el autor introduce el concepto de “espacio de vida” como sustitutivo del punto de referencia único para la residencia habitual. Dentro de este “espacio” el individuo puede llegar a ocupar más de una vivienda, aunque el cambio entre ellas puede no llegar a significar una “migración” con el significado de “cambio de residencia habitual”. En este sentido define las migraciones como “un cambio en el espacio de vida”.

La riqueza conceptual de las reflexiones de este autor, si bien ponen a la luz la extrema complejidad de la movilidad de las poblaciones humanas en las sociedades modernas, no han logrado tener su correlato en el campo metodológico y operativo de las encuestas a la

población, y particularmente de los censos, seguramente por la complejidad que del punto de vista operativo se introduciría.

En la actualidad las observaciones de Courgeau cobran más relevancia si se consideran los cambios recientes en los patrones de movilidad originadas por los procesos de globalización, desarrollo de las comunicaciones y transportes y transnacionalización de espacios económicos. La consecuencia de estos procesos es el surgimiento de patrones de movilidad más flexibles, dinámicos y reversibles que cuestionan al concepto tradicional de residencia habitual (INDEC, 2007). Es decir que en este contexto de creciente movilidad de las poblaciones occidentales del siglo XXI, los censos y las encuestas de población han seguido utilizando el mismo concepto restrictivo de “residencia habitual” como lugar único en el espacio.

En consecuencia, debido a esta limitación, los censos de población deben especificar a qué punto único posible del espacio de vida de las personas refiere el término “residencia habitual”. Esta elección no es -sin embargo- indiferente desde el punto de vista de los intereses de los usuarios a los cuales habrá de servir el censo.

Refiriéndonos exclusivamente al lugar donde las personas viven y pernoctan, para el censo que se oriente principalmente a los responsables de definir políticas y acciones a nivel local o -entre otros no menos importantes - a los prestadores públicos o privados de una parte significativa de servicios cotidianos a las personas, necesariamente el “lugar adecuado” habrá de ser el lugar en el que las mismas viven la mayor parte del tiempo.

Alternativamente, si se requiere una mejor aproximación a la composición de los hogares particulares en tanto unidades familiares o domésticas que desarrollan estrategias familiares de distribución de recursos o demandan servicios, etc., el “lugar adecuado” habrá de ser el lugar donde las personas cohabitan con su familia.

Para la mayor parte de la población esta disyuntiva no existe, dado que ambos lugares coinciden en el espacio. Sin embargo, para otro conjunto no despreciable de personas ello no es así. Para estos tipos de casos, el censo -de acuerdo a la definición de “residencia habitual” que establezca- optará por el “lugar adecuado” donde se habrán de contar las personas, a partir de la respuesta de los informantes.

La presencia del concepto de “residencia habitual” no ha podido ser evitada en censos y encuestas por constituir un necesario punto de referencia para la investigación de las migraciones. Aún más trascendente se torna este concepto en el contexto de los censos de “derecho” o “de jure”, en tanto no sólo puede condicionar la calidad de los datos puntuales relevados sino también la calidad total del censo debido a los niveles relativos de omisión y duplicación de personas, que pueden sucederse debido a una errónea o diversa interpretación del concepto por parte de la población, con respecto a las definiciones técnicas impuestas para el relevamiento en cuestión.

Más allá de la perfección de las definiciones, los instructivos y los instrumentos de relevamiento, debe tenerse en cuenta que en un censo por entrevista directa –salvo por la difusión previa que se realice a la población– el único mensaje que reciben las personas para luego expresar su respuesta, es el texto de la pregunta concreta incluida en el formulario. Por más extensos y exigentes que sean los instructivos que compongan la capacitación de los entrevistadores del censo, éstos sólo juegan un papel en el caso que el entrevistado manifieste una duda al respecto.

De lo anterior puede deducirse que el contenido y la redacción de las preguntas son fundamentales para conducir a las personas a interpretar el concepto de “residencia habitual” y responder de acuerdo a lo que establezcan los responsables de los censos.

A este respecto se destacan las dificultades a las que éstos se enfrentan en esa tarea. Por un lado, se indica que “residencia habitual” no es un término de utilización frecuente, por lo que para su interpretación por parte de los entrevistados se requiere conciliar ese término técnico con otros conceptos más familiares como: domicilio, hogar, alojamiento, dirección, todos ellos con posibles connotaciones diferentes (Cork y Voss, 2006).

Por otra parte, el propio término “residencia” en muchos países tiene una definición con propósitos administrativos, cuya vinculación con el concepto de “residencia” habitual que se pretende que el respondiente aplique para dar su respuesta en el censo, se encuentra, muchas veces, mediada por distintas situaciones legales.

Las consecuencias derivadas de todas las dificultades antes señaladas en un censo de población habrán de conducir a la duplicación y fundamentalmente, aumentar los niveles de omisión que, por otras razones, pueden producirse en la contabilidad censal de personas.<sup>10</sup>

En función de esta problemática es que se tornó necesario tender hacia una definición armonizada de residencia habitual, para lo cual el primer paso consistió en acudir a las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales especializados: la División Estadística de Naciones Unidas y la Oficina Estadística de la Comunidad Europea. Estas recomendaciones se revisan en la próxima sección.

### **2.1.2. Recomendaciones Internacionales**

#### **Naciones Unidas/Comisión Económica Europea (UNECE)**

En 1998 la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas (United Nations Economic Commission for Europe) y la Oficina Estadística de la Comunidad Europea (EUROSTAT) plantearon un conjunto de sugerencias para la definición de residencia habitual en los censos de población de la ronda de 2000. Estas sugerencias explícitamente vincularon la definición de residencia habitual con el concepto del lugar donde la persona pernocta diariamente para su descanso nocturno (UNECE, 1998: 10-11).

En dicho manual de recomendaciones se subraya que si bien la gran mayoría de personas no tendrá dificultades para definir su lugar de residencia habitual, existen varios casos especialmente dificultosos que merecen ser analizados en detalle. Estos casos problemáticos son (UNECE, 1998: 12):

- a) Personas que tienen más de una residencia, por ejemplo: una casa en la ciudad y una casa en el campo.
- b) Estudiantes que viven en un centro de estudio o en una residencia universitaria, como inquilinos en un hogar o como hogar unipersonal durante una parte del año y en otro lugar durante las vacaciones;
- c) Personas que viven fuera de sus hogares durante la semana y regresan los fines de semana;
- d) Personas en servicio militar obligatorio;
- e) Miembros de las Fuerzas Armadas que viven en un establecimiento o campamento militar pero que tienen una residencia particular en otro domicilio;

---

<sup>10</sup> Análisis realizados para el censo del año 2000 de EEUU indican que la principal omisión no provino de la falta de cobertura de algunas viviendas o áreas completas de relevamiento, sino fundamentalmente de integrantes de hogares encuestados que, por una u otra razón fueron excluidos de los mismos (citado en Cork, Daniel L. and Voss Paul R. , op.cit.)

- f) Personas que estuvieron internas en un hospital, institución de bienestar social, prisión, etc., por un tiempo suficientemente prolongado como para debilitar los lazos con sus residencias anteriores, a las que eventualmente podrían volver.
- g) Personas que han permanecido por algún tiempo en el lugar donde fueron relevadas pero que no se consideran residentes de este lugar ya que tienen la intención de regresar al lugar donde residían anteriormente en algún momento futuro.
- h) Personas que se han mudado recientemente y que no sienten que han vivido allí un tiempo suficiente como para declararlo como su lugar de residencia habitual – esto puede aplicarse particularmente a inmigrantes extranjeros.
- i) Personas que han salido del país temporalmente pero que esperan regresar después de algún tiempo; (...)
- j) Nómades, personas sin hogar y sin techo, vagabundos y personas sin concepto de residencia habitual.

El tratamiento recomendado para los casos problemáticos (a) hasta (i) es considerar como residencia habitual el lugar donde pernoctan la mayor parte del tiempo, salvo en los casos de personas unidas y/o con hijos, en los que la residencia habitual debe ser el lugar en el que pasan la mayor parte del tiempo con su familia. Por su parte, los casos agrupados en la categoría (j) deben ser tratados como residentes habituales del lugar en el que son enumerados. Finalmente, respecto a la población institucional (item f) se aclara que las personas que usualmente son miembros de hogares particulares pero que están viviendo en instituciones sólo son excluidas del hogar particular cuando la ausencia es superior a un año (UNECE, 1998:42).

En cualquier caso, el manual de UNECE subraya que el tratamiento de todos los casos debe ser explicitado en las instrucciones del censo, y en la medida de lo posible, deben ser planteadas reglas objetivas para la solución de los casos complejos (UNECE, 1998: 12).

En 2006 se publicó una versión actualizada de las recomendaciones de la UNECE, orientadas a la ronda censal de 2010. Al igual que en el manual de 1998, se subraya la necesidad de establecer reglas objetivas para lidiar con los casos problemáticos y dejar sentados los criterios adoptados en las instrucciones y en la divulgación de resultados (UNECE, 2006: 37).

La regla general que se sigue para determinar el lugar de residencia habitual de las personas es que éste es el lugar donde la persona pernocta la mayor parte de los días de la semana. En la mayoría de los casos la aplicación de este criterio no presenta dificultades; sin embargo, existen algunas situaciones especiales en las que la definición antedicha presenta problemas. El tratamiento convencional recomendado para estas situaciones es el siguiente (UNECE, 2006: 36):

- Las personas que trabajan durante la semana laboral fuera de su hogar familiar y que retornan los fines de semana deberían ser consideradas como residentes habituales de su hogar familiar, sin importar donde se localice.
- Los estudiantes de nivel primaria y secundario que se encuentran fuera de su hogar familiar durante el período escolar deberían ser considerados como residentes habituales de su hogar familiar, sin importar donde se localice éste.
- Los estudiantes de nivel terciario que se encuentran fuera de su hogar familiar deberían ser considerados como residiendo habitualmente en el lugar donde se encuentran (sea dentro o fuera del país), sin importar si se trata de un internado o un hogar particular. Sin embargo, de forma excepcional se subraya que cuando el lugar

de estudios es dentro del país, el lugar de residencia habitual puede ser considerado el hogar familiar.

- Una institución debe ser considerada el lugar de residencia habitual cuando las personas han pasado, o probablemente pasen, al menos 12 meses. Ejemplos que quedan incluidos en esta situación son los pacientes de hospitales, ancianos en casa de salud, personas recluidas en cárceles o centros de rehabilitación juveniles.
- Cuando una persona vive regularmente en más de una residencia durante el año, la residencia habitual es aquella en la que vive la mayor parte del año.
- La regla general en relación a donde pernocta la mayor parte de la semana aplica a las personas que se encuentran haciendo servicio militar, así como a los miembros de las fuerzas armadas que viven en bases o campamentos.
- El lugar de empadronamiento debe ser considerado como el lugar de residencia habitual de las personas sin techo, nómadas, etc. (y todas aquellas personas sin concepto de residencia habitual)
- Un niño que alterna su residencia entre dos hogares (por ejemplo, después de la separación de sus padres), debe ser considerado en el hogar donde duerme la mayor parte de la semana. Si pasa la misma cantidad de tiempo en cada hogar, debe ser empadronado en el lugar donde pernoctó la noche anterior al censo.

Sobre la base de la definición de residencia habitual antedicha, personas habitualmente residentes en el lugar de empadronamiento pero ausentes, o que se espera que estén **ausentes, al momento del censo por menos de un año**, serán considerados **residentes habituales temporalmente ausentes**.

### **Principios y Recomendaciones de la División Estadística de Naciones Unidas<sup>11</sup>**

La edición más actualizada del manual de recomendaciones de Naciones Unidas para los censos de población y viviendas (Revisión 2, año 2006) introduce modificaciones significativas en el tratamiento del concepto de residencia habitual, tendientes a dar una mayor precisión al mismo de cara a la ronda de censos 2010. De hecho, un documento de Naciones Unidas del año 2004 reconocía que las recomendaciones formuladas para la ronda 2000 debían mejorarse y tender hacia una definición de un límite temporal para la definición de residente habitual (UNSD, 2004:3)<sup>12</sup>.

En este sentido, la Revisión 2 fija parámetros temporales para la aplicación del concepto de residencia habitual y se detallan cuáles son los grupos poblaciones más propensos a presentar dificultades en la definición del concepto. Además, se establece como criterio de solución para los cambios ambiguos, indagar las intenciones que poseen estas personas respecto de su lugar de residencia habitual.

En la Revisión 2 se define a la residencia habitual como el lugar en el cual la persona vive en el momento del censo o ha vivido allí por un determinado tiempo o tienen la intención de vivir allí por un determinado tiempo. Con respecto al período de referencia para definir la residencia habitual, se propone optar entre dos criterios: (1) definirla como el lugar en el que

<sup>11</sup> Buena parte de la síntesis que se presenta en esta sección se extrae de INDEC (2007; 5-6).

<sup>12</sup> La edición anterior del manual de recomendaciones data de 1997 y definía el lugar de residencia habitual como el "lugar geográfico donde la persona censada reside habitualmente". Considerando las dificultades operativas para aplicar esta definición en ciertos grupos, tales recomendaciones se limitaban a aclarar que el tratamiento de los casos especiales debe ser especificado en los instructivos respectivos (Cork y Voss; 2006: 305).

la persona ha vivido continuamente la mayor parte de los doce meses o se propone vivir allí por lo menos seis meses; (2) definirla como el lugar en que la persona ha vivido continuamente por lo menos los últimos doce meses o se propone vivir allí por lo menos doce meses.

El manual subraya que si se trata de censos de derecho, es recomendable elaborar instrucciones explícitas que sirvan para resolver las situaciones difíciles de clasificar relativas a: (1) las personas que se encuentran temporalmente ausentes que residen en el hogar; (2) las personas que están temporalmente presentes y que no son residentes; (3) las personas que tienen más de una residencia.

También se mencionan dos grandes casos paradigmáticos sobre los que el censo debe realizar un tratamiento especial. En primer lugar, los estudiantes internados y que viven en las universidades fuera de sus hogares familiares. En segundo lugar, las personas que trabajan fuera de sus viviendas familiares. En este último grupo se encuentran a su vez una diversa gama de situaciones:

- (a) Personas que pasan la semana laboral (5 días) en áreas próximas a su trabajo y los fines de semana o días feriados, en sus residencias familiares
- (b) Trabajadores que viajan constantemente por diferentes lugares tales como marinos, camioneros, consultores de estadías cortas.
- (c) Trabajadores que pasan períodos largos o que en forma semi-permanente están asignados a un área lejos de sus viviendas familiares. En muchos casos trabajadores son los que están a cargo de la manutención económica de su familia remitiendo a ella parte de su salario.

Por otra parte, al igual que el manual de la UNECE, la Revisión 2 del de Naciones Unidas también plantea que las personas que se mueven frecuentemente y no tienen un lugar de residencia habitual deben ser empadronadas en el lugar donde se encuentran en el momento del censo.

### **2.1.3. La experiencia nacional e internacional**

#### **La residencia habitual en los países de la región durante los censos de derecho de la ronda del 2000<sup>13</sup>**

Un trabajo de INDEC (2007) recopiló la experiencia en materia de medición de la residencia habitual de trece países de la región que efectuaron censos de derecho en la ronda 2000: Brasil (2000), Cuba (2002), Colombia (2005-2006), Costa Rica (2000), El Salvador (2007), Guatemala (2002), Haití (2001), Honduras (2003), México (2000), Nicaragua (2005), República Dominicana (2002), Uruguay (Censo 2004 – Fase I) y Venezuela (2001). De esta muestra de trece países, no se pudo acceder a la definición de residencia habitual adoptada por tres (Haití, Honduras y República Dominicana).

Una de las diferencias más significativas en la definición de residencia habitual adoptada refiere a la especificación de una referencia temporal, tal como recomienda la Revisión 2 del

---

<sup>13</sup> Esta sección en buena medida ha sido elaborado en base al trabajo de INDEC (2007), op. cit, sección 1.4. “La medición de la residencia habitual en los países de América Latina y el Caribe durante la ronda de los censos del 2000”. También se consultaron los cuestionarios de los doce países latinoamericanos y caribeños reseñados.

Manual de Naciones Unidas. En Colombia, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, se incluyó una referencia temporal de seis meses, mientras que Brasil aplicó un período de doce meses. Por su parte, los restantes países no aplicaron una referencia temporal.

Debe tenerse en cuenta como atenuante para explicar la no especificación de una referencia temporal, que el manual de recomendaciones de Naciones Unidas para la ronda de 2000 (Revisión 1) no incluía una recomendación en tal sentido, a diferencia de la Revisión 2 orientada a la ronda de censos 2010.

Ahora bien, cabe destacar que aún en el caso de los países que en la ronda 2000 definieron una referencia temporal, éstas no siempre se explicitaron en las preguntas o instrucciones del cuestionario.

Otro aspecto significativo refiere a la indagación de la residencia habitual en el cuestionario. En este sentido, si bien todos los países incluyeron un ítem en el cuestionario de hogar que sirve a los efectos de elaborar la lista de todos los integrantes del hogar, existen diferencias significativas en: (i) la redacción de la pregunta introductoria de la lista y (ii) la existencia de instrucciones y/o de preguntas de control de la omisión o duplicación de población<sup>14</sup>.

Respecto del momento censal, Brasil, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala y Honduras hicieron coincidir el primer día del lanzamiento del operativo con la fecha de referencia del censo. Por el contrario, Colombia, México, Nicaragua y Venezuela (al igual que Uruguay) contaron a las personas tomando un momento censal móvil conforme iba transcurriendo el operativo. De todas maneras, en estos últimos países se estableció una fecha fija considerada como el día oficial del censo. El documento de INDEC (2007) recuerda en este sentido que *“la Revisión 2 recomienda para los países que adoptan este criterio, que la fecha oficial del censo coincida con el día que corresponde a la mitad del período de relevamiento, o bien con el día en que se cuente a la mitad de la población”*.

En cuanto a la duración del operativo, Brasil, Costa Rica y Venezuela realizaron sus censos en cuatro, tres<sup>15</sup> y dos meses respectivamente; mientras que Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua lo efectuaron en no más de quince días. Colombia, por su parte, implementó su censo en un año.

### **Las Pruebas Pilotos de Argentina tendientes a evaluar la implementación de un censo de Derecho<sup>16</sup>**

El INDEC ha venido analizando desde hace varios años la posibilidad de modificar la metodología del censo argentino, pasando de un censo de hecho a uno de derecho. Los

<sup>14</sup> Según el INDEC (2007: 8-9): *“El Salvador y Uruguay incorporaron en el cuestionario instrucciones muy detalladas sobre cómo proceder en casos “especiales”. Costa Rica, República Dominicana, Brasil Honduras, México y Nicaragua también incorporaron instrucciones aunque más escuetas (en general se incorpora una advertencia sobre no olvidar a las personas temporalmente ausentes así como también una aclaración sobre donde censar a los empleados domésticos). Por su parte, Colombia, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela utilizaron una pequeña batería de preguntas de control. Colombia y Venezuela indagaron específicamente sobre la doble residencia, el resto de los países sobre las personas temporalmente ausentes. Casi todos los países consultados incluyeron advertencias en sus documentos metodológicos para tratar las situaciones difíciles de clasificar. Algunos, como Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Uruguay y Venezuela, detallaron cada uno de los casos paradigmáticos que se podían presentar, dadas sus características geográficas, culturales y socio-políticas vigentes al momento del censo”*.

<sup>15</sup> De acuerdo al INEC, *“(…) la mayor parte de la recolección de los datos se realizó durante la última semana de junio, aunque fue necesario efectuar entrevistas pendientes durante los tres meses siguientes”* (2002:17).

<sup>16</sup> Este punto resume las ideas centrales vertidas en la sección 1.5 *Hacia un Censo de Derecho*, INDEC (2007), op. cit.

argumentos centrales para tender a un cambio de metodología han estado basados en las dificultades operativas que acarrea el censo de hecho, principalmente en términos de los recursos humanos necesarios para realizar el censo en un solo día y las dificultades para paralizar las actividades laborales del país.

Para evaluar la posibilidad de cambio de metodología, el INDEC realizó diversas pruebas piloto en las que se aplicaron alternativamente dos conceptos operacionales sobre residencia habitual: uno basado en un período de referencia largo (6 meses) y otro en uno corto (la mayor parte de la semana).

Como resultado de las pruebas, se alcanzaron las siguientes conclusiones:

1. Tomar un período de referencia más largo (6 meses) resultaba más cercano al concepto de habitualidad que tiene la población, sin embargo éste no era eficiente para determinar con claridad dónde censar a las personas con doble residencia.
2. Considerar un período de referencia corto era más eficiente para determinar el lugar dónde censar a las personas con doble residencia porque se podía aplicar una indicación precisa (por ejemplo, definirlo como el lugar donde pernoctan al menos cuatro días de la semana).
3. La definición con un período de referencia corto no era muy adecuada para determinar el lugar de enumeración de las personas temporalmente ausentes. De todas maneras, esta definición fue la que mejor funcionó porque permitió resolver más claramente la condición de residencia en áreas de mayor movilidad.
4. Es conveniente incorporar en el cuestionario preguntas de control, con el fin de no dejar en manos de los censados y los censistas el concepto de residencia habitual.
5. La inclusión de la fecha de referencia del censo en la pregunta principal que indaga por las personas que residen habitualmente en el hogar, causó mayor confusión, porque se comprobó que referenciar la residencia a una fecha puntual generaba contradicción con el concepto de habitualidad.

Finalmente, bajo la consideración de que el censo de derecho no garantizaba el principio de sencillez operativa, el INDEC terminó inclinándose por mantener la metodología de censo de hecho en el Censo 2011<sup>17</sup>, pero se subrayó que se debieran poner los esfuerzos necesarios para transitar hacia el censo de derecho en la década siguiente.

### **La experiencia uruguaya en materia de definición de residencia habitual: Censo 2004 – Fase I y la Encuesta Continua de Hogares**

El Censo 2011 es el primer censo de derecho de la historia uruguaya. Sin embargo, existe el antecedente del recuento censal del año 2004 (Censo 2004-Fase I), donde por primera vez se empadronó a la población según el lugar donde vivía habitualmente, modificando el criterio adoptado hasta el censo de 1996, mediante el cual se censaba a la población según el lugar donde había pernoctado la noche anterior (censo de hecho).

---

<sup>17</sup> La decisión final fue tomada en reuniones con expertos que se mantuvieron entre fines de 1998 y principios de 1999, en las que se presentó la evidencia empírica relevada hasta ese momento, relativa tanto a los aspectos conceptuales como los operativos. En la decisión final fueron ponderados más las dificultades operativas. En particular, fue subrayado el problema de que no se llegó a identificar un perfil de recurso humano que pudiera reemplazar a los docentes en la tarea censal, ya que éstos no reunían el requisito de disponibilidad para trabajar durante varios días hábiles de la semana.

En el Manual del enumerador del Censo 2004-Fase I se ensaya la siguiente definición de residente habitual: *“por habitual se entiende que alguien reside en forma prácticamente permanente en esa vivienda (particular o colectiva), aún cuando pueda ausentarse ocasionalmente por motivos de negocios, viaje, salud, estudio, trabajo, etc.”*. A diferencia de las recomendaciones de la Revisión 2 del Manual de Naciones Unidas, formuladas en 2007, no se establece una referencia temporal de 6 o 12 meses, tal como hacen los censos de Brasil (2000), Colombia (2005-2006), Costa Rica (2000), El Salvador (2007) y Nicaragua (2005)<sup>18</sup>.

Las preguntas del cuestionario del Censo 2004-Fase I que vuelven operativa la definición son: “¿Aquí está viviendo alguien en forma habitual?”, “¿Cuántas personas en total, incluyendo niños y recién nacidos viven habitualmente en este hogar?”.

Asimismo, en el manual del enumerador se aclara que son registradas en la vivienda todas las personas que residen habitualmente en la vivienda pero que se encuentran temporalmente ausentes (por razones de negocios, vacaciones, turismo, trabajo, cumpliendo servicios de guardia o vigilancia, estudio –mientras no se encuentren en régimen de internado–, internación en un centro de salud). Asimismo se incluye en este grupo a los que: (i) se encuentran temporalmente embarcadas; (ii) extranjeros que están viviendo en el país en forma habitual; (iii) personas que viven habitualmente en el hogar colectivo. El manual aclara que esta última categoría comprende a las personas que permanentemente viven en un hotel o similar, enfermos crónicos en hospitales, ancianos, estudiantes y religiosos en régimen de internado permanente y peones que viven con otros en establecimientos agropecuarios.

En cambio, el instructivo aclara que no corresponde censar en la vivienda a las personas que se encuentran ocasionalmente ni tampoco a las personas que manifiestan ya haber sido censadas en otro lugar<sup>19</sup>.

En otro orden, cabe destacar que en el Censo 2004 se contaron a las personas tomando un momento censal móvil conforme iba transcurriendo el operativo. Esta metodología fue adoptada por Colombia (2005-2006), México (2000), Nicaragua (2005) y Venezuela (2001).

El otro antecedente relevante que existe en Uruguay para evaluar en campo el problema de la definición de residencia habitual es la Encuesta Continua de Hogares (ECH). En el manual de la ECH 2009 pueden leerse los siguientes criterios que sirven para identificar a las personas residentes habituales del hogar encuestado:

**Son miembros del hogar:**

- Personas que residen habitualmente en el hogar y que se hallan presentes.
- Personas que habitualmente residen en el hogar pero que están ausentes temporalmente, por vacaciones, visitando amigos, internados por corto tiempo en un hospital o sanatorio.
- Personas que integrando habitualmente el hogar se encuentran ausentes por razones de trabajo, pero gran parte de sus ingresos personales o la totalidad de los mismos, es aportada a ese hogar, y además retornan al mismo en forma periódica.

<sup>18</sup> Los censos de Cuba (2002), Guatemala (2002), México (2000), República Dominicana (2002) y Venezuela (2001), al igual que Uruguay (2004), no definen una referencia temporal.

<sup>19</sup> El manual aclara que *“en este caso se requerirán aclaraciones especiales, ya que es frecuente que la gente que contestó otro tipo de encuestas cree erróneamente que se trata del mismo «censo»”*.

- Personas que integrando habitualmente el hogar, se encuentran temporalmente ausentes por razones de estudio, pero que para su sustento dependen completamente, de los ingresos de ese hogar.
- Personas becadas y que momentáneamente no se encuentran en el hogar

**No son miembros del hogar:**

- Personas que tienen su lugar de residencia en algún otro sitio, pero que se hallan temporalmente por visita, estudio, etc.
- Personas que si bien periódicamente retornan a ese hogar, tienen otro al que aportan la mayor parte de sus ingresos personales.
- Personas que si bien integraron el hogar, hoy se encuentran ausentes por estar internados permanentemente en asilos o en casas de salud y que seguramente no volverán a ese hogar. A pesar de que sus ingresos sean volcados al hogar no se los considera miembros de tal.

Fuente: Manual del Encuestador ECH 2009

El manual aclara que la determinación de miembro del hogar se realiza fundamentalmente atendiendo al destino u origen de sus ingresos, y en segundo lugar a la residencia. En particular, se menciona que *“no interesa el tiempo que pueda permanecer fuera de su hogar una persona, si el destino principal de sus ingresos es ese hogar”*.

En relación a los casos de estudiantes que residen en otro departamento diferente al de origen y son mantenidos económicamente por sus respectivas familias, el manual estipula que se los considerará miembros del hogar entrevistado, es decir que serán entrevistados en su departamento de origen en detrimento del lugar donde pasan la mayor parte de la semana, *“siempre y cuando el estudiante no esté trabajando ni buscando trabajo”*.

Finalmente, con respecto a los militares que se encuentran en misiones de paz (en el exterior) el manual del encuestador estipula que será considerado miembro del hogar al que pertenece.

### **Principales resultados de la Prueba Piloto de Residencia Habitual-Uruguay 2008<sup>20</sup>**

La Prueba Piloto de Discapacidad y Residencia Habitual del año 2008 (PPDR 2008) tuvo por objetivo efectuar un acercamiento preliminar acerca del contenido y alcance del concepto expresado en forma espontánea por personas encuestadas que no surgen de una muestra estadística representativa de la población residente en las localidades relevadas<sup>21</sup>.

En tanto se trata de una muestra de población con una prevalencia relativa de diversas discapacidades mayor al promedio, es posible pensar que su movilidad sea menor que el resto de la población. Por consiguiente, los datos correspondientes que surgen de esa muestra podrían considerarse como valores mínimos.

La prueba realizada tuvo por objetivo, entre otros aspectos, poner en terreno un diseño posible para futuros estudios tendientes a esclarecer los problemas inherentes a la indagación de la “residencia habitual” en los censos de población.

<sup>20</sup> Este apartado es una versión resumida y mejorada de las conclusiones del trabajo de Niedworok y Koolhaas (2009), disponible en el sitio web de Censos 2011.

<sup>21</sup> El relevamiento de datos para la prueba de residencia habitual tomó la oportunidad de la realización de la prueba piloto sobre población con discapacidad para introducir en su formulario las preguntas correspondientes.

La declaración acerca de la “residencia habitual” en los hogares encuestados fue contrastada con el conjunto de movimientos en el espacio por razones de trabajo, recreación, salud, etc. que las mismas personas realizaron en los doce meses previos a la entrevista que implicaron un cambio en el lugar que pernoctaron y diversos lapsos totales de tiempo de ausencia del hogar.

Las personas presentes que declararon no pertenecer al hogar encuestado fueron investigadas respecto a su lugar de origen así como por la frecuencia y motivo del movimiento y duración de su presencia en el hogar encuestado, lo que permite una categorización en relación a su condición, - en este caso -, de “no residentes”.

En general, las características de la movilidad analizadas en una encuesta de este tipo brindan un panorama de las distintas realidades de poblaciones específicas que deberían ser tenidas en cuenta para la elección entre el planteo de diferentes definiciones alternativas concretas de “residencia habitual” en el censo de población, con vistas a obtener niveles óptimos de cobertura.

De acuerdo a los resultados de la PPDR 2008, el 96.1% de las personas captadas por la Encuesta Piloto eran residentes habituales presentes en el hogar, el 0.7% eran personas residentes habituales temporalmente ausentes y el 3.2% eran no residentes habituales que estaban temporalmente presentes el día de la encuesta.

En particular, la cuantificación de la presencia de residencias múltiples contribuye a evaluar la magnitud de situaciones que deben considerarse especialmente para minimizar los problemas de omisión y duplicación en la contabilidad de personas en un censo “de derecho” o “de jure”. En la encuesta analizada se encuentra que más del 4% de las personas declaran tener por lo menos otra vivienda a la que consideran también su “residencia habitual”, o sea son personas potencialmente pasibles de ser duplicadas en el censo.

Por otra parte, la comparación entre las características de la movilidad –particularmente en lo relacionado con el tiempo total de ausencia del hogar en el año calendario que la misma determina– aporta conocimiento acerca del concepto de “residencia habitual” que maneja la población en forma espontánea.

Con relación a lo anterior, los datos de esta encuesta han permitido apreciar que la movilidad por razones de trabajo o negocios tiende a determinar las mayores proporciones de tiempo total de ausencia del hogar durante el año anterior a la entrevista. De acuerdo a esos datos, más del 8% de las personas que se movilizaron por ese motivo estuvieron ausentes más de la mitad del año del domicilio que –a pesar de esa circunstancia– consideraron su “residencia habitual”.

En general, los datos analizados han permitido apreciar que el grado de movilidad y los motivos por los que se moviliza la población fuera de su residencia habitual no son uniformes entre los encuestados. Esto obliga a tener en cuenta en los instructivos y en los materiales de divulgación de definiciones censales, las distintas particularidades de subpoblaciones específicas que pueden plantear problemas frente a una definición uniforme de “residencia habitual”.

Un aspecto diferenciador importante que se identifica en la encuesta es la localidad de residencia. El grado de movilidad de la población encuestada en la ciudad de Montevideo es significativamente mayor que la correspondiente en la ciudad de Salto: 50% en la primera y menos del 27% en la segunda pernoctaron fuera de su residencia habitual durante los doce meses previos a la encuesta. Como se vio anteriormente este factor diferencial también se

asocia a una composición significativamente disímil en cuanto a los motivos por los que se produce esa movilidad.

La mayor movilidad de los habitantes de la ciudad de Montevideo se explica sustancialmente por la recreación y las vacaciones, en tanto que los movimientos realizados por otros motivos son prácticamente iguales o levemente diferentes a los correspondientes de los residentes de la ciudad de Salto. Sólo el trabajo y la atención médica explican una movilidad algo mayor en ésta con respecto a Montevideo.

Más allá de las implicancias de los movimientos por recreación o vacaciones para la captación de todas las personas en el censo, los movimientos por el trabajo deben considerarse con especial atención, debido al volumen de tiempo de ausencia del hogar que ellos determinan para una parte de la población.

Con respecto a estos movimientos, la encuesta realizada confirma –aunque con menor intensidad– el hallazgo observado en un estudio anterior realizado en el año 1992 en todo el país. En el mismo se constató que Montevideo era el menos afectado por el fenómeno de la movilidad por el trabajo: “... en los departamentos del Interior del país con centros urbanos más pequeños, economías menos diversificadas y mayor interacción con su área de influencia, la oferta y demanda de trabajo establece una mayor movilidad espacial de los trabajadores” (Niedworok, 1993).

#### **2.1.4. La definición operacional de residencia habitual adoptada para el censo 2011**

En función de los antecedentes y las recomendaciones internacionales reseñadas se definió la residencia habitual como el *lugar en el cual la persona ha vivido continuamente la mayor parte de los últimos doce meses o se propone vivir allí por lo menos doce meses*. De esta manera, un residente habitual *“es la persona que ha vivido en la vivienda la mayor parte de los últimos doce meses o que ha vivido menos tiempo pero se propone seguir viviendo allí”* (Manual del Censista, pág. 84).

En base a las definiciones presentadas, es importante advertir que la fijación de una referencia temporal concreta (la mayor parte de los últimos doce meses), siguiendo las recomendaciones internacionales, permite dirimir a partir de cuándo una ausencia temporal se convierte en un cambio de residencia, además de resolver dónde censar a las personas con doble residencia.

El Manual del Censista incluye una sección en la que se describe el lugar donde deben ser censadas las personas para las que es complejo definir un único lugar de residencia habitual. Como se puede observar, la manera de resolver estas situaciones especiales se ajusta perfectamente a las recomendaciones internacionales en la materia, salvo algunos casos excepcionales. Estas excepciones son por un lado los menores internados en Centros del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y los reclusos, que por razones operativas son censados en su totalidad en sus respectivas instituciones. Por otra parte, las personas en situación de calle son censadas en un operativo especial.

Estudiantes de nivel terciario que están estudiando lejos de su hogar familiar.	En la vivienda donde pernoctan la mayor parte de la semana <sup>22</sup> .
Estudiantes de primaria o secundaria que están estudiando lejos de su hogar familiar.	En la vivienda del hogar familiar.
Niños y adolescentes con doble residencia (hijos de padres separados o divorciados).	En la vivienda donde pernocten la mayor parte de la semana (en caso de empate se define por la residencia de la madre o familiar en primera línea de consanguinidad).
Trabajadores con doble residencia (personas que pasan la semana laboral en una residencia cercana a su trabajo y los fines de semana en su hogar familiar) o trabajadores cuya tarea implica un cambio constante de localidades de estadía (vendedores, consultores, conductores de medios de transporte de largo alcance, trabajadores de barcos pesqueros en alta mar, trabajadores zafrales en lugares distantes de su residencia familiar).	En la vivienda del hogar familiar.
Personas que tienen dos o más residencias habituales en donde pasan la misma cantidad de tiempo	En caso de empate entre una residencia en Uruguay y otra en otro país, se define como residencia habitual la residencia en Uruguay (sean nacionales o extranjeros).  En caso de empate entre dos residencias en Uruguay se solicita al informante que se defina por una. Se le aclara que no debe ser censado en su otra residencia.
Pacientes de hospitales	En el lugar donde se encuentran (hospital) si han pasado doce meses o probablemente van a estar internados por lo menos doce meses.  En su hogar familiar si no han pasado doce meses o probablemente no estén internados por al menos doce meses.
Ancianos en residenciales	En el lugar donde se encuentran (residencia de ancianos) si han pasado doce meses o probablemente van a estar internados por lo menos doce meses.  En su hogar familiar si no han pasado doce meses o probablemente no estén internados por al menos doce meses.
Menores internados en Centros del INAU o reclusos	En el establecimiento donde se encuentran (Centro INAU o cárcel)
Personas en situación de calle, sin techo, "caminantes", etc.	Fueron censados en un operativo especial realizado en forma conjunta con el Ministerio de Desarrollo Social entre la noche del 15 de setiembre y la madrugada del 16 de setiembre de 2011

<sup>22</sup> Esta definición marca una diferencia importante con la ECH, que incluye a los estudiantes universitarios originarios de departamentos del interior, que se encuentran económicamente inactivos (no trabajan ni buscan trabajo) y reciben ayudas económicas de parte de sus padres, como residentes en los departamentos del interior respectivos.

Por otra parte, la evidencia recogida fue contundente como para incluir en el cuestionario preguntas de control para asegurar el correcto conteo de la población. Ejemplos en tal sentido pueden encontrarse en los formularios de los censos de Colombia, Nicaragua y Venezuela, o en las pruebas piloto de Argentina y Uruguay<sup>23</sup>. En particular, se resolvió incorporar dos preguntas de control inspiradas fundamentalmente en el cuestionario censal de Venezuela (2001), que probaron ser eficaces en las pruebas pilotos realizadas:

- ✓ He anotado las siguientes personas (*lea en voz alta sus nombres*) ¿Alguna de estas personas reside habitualmente en otra vivienda?
- ✓ ¿Hay alguna persona que no haya anotado y que reside habitualmente aquí, por ejemplo hijos de padres separados, personas temporalmente ausentes por vacaciones, trabajo, enfermedad u otra causa?

Finalmente, respecto del momento censal, se resolvió, siguiendo el camino de Colombia, México, Nicaragua y Venezuela (al igual que Uruguay en 2004) contar a las personas tomando un momento censal móvil conforme iba transcurriendo el operativo. De todas maneras, se deja constancia que el día oficial del censo debe coincidir con el día que corresponda a la mitad del período de relevamiento, o bien con el día en que se cuente a la mitad de la población, tal como establecen las recomendaciones del manual de Naciones Unidas para los censos de población (Naciones Unidas, 2008).

Por este motivo, dado que la planificación original contemplaba realizar el censo entre el 1° y el 30 de setiembre, la población censada en operativos especiales (cárceles, centros INAU, situación de calle) fue censada con fecha del 15 de setiembre, ya que ésta era la fecha prevista para encontrarse en la mitad del período de relevamiento.

Los principales argumentos de la definición de no contemplar una fecha de referencia fija para el Censo refieren en primer lugar a la eliminación de las complejidades que se presentan en relación a las inconsistencias de la situación en la fecha de referencia y al momento de relevamiento (condición de ocupación de la vivienda, conformación de los hogares por uniones o disoluciones).

En segundo lugar, se ponderaron las dificultades para tratar los casos de omisiones de personas nacidas posteriormente a la fecha de referencia y para relevar toda la información de cuestionario de población de personas fallecidas posteriormente a la fecha de referencia, aspecto de alta sensibilidad y que puede llevar al rechazo de la entrevista por la persona, puesto que este tema se enfrenta al inicio mismo del cuestionario de hogar.

Finalmente, se evaluó que introducir una fecha de referencia fija era complejo en la medida que se trata de un censo de derecho en un periodo de entre 30 a 60 días. Este aspecto maximiza su riesgo a medida que el relevamiento se extienda en el tiempo. Al respecto, las recomendaciones de Naciones Unidas señalan:

*“Cuando el período requerido para el empadronamiento en el censo se considera*

---

<sup>23</sup> PPDR 2008 de Uruguay: *“¿Hay alguna otra persona que no me haya nombrado – y que viva HABITUALMENTE aquí – aunque en este momento se encuentre temporalmente en otro lugar por alguna razón? ¿Hay alguna persona que NO VIVA HABITUALMENTE aquí, pero que ahora se encuentre pasando un día o más en este hogar?”.*

*tan largo que no es probable que la población pueda proporcionar información con respecto a un solo momento en el pasado, quizá haya que emplear distintos momentos de referencia en el empadronamiento, incluso hasta el punto de utilizar la noche anterior a la visita del empadronador. Si se sigue este procedimiento, hay que explicarlo bien en el informe e indicar la duración total del empadronamiento. Para facilidad de referencia y para construir los índices intercensales, conviene designar una sola fecha dentro del período de empadronamiento como “fecha oficial del censo”, que puede ser, por ejemplo, aquella en que se ha empadronado ya a la mitad de la población” (Naciones Unidas, 2008: 114).*

## 2.2. Los cuestionarios de Viviendas, Hogares y Población

### 2.2.1. Cuestionario de Viviendas

El Censo de Viviendas constituye la principal fuente de datos para estimar la cantidad de viviendas que, junto a la información de su condición de ocupación, resultan un insumo imprescindible para la planificación y diagnóstico de la política habitacional del país.

Asimismo, permite obtener datos sobre la satisfacción de las necesidades básicas que debe cubrir para sus habitantes, principalmente en lo referido a protección, privacidad, acceso al agua y medios de alumbrado eléctrico.

En cuanto a unidad de observación, la vivienda es determinante en el control de cobertura de un censo de población.

En particular, el Censo de Viviendas se propone relevar información respecto a:

<b>Variables relevadas en el Censo de Viviendas</b>	
I.	Tipo de vivienda particular
II.	Tipo de vivienda colectiva
III.	Condición de ocupación
IV.	Materiales predominantes de las paredes, techos y pisos
V.	Origen del agua utilizada para beber y cocinar y sistema de suministro
VI.	Principal medio de alumbrado eléctrico
VII.	Nombre del barrio o paraje donde se encuentra ubicada la vivienda
VIII.	Cantidad de hogares en la vivienda

La información relevada por el Censo de Viviendas se ha mantenido casi sin cambios desde el Censo General de 1963, existiendo ya en dicho operativo preguntas referidas a condición de ocupación, diferenciación entre viviendas particulares y colectivas, tipo de vivienda, materiales predominantes en paredes exteriores, pisos y techos, acceso al agua y disponibilidad de medios de alumbrado, manteniéndose esta información para el presente Censo.

La Comisión para los Censos de las Naciones Unidas establece que uno de los objetivos esenciales del censo de vivienda es:

*“...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. (Naciones Unidas, 2008: 7)*

## **I. Tipo de vivienda particular**

Esta pregunta se formula desde el Censo General de 1963 adoptándose desde entonces el criterio de independencia o agrupamiento para la categorización de las viviendas.

De acuerdo al documento de recomendaciones para los Censos de Población y Vivienda elaborado por la Comisión Estadística de las Naciones Unidas, la recomendación se formula en el sentido de poder clasificar a las viviendas particulares de acuerdo con la calidad de su estructura y las posibles adaptaciones que resulte necesario realizar de acuerdo a las necesidades específicas de cada país.

El objetivo de la pregunta es obtener indicadores a través de la diferenciación de las viviendas con categorías que consideran: independencia o agrupamiento, construcción específica para habitación o improvisación y construcción fija o móvil.

De acuerdo con las recomendaciones internacionales, se decidió mantener una formulación que, en general, es la misma que fuera utilizada en el Censo de 1996, ya que se consideró que representaba los diversos tipos de construcciones más habituales en el país.

El único cambio significativo a esta clasificación resulta de la separación de la categoría “Apartamento”, en tres nuevas categorías: “Apartamento en edificio en altura con ascensor”, “Apartamento en edificio en altura sin ascensor” y “Apartamento en edificio de una planta”, permitiendo de cualquier manera obtener, por agregación, una clasificación comparable con la anterior. La división de esta categoría se plantea por las diferencias tanto de valor de mercado como de comodidades que ofrecen a sus residentes cada una de las nuevas categorías planteadas.

La información obtenida con esta pregunta sirve para complementar estudios sociales o urbanísticos en los que resulta importante diferenciar según tipología de vivienda.

Los principales indicadores o estimaciones que pueden obtenerse con esta clasificación son la población que reside en cada uno de los distintos tipos de vivienda.

## **II. Tipo de vivienda colectiva**

Esta pregunta se formula desde el Censo General de 1963, siguiendo las recomendaciones planteadas por las Naciones Unidas (2008).

El objetivo de la pregunta es obtener indicadores a través de la diferenciación de las viviendas con categorías que se consideran de modo de obtener información específica para cada uno de los distintos colectivos de población considerados.

La información obtenida con esta pregunta sirve para complementar estudios sobre la población residente en viviendas colectivas en los que, por sus distintas características, resulta importante diferenciar según tipo de vivienda.

Los principales indicadores o estimaciones que pueden obtenerse con esta clasificación refieren a la posibilidad de cuantificar a la población que reside en cada uno de los distintos tipos de vivienda colectiva.

Para el presente Censo se decidió crear una categorización más amplia que la utilizada para el Censo de 1996 de modo de poder obtener información más desagregada para cada uno de los colectivos de población residentes en los diversos tipos de vivienda colectiva.

### III. Condición de ocupación

Esta pregunta se formula desde el Censo General de 1963.

De acuerdo al manual de recomendaciones elaborado por la Comisión Estadística de las Naciones Unidas:

*“Se debe obtener información de todas las viviendas de tipo convencional y básicas, que indique si la vivienda está ocupada o desocupada en el momento del censo. En el caso de unidades destinadas a ocupación permanente que estén desocupadas debe indicarse el motivo por el que lo están (por ejemplo, para alquilarlas o venderlas). El estado de ocupación sólo se aplica a las viviendas de tipo convencional y a las básicas, dado que todos los demás locales habitacionales deben estar por definición ocupados para quedar incluidos en el censo.” (Naciones Unidas, 2008; 213)*

El objetivo principal de esta pregunta es cuantificar el stock real de viviendas ocupadas y desocupadas en el país. Esta información resulta un insumo fundamental para determinar en forma precisa un eventual déficit de viviendas en el país y particularmente en determinadas áreas geográficas.

Obtener una cuantificación de las viviendas desocupadas según el motivo es un indicador que resulta un insumo fundamental para determinar en forma precisa un eventual déficit de viviendas en el país y particularmente en determinadas áreas geográficas.

Como se indicó anteriormente esta pregunta se formula desde el Censo de 1963, existiendo algunos cambios menores en las descripciones de las categorías.

En comparación con el Censo de 1996 se incluyen tres nuevas categorías, “Ruinoso, destruido o inhabitable”, “Vacante” e “Ignorado”. La primera pretende reflejar una situación que hasta el último Censo se recogía en la categoría “Otros” pero que se estima puede ser relevante obtener información desagregada. La segunda se creó luego del Censo Piloto 2010 con el propósito de identificar con claridad los casos de viviendas habitables y desocupadas que, por decisión de sus dueños o por trámites judiciales, no están disponibles

en el mercado. Finalmente, la categoría “ignorado” busca reflejar aquellas situaciones en las que no se puede obtener ninguna información sobre el motivo por el cual la vivienda se encuentra deshabitada.

#### **IV. Material predominante en paredes, techos y pisos**

Estas preguntas se formulan desde el Censo General de 1963, con excepción de las preguntas de materiales de pisos y techos que no se realizaron en el Censo de 1975.

La Comisión Estadística de las Naciones Unidas recomienda preguntar por los materiales predominantes de las paredes exteriores de la vivienda, aceptando que la clasificación de los mismos dependa de los que se utilizados en cada país y de la importancia que tengan desde el punto de vista de la permanencia de la construcción o para la apreciación de su durabilidad. Además, se menciona que el material utilizado en la construcción de techos o pisos puede ser de utilidad para determinar la durabilidad del edificio.

Los objetivos principales de estas preguntas son:

- Determinar las características principales de construcción de la vivienda para tener un indicador de su calidad.
- Generar indicadores que discriminen según niveles socio-económico.

La información sobre los materiales de construcción permite una aproximación a la calidad de la vivienda y permite la construcción de indicadores que discriminan el nivel de vida de la población.

Como se indicó en los antecedentes estas preguntas se formulan desde el Censo de 1963, existiendo algunos cambios menores en las descripciones de las categorías para permitir una descripción más detallada.

#### **V. Origen del agua utilizada para beber y cocinar y sistema de abastecimiento**

El indicador de acceso al agua es uno de los más importantes a la hora de evaluar el bienestar de la población. Esta pregunta se formula desde el Censo de 1963.

La Comisión Estadística de las Naciones Unidas recomienda a los países recolectar información sobre las principales fuentes de agua bebible para el hogar, haciendo especial hincapié en que es fundamental contar con suficiente agua para consumo e higiene personal, pero la cantidad en sí misma no es suficiente, la calidad del agua también es un tema crucial de salud.

El propósito de la pregunta es identificar el acceso al agua que tienen los residentes de la vivienda, con el fin de construir indicadores sobre salud y bienestar social.

Respecto al Censo de 1996 se dividen algunas categorías de respuesta a los efectos de lograr una diferenciación mayor de los medios de acceso al agua. De todas formas, las categorías anteriores, pueden ser reconstruidas por agregación.

En el caso del sistema de abastecimiento de agua, se mantienen las categorías existentes para el Censo de 1996.

## **VI. Servicio de alumbrado eléctrico**

La disponibilidad de electricidad es uno de los indicadores que marcan el desarrollo, ya que permite acceder al uso de diversos electrodomésticos que aumentan significativamente la calidad de vida de las personas.

Esta pregunta se formula desde el Censo General de 1963 sin cambios significativos.

La Comisión Estadística de Naciones Unidas recomienda obtener información sobre el tipo de alumbrado que hay en el local de habitación; por ejemplo: electricidad, gas, lámparas de petróleo, etcétera. Si el alumbrado es eléctrico, es posible que algunos países deseen recoger información que indique si la electricidad procede de un servicio de suministro comunal, de una instalación generadora o de alguna otra fuente (planta industrial, mina, etc.); por otra parte, los países deberían evaluar la información relativa a la disponibilidad de electricidad para fines distintos del alumbrado (como cocinar, calentar agua, calefacción de los locales, etc.); si las condiciones de la vivienda en el país permiten derivar esta información del tipo de alumbrado, no se necesitará una pregunta adicional.

El objetivo de la pregunta es identificar las zonas donde no existe disponibilidad de energía eléctrica o donde este servicio no es provisto por una red general para instrumentar las medidas necesarias. La disponibilidad de electricidad es uno de los indicadores básicos de diversos métodos de medición de bienestar, pobreza o desarrollo. También permite elaborar indicadores que resultan de utilidad para la planificación del sector público para todas las regiones del país.

La mayor diferencia entre los censos de 2011 y de 1963 radica en la división de la categoría “cargador de batería” en las categorías “cargador eólico de batería” y “cargador solar de batería”, la cual surge del interés de obtener información sobre la disponibilidad de métodos alternativos de iluminación eléctrica.

Si bien las recomendaciones internacionales respecto a este tema son en el sentido de incluir servicios eléctricos y no eléctricos de iluminación la amplia cobertura de la energía eléctrica que tiene el país llevó, ya desde el Censo de 1996, a utilizar una pregunta de selección múltiple para servicios de alumbrado eléctrico, quedando seleccionadas todas las categorías como negativas en caso de no disponer de ningún tipo de servicio.

## **VII. Nombre del barrio o paraje rural**

Esta pregunta no registra antecedentes censales y tampoco forma parte de las recomendaciones internacionales.

Su objetivo es conocer el nombre con que los residentes identifican habitualmente al lugar en que viven. Se trata de una pregunta abierta donde el censista registra el nombre que le brinde cada uno de los informantes entrevistados.

A partir de la información recabada se pretende construir un nomenclátor de barrios de áreas urbanas y parajes en zonas rurales. En particular, se espera brindar información útil para poder determinar nuevos barrios y límites para los ya existentes en Montevideo, así como poder definir para las localidades del interior (en particular las capitales departamentales) una división según la denominación usual de sus habitantes.

Por su parte, la aplicación de la pregunta en zonas rurales es a los efectos de determinar posibles nuevas localidades (el uso de GPS permitirá determinar las distancias entre viviendas) y poder evaluar la creación de una nueva categoría de viviendas rurales agrupadas.

### **VIII. Número de hogares en la vivienda particular**

A los efectos del Censo la aproximación metodológica al concepto familia se realiza a través del concepto hogar, el cual hace referencia a la persona o conjunto de personas con o sin vínculos de parentesco entre sí, que habitan una vivienda particular y que al menos para su alimentación comparten un fondo común o presupuesto.

Habitualmente los términos hogar y familia se usan de manera indistinta, pero a los efectos censales tienen significados diferentes.

De acuerdo a esto los Censos del Uruguay han utilizado siempre el concepto de hogar al momento de identificar la unidad de investigación y en este sentido Naciones Unidas recomienda considerar el concepto de economía doméstica para diferenciar uno o más hogares dentro de una vivienda ocupada; este concepto ha sido utilizado en todos los Censos del Uruguay desde el año 1975.

De acuerdo a las recomendaciones de las Naciones Unidas:

*“El concepto de “hogar” se basa en las disposiciones adoptadas por las personas, individualmente o en grupos, para satisfacer sus necesidades de alimentos o de otros artículos esenciales para vivir. (...) El concepto de hogar (...) se conoce como el concepto de economía doméstica, y presupone que la cantidad de hogares y de unidades de vivienda puede no ser la misma. Una unidad de vivienda (...) es un lugar separado e independiente de alojamiento previsto para que lo habite un hogar, pero que puede ser ocupado por más de un hogar o por parte de un hogar (por ejemplo, dos familias nucleares que compartan una unidad de vivienda por motivos económicos o un hogar de una sociedad poligámica que ocupa habitualmente dos o más unidades de vivienda).” (Naciones Unidas, 2008; 108)*

### **2.2.2. Cuestionario de Hogares**

### Variables relevadas en el Censo de Hogares

- I. Tenencia de la vivienda
- II. Habitaciones utilizadas
- III. Servicio higiénico
- IV. Servicio de cocina
- V. Calefacción
- VI. Confort y equipamiento

## I. Tenencia de la vivienda

Esta pregunta se formula desde el Censo de 1975, siguiendo las recomendaciones internacionales que ubican este tema como básico para los censos de vivienda y hogar.

Al respecto, el manual de recomendaciones de las Naciones Unidas establece las siguientes consideraciones:

*“Las circunstancias nacionales pueden obligar a evaluar el número de hogares que ocupan la unidad de habitación sin alquiler y a especificar asimismo si dicho arreglo es con o sin el consentimiento del propietario (...) La pregunta sobre tenencia debe distinguirse claramente en el cuestionario como una de las que han de dirigirse a todos los hogares; de lo contrario, se corre el peligro de omitirla en los casos en que la unidad de habitación esté ocupada por más de un hogar (...) En los países donde el terreno y los locales de habitación suelen estar ocupados en virtud de una tenencia separada, se puede ampliar el tema para proporcionar información por separado acerca del régimen de tenencia bajo el cual el hogar o los hogares ocupan el local de habitación y sobre el régimen de tenencia del terreno en que se encuentra.” (Naciones Unidas, 2008, 229).*

El objetivo de la pregunta es identificar la situación legal o de hecho en virtud de la cual las viviendas son habitadas, con la finalidad de estimar indicadores sobre erogaciones, y hacer estimaciones de seguridad en la permanencia.

La información relevada permite hacer estimaciones sobre la demanda potencial de viviendas, asimismo permite disponer de información de aquellos hogares que deben disponer de parte de su ingreso para el pago de la vivienda en que residen.

El cambio en las categorías de respuesta, respecto a los anteriores censos, busca precisar la propiedad y ampliar las principales situaciones relacionadas con una erogación económica o de trabajo como pago para la ocupación de la vivienda.

## II. Habitaciones utilizadas: cantidad total (sin incluir baños, cocinas ni depósitos) y utilizadas para dormir

Estas preguntas han sido formuladas en todos los Censos desde 1963. En el Censo de 1963 se incluyeron en el Censo de Viviendas y en los de 1975 y 1985 en el Censo de Hogares, mientras que en el Censo de 1996 se optó por preguntar el número de habitaciones residenciales totales en el Censo de Viviendas y la cantidad de habitaciones

utilizadas para dormir en el Censo de Hogares. Para los Censos 2011 se decidió incorporar ambas preguntas en el Censo de Hogares al igual que en los Censos de 1975 y 1985.

En las recomendaciones que realiza la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas esta pregunta es considerada como un tema principal.

El objetivo de su inclusión en el censo es generar indicadores sobre el nivel de vida de la población, al calcular el número de residentes habituales por la cantidad de habitaciones utilizadas.

A partir de la cantidad promedio de residentes habituales por cuarto utilizado, se pueden obtener indicadores de hacinamiento. Estos indicadores son básicos para realizar estudios sobre el nivel de vida de la población y son utilizados en la medición de las necesidades básicas insatisfechas.

### **III. Servicio higiénico y evacuación de aguas residuales**

La disponibilidad de servicio higiénico y la evacuación de las aguas residuales es un tema que ha sido incluido en todos los censos realizados desde 1963.

El objetivo de la inclusión de esta temática en los censos se basa en la necesidad de disponer de información detallada respecto a la disponibilidad y uso de instalaciones para la eliminación de los residuos humanos en la vivienda, tema considerado como condición mínima de salubridad.

Asimismo la pregunta sobre evacuación de las aguas residuales permite determinar cual es el destino final de mismas, factor determinante de riesgos para la salud humana y el medio ambiente.

### **IV. Servicio de cocina y fuente energía utilizada para cocinar**

La disponibilidad de un lugar apropiado para cocinar ha sido temática de todos los censos desde 1975 al igual que la fuente de energía utilizada para cocinar.

Conocer la disponibilidad por parte de los hogares de un lugar adecuado donde preparar los alimentos, así como, de su uso privado o compartido, es indispensable a la hora de evaluar las condiciones de vida de los mismos.

Asociado también con la calidad de vida de las personas se encuentra la fuente de energía utilizada para cocinar ya que las distintas fuentes brindan diversos tipos de confort y, en algunos casos, están vinculadas a problemas de contaminación del aire.

Ambos son considerados como temas principales por la Comisión Estadística de las Naciones Unidas. Además, la fuente de energía utilizada para cocinar es uno de los indicadores para monitorear los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

### **V. Calefacción**

El uso y la fuente de energía utilizada para calefaccionar los ambientes ha sido incorporada a los censos desde 1985.



Al igual que en el caso de la fuente de energía utilizada para cocinar, existen diversas fuentes para calefaccionar los ambientes que brindan diversos tipos de confort y que, en algunos casos, pueden afectar la calidad de vida de las personas.

## **VI. Confort y equipamiento del hogar**

Desde 1985 los Censos han contado con un módulo de preguntas sobre disponibilidad de diversos elementos de confort y equipamiento del hogar, aunque los mismos han ido variando a lo largo del tiempo debido fundamentalmente a los cambios tecnológicos.

El objetivo de este módulo es el de conocer la disponibilidad de uso por parte de los hogares de diversos elementos que redundan en última instancia en una mejor calidad de vida o simplificación de las labores cotidianas de los integrantes del hogar. Asimismo se incluye en la indagatoria la disponibilidad de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

### 2.2.3. Cuestionario de Población

El Censo de Población 2011, a diferencia de los anteriores, es de derecho y por lo tanto las personas son censadas en el lugar donde residen habitualmente. El manual del censista establece una exhaustiva definición del concepto de residencia habitual, clave para evitar omisiones y duplicaciones y contar a las personas una sola vez y en el lugar adecuado.

El cuestionario censal 2011 introduce asimismo novedades significativas en materia de indagación de las características de la población. En primer lugar, el cuestionario introduce tres temas nuevos o emergentes, en consonancia con recomendaciones internacionales. Estos son la ascendencia étnico-racial, la discapacidad y la movilidad cotidiana por trabajo y/o estudio.

En segundo lugar, el cuestionario introduce mejoras en la indagación de algunos temas, agregando nuevas preguntas y/o categorías:

- ✓ Se incorpora la fecha de nacimiento para mejorar la captura de la variable edad
- ✓ En los módulos temáticos de parentesco y situación conyugal se agregan preguntas para identificar núcleos familiares múltiples al interior del hogar e identificar parejas del mismo sexo.
- ✓ En el módulo de migración se incorporan preguntas sobre la duración de la residencia actual y lugar de residencia anterior.

Los temas relevados por el Censo de Población son:

Temas relevados en el Censo de Población	
I.	Sexo y edad
II.	Parentesco
III.	Ascendencia étnico-racial
IV.	Situación conyugal
V.	Migración
VI.	Educación
VII.	Actividad laboral
VIII.	Fecundidad y mortalidad
IX.	Discapacidad

#### I. Sexo y edad

El sexo y la edad de las personas son dos variables básicas en cualquier investigación estadística de una población. Nos brindan información sobre la estructura demográfica de una población y forman parte de la mayoría de los análisis sobre sus características, puesto que proporcionan el contexto dentro del cual se coloca cualquier otra información. Son un insumo indispensable para realizar proyecciones de población y, junto con otras preguntas del cuestionario censal, permiten realizar estimaciones sobre la demanda de servicios de diversa índole (salud, educación, seguridad social, etc.), al tiempo que también son de fundamental utilidad para los estudios de género y el monitoreo de programas y políticas.

La edad de las personas se puede obtener preguntando el año, mes y día de nacimiento o directamente la cantidad de años cumplidos a la fecha del relevamiento. El primer método proporciona información más precisa y debe utilizarse siempre que lo permitan las circunstancias (Naciones Unidas, 2008). No obstante, en la mayoría de los países se suele utilizar la edad en años cumplidos, dado que resulta relativamente más sencillo obtener dicha información de parte de la población. Con la pregunta directa sobre la edad se obtienen respuestas menos exactas, ya que existe el riesgo de que el declarante no entienda si la edad que se le pide es la del último cumpleaños, el cumpleaños siguiente o el cumpleaños más próximo, puede haber un redondeo a la edad inmediata que termina en cero o cinco y declaraciones deliberadamente inexactas.

En los pasados cuatro censos nacionales de población, se indagó la edad de las personas a través de una única pregunta: “¿Cuántos años tiene?” (1975 y 1985) y “¿Cuántos años cumplidos tiene?” (1963 y 1996). En todos los casos, para los menores de un año, la instrucción dada era anotar “0”. En 1963 se anotó la cantidad de meses para los menores de un año, lo cual no se repitió en los siguientes censos.

Considerando que el censo 2011 es de derecho y se realiza a lo largo de un período de tiempo, y por lo tanto es esperable que en muchos hogares empadronados no todas las personas respondan personalmente a los entrevistadores, mediando otra persona, resulta imprescindible extremar los cuidados en el caso de esta importante variable. Por lo tanto, para asegurar una mayor calidad de recolección en el Censo de Población 2011 se decidió incluir una pregunta sobre fecha de nacimiento, adicional a la consulta sobre la edad en años cumplidos. En la ronda 2000 la mayoría de los países de la región que realizaron censos de derecho incorporaron en sus cuestionarios censales preguntas sobre la edad y fecha de nacimiento de las personas. En efecto, de una muestra de once países de la región que efectuaron censos de derecho en la ronda censal 2000, ocho (Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela) incorporaron una pregunta sobre fecha de nacimiento y solamente tres no lo hicieron (Costa Rica, Honduras, México).

## II. Parentesco

Para conocer los arreglos de convivencia existentes en el país, las personas son clasificadas en función de su relación de parentesco con el jefe o la jefa de hogar particular<sup>24</sup>. El/la jefe/a es la persona reconocida como tal por los demás integrantes del hogar particular. En el caso de que los hogares particulares no logren identificar a una persona como jefe/a, se le solicitará que designen a una persona adulta de referencia.

Para el Censo 2011 se incluyen nuevas categorías de parentesco con el/la jefe/a o la persona de referencia del hogar (hijo/a del jefe/a, hermano/a y cuñado/a) y se adiciona un conjunto de preguntas para indagar sobre la presencia de la madre y el padre en el hogar para los otros parientes y no parientes menores de 18 años identificados. La finalidad es compatibilizar las variables y preguntas del censo con las que ya están incorporadas en la ECH, readecuadas a la captación de las nuevas situaciones no contempladas en los censos anteriores (núcleos secundarios existentes en el hogar). De esta manera, se pueden captar

---

<sup>24</sup> En los hogares colectivos todas las personas son definidas como “miembros del hogar colectivo”.

situaciones familiares no contempladas en censos anteriores que, según estudios recientes, responden en muchos casos a situaciones de vulnerabilidad y pobreza. Los cambios propuestos no afectan la comparabilidad con censos nacionales anteriores ni con otros censos de la región.

Esta novedad en el cuestionario censal también está sustentada en las recomendaciones internacionales. En efecto, el manual de recomendaciones de Naciones Unidas para los Censos señala:

*“A fin de satisfacer las crecientes necesidades de datos sobre los hogares y las familias, los países tal vez deseen reunir información más detallada sobre las relaciones entre los miembros del hogar al levantar sus censos de población. En los hogares en que la estructura de relaciones es compleja, incluidos aquellos en los que hay hijos adoptivos, puede resultar difícil determinar las relaciones precisas entre los miembros del hogar. En algunos países puede complementarse la información sobre las relaciones con el jefe del hogar con información sobre las relaciones directas entre los miembros del hogar, por ejemplo, relacionando a un hijo con sus padres aun cuando ninguno de ellos sea el jefe del hogar” (Naciones Unidas, 2008; 140).*

### **III. Ascendencia étnico-racial**

El relevamiento de las características étnico-raciales de la población representa un hecho reciente en la historia de Uruguay. Ni los censos nacionales ni ningún otro instrumento oficial de recolección estadística incluyeron preguntas de esta índole hasta 1996, arrojando como resultado la invisibilización estadística de las minorías étnico-raciales en Uruguay. En 1996, luego de una activa movilización de colectivos afrodescendientes, se introduce por primera vez un módulo sobre características raciales en la Encuesta de Hogares 1996-1997.

Una década más tarde, en 2006, frente a la postergación del Censo Nacional, el INE incluye una pregunta sobre ascendencia étnico-racial en la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA). Desde entonces, la ascendencia étnico-racial ha sido indagada de manera ininterrumpida en la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

Los datos obtenidos a partir de las encuestas de hogares han permitido conocer el volumen aproximado de uruguayos en función de sus características étnico-raciales, así como también su perfil demográfico y socioeconómico. Esta información posibilitó además el desarrollo de investigaciones que han arrojado luz sobre las desigualdades étnico-raciales existentes en el país y los mecanismos de discriminación aun vigentes en nuestra sociedad.

La inclusión de preguntas sobre características étnico-raciales en el cuestionario censal representa otro paso fundamental para el reconocimiento de las poblaciones minoritarias como sujetos de derechos, posibilitando con ello la construcción de sociedades más justas e inclusivas.

Al mismo tiempo, la incorporación del tema en el Censo implica un alineamiento con las recomendaciones internacionales y con la experiencia de un gran número de países de la región en rondas censales anteriores.

La propuesta para el censo de mantener las dos preguntas utilizadas en la ECH se fundamenta sobre dos argumentos principales. En primer lugar, que si bien puede estar lejos de ser una opción ideal, es sobre todo un instrumento probado que el INE conoce su funcionamiento en campo. El segundo argumento consiste en que estos datos han demostrado su utilidad, en tanto los estudios realizados a partir de los mismos, han podido evidenciar la existencia de profundas desigualdades dentro de la sociedad uruguaya según la ascendencia étnico-racial de las personas.

La diferencia más sustantiva con respecto a la ECH consiste en que, en la consulta sobre la ascendencia principal (formulada sólo a quienes declaran más de una ascendencia), se agrega una opción para clasificar a las personas que declaran no tener una ascendencia principal. Esta categoría fue creada a partir de la realización de pruebas piloto donde se constataron casos de personas con más de una ascendencia pero que declaraban no tener una a la que considerarían la principal.

#### **IV. Situación conyugal**

El estado civil o estado conyugal de hecho es la variable central en los censos y encuestas para el estudio de la vida conyugal de las personas. En los censos nacionales realizados entre 1963 y 1996 la situación conyugal o el estado civil de las personas se determinó mediante la aplicación de una única pregunta y un conjunto relativamente estable de categorías de respuesta<sup>25</sup>. Una de las ventajas de esta modalidad de indagatoria es que permite la comparabilidad en el tiempo sin mayores inconvenientes. No obstante, presenta como principal desventaja que no habilita la identificación precisa del estado civil de las personas y, a la inversa, el estado civil de las mismas no es necesariamente un indicador de su vida conyugal. A modo de ejemplo, Cabella (2009) menciona los casos de personas que se declaran solteras pero cuyo estado conyugal puede ser viuda o separada de unión libre, o las que se declaran casadas aunque se encuentran separadas de hecho de ese matrimonio.

Esta deficiencia común a todos los censos nacionales ha sido subsanada en otros países de América del Sur mediante la inclusión de preguntas adicionales para discriminar la situación conyugal del estado civil de las personas. Esta distinción se vuelve cada vez más importante en la medida que aumentan mucho los niveles de consensualidad, y por tanto el estado civil “soltero” no es indicativo de la no existencia de vida conyugal. Asimismo, como plantea Cabella (2009), cada vez se vuelve más importante conocer la historia conyugal, en especial entre los grupos jóvenes, en la medida que la entrada en unión y la transición a la adultez ocurren a edades cada vez más tardías. En este sentido, es relevante saber si las personas, independientemente de su estado civil, tuvieron ya una experiencia conyugal.

Las preguntas incluidas en el cuestionario censal 2011 siguen la propuesta de Cabella (2009), en cuanto implican un armonización con la batería de preguntas implementada por la ECH, que se adecua a los cambios ocurridos en materia de dinámica de formación de uniones y no ha presentado dificultades durante la etapa de relevamiento en campo. Esta batería de preguntas se aplica a personas de 12 y más años -al igual que en el censo de 1996- y permite una indagatoria más rigurosa de la situación conyugal de las personas.

---

<sup>25</sup> Para conocer las modificaciones introducidas en las preguntas y categorías de respuesta sobre el estado conyugal en los censos nacionales, ver Cabella (2009: 13).

El módulo comienza indagando si la persona tiene pareja corresidente en el hogar. En esos casos, se identifica a la pareja entre los integrantes del hogar y se consulta por el tipo de unión (unión libre o casamiento civil). Si la persona no está conviviendo en pareja, entonces debe responder en qué situación se encuentra actualmente (en el siguiente orden): separado de unión libre, divorciado, casado (incluye separado y no se divorció), viudo de casamiento, viudo de unión libre y soltero (nunca se casó ni vivió en unión libre)<sup>26</sup>.

Finalmente, el cuestionario incluye la categoría “pareja del mismo sexo” en el caso de las uniones libres. Esta recomendación parte de la necesidad de identificar a las parejas del mismo sexo, como se realiza en otros países del mundo. Si bien nada impide que en la mayoría de los casos las parejas del mismo sexo corresidentes puedan ser captadas con las preguntas de parentesco, agregar una categoría específica en el módulo de situación conyugal permite otorgar mayor visibilidad a estas situaciones y eventualmente favorece la sensibilización en el tema a censistas y censados.

## V. Migración

La migración es uno de los componentes que junto a la mortalidad y la fecundidad afecta el tamaño de la población de una determinada unidad territorial. Tiene por tanto una incidencia directa en el stock de la población de un determinado territorio y en su redistribución espacial. El conocimiento de la dinámica migratoria es fundamental para la elaboración de las proyecciones de población.

Los censos de población son la fuente matricial de información sobre migración para los países de la región, pues han proporcionado la base empírica para cuantificar y caracterizar demográfica y socioeconómicamente a la población migrante (Martínez Pizarro, 2009; Maguid, 2009). Su característica de universalidad provee una ventaja única frente a las otras fuentes de información y, junto a su periodicidad, han permitido la construcción de sistemas de información migratoria como el IMILA (Investigación de la Migración Internacional en América Latina) o el MIALC (Migración Interna en América Latina y el Caribe), desarrollados por CEPAL-CELADE.

Por lo general los censos de población incluyen, en consonancia con recomendaciones internacionales (Naciones Unidas, 2008) y como batería mínima común a todos los países, preguntas sobre residencia en tres momentos del tiempo: el nacimiento, un momento anterior (por lo general cinco años de la fecha del censo o en su defecto se recoge información sobre la duración de la residencia actual) y en la actualidad. En el caso del país de nacimiento, se agrega la consulta sobre el año o fecha de llegada para los nacidos en el exterior, pregunta sumamente útil para diferenciar el tiempo de residencia en el país receptor para el stock de población inmigrante.

El conjunto de preguntas seleccionado para medir el fenómeno migratorio en el censo de 2011 recoge las recomendaciones internacionales en la materia, permitiendo obtener información útil para el análisis de la migración interna y la inmigración internacional. En relación a los censos de 1975, 1985 y 1996, la novedad que se introduce es que se incluye

---

<sup>26</sup> Vale aclarar que hasta el año 2010 la ECH también aplicó esta pregunta para personas que convivían en régimen de unión libre. Otra diferencia con la ECH es que en el censo 2011 se discriminó la categoría de “viudo” entre viudo de casamiento y de unión libre.

una pregunta sobre la duración de la residencia actual, captándose además el lugar de residencia inmediatamente anterior al último movimiento migratorio.

La dupla de preguntas duración de la residencia actual-lugar de residencia anterior, es sumamente útil desde el punto de vista de las unidades territoriales para identificar las oleadas de migrantes recientes (Macadar, 2009). Además permite captar a los migrantes no recientes, es decir, a las personas llegadas a su lugar de residencia actual en un período de tiempo superior a los cinco años. Por lo tanto, su inclusión en el cuestionario censal permite realizar un análisis más exhaustivo de las poblaciones migrantes, tanto en lo que respecta a los migrantes internos como a los inmigrantes internacionales de retorno.

Por su parte, la pregunta de lugar de nacimiento es un clásico de los censos pues permite conocer la migración absoluta. Combinada con el lugar de residencia habitual, permite distinguir a los nativos de los no nativos. Si se analiza en conjunto con el lugar de residencia anterior, permite analizar la migración de retorno, además de la intensidad y dirección de las corrientes migratorias.

Por último, la pregunta lugar de residencia en una fecha fija anterior es recomendada internacionalmente y usada por una gran mayoría de países de la región porque es la única que permite medir el efecto neto de la migración en la población de cinco años de edad o más, en un mismo periodo. El indicador más importante que se puede calcular a partir de esta pregunta es la tasa neta de migración.

## **VI. Educación**

Este módulo ha sido incluido en todos los Censos desde 1963 y si bien se han incorporado nuevas preguntas e introducido modificaciones en los siguientes censos, la información relevada continúa permitiendo obtener indicadores comparables a lo largo del tiempo.

El cuestionario censal 2011 incluye los tres temas básicos recomendados por Naciones Unidas (alfabetización, asistencia escolar y nivel educativo alcanzado) y un cuarto considerado como adicional referido al nombre del área, orientación, curso o carrera para los niveles de bachillerato o superior (incluido enseñanza técnica).

El conjunto de preguntas de educación en el cuestionario censal 2011 presenta algunas innovaciones en estos temas. En relación al alfabetismo, la pregunta pasa a ubicarse al final del módulo y se refiere únicamente a la población de 10 años o más que nunca asistieron a un establecimiento de enseñanza, que cursan o cursaron Primaria Especial o que aprobaron hasta 3 años de Primaria Común. Esta modificación se sustenta en recomendaciones formuladas en un Seminario-Taller organizado por la División de Población de la CEPAL (Aliaga, 2010)<sup>27</sup>.

Para mejorar la indagación sobre el nivel educativo alcanzado se incorpora una pregunta, dirigida a quienes cursan o cursaron enseñanza técnica o niveles superiores a bachillerato, sobre requisitos de ingreso a dichos niveles. Con esta consulta se pretende identificar una muy diversa oferta educativa que si bien pueden tener similar o idéntica denominación en la

---

<sup>27</sup> Seminario-Taller “Los Censos 2010 y las condiciones de vida”. Santiago de Chile, 7 al 9 de junio de 2010.

práctica y sobre la base de los distintos requerimientos mínimos de ingreso, deben ser clasificadas de distinta forma (Llambí, 2009).

El cuestionario presenta asimismo una innovación referida a una mayor desagregación de los niveles educativos. En este sentido, se incorpora la categoría de postgrados, atendiendo a las demandas de los usuarios y a un contexto de creciente importancia de estos cursos.

Por último, se han agregado dos nuevas temáticas: 1) la asistencia a centros educativos en la primera infancia (de 0 a 3 años de edad) y 2) la ubicación geográfica del establecimiento educativo.

La incorporación del primer tópico se justifica porque cada vez es más frecuente la asistencia a centros educativos a edades más tempranas por diversos motivos. Este cambio en la realidad conlleva la necesidad de generar indicadores de asistencia que reflejen esta situación y que permitan detectar necesidades de nuevos centros educativos para atender esta demanda. La consulta sobre asistencia a centros educativos en la primera infancia habilita asimismo el estudio de los factores socioeconómicos asociados a la incorporación al sistema educativo a edades cada vez más tempranas.

La pregunta sobre ubicación del centro educativo se inscribe dentro del tema de movilidad cotidiana por motivos educativos. Si bien no ha sido definida como tema central en las recomendaciones formuladas por las Naciones Unidas para la ronda de censos 2010, la División de Población de la CEPAL (CELADE) sugiere que los países incluyan el tema de la movilidad cotidiana en los censos, siguiendo el camino iniciado en la región por seis países (Colombia, El Salvador, Chile, Brasil, México y Nicaragua) en sus respectivos censos de la ronda 2000<sup>28</sup>.

Varios usuarios, tanto del ámbito académico como del gobierno departamental, hicieron llegar al INE demandas de información sobre movilidad cotidiana. Estos usuarios coincidieron en señalar como una de las utilidades principales de la información la posibilidad de identificar el área de influencia de los centros urbanos y la determinación con este criterio de las Áreas Metropolitanas. En este sentido, se considera que las preguntas sobre movilidad cotidiana por educación y trabajo constituirán insumos fundamentales para determinar el área de influencia de los conglomerados urbanos, siendo útiles entonces para la definición de áreas metropolitanas, tanto de Montevideo como de las localidades urbanas de mayor tamaño del interior del país.

## **VII. Actividad laboral**

Las características económicas de las personas han sido relevadas en todos los censos realizados desde 1963 aunque con variaciones que permiten una mayor precisión y calidad de la información obtenida.

Los objetivos principales de este módulo consisten en investigar la relación de las personas de 12 y más años de edad con el mercado laboral y, para el caso de los ocupados,

---

<sup>28</sup> Seminario-Taller “Los Censos de 2010 y la migración interna, internacional y otras formas de movilidad territorial”. Santiago de Chile, 10 al 12 de diciembre de 2008.

investigar las características de su ocupación principal o única. Esta información permite también realizar análisis conjuntamente con los datos demográficos y sociales relevados.

Los temas investigados en este módulo son: condición de actividad, tareas que realiza en el trabajo, actividad del establecimiento donde realiza el trabajo, categoría de la ocupación, lugar donde realiza el trabajo, condición de jubilado o pensionista y condición de realizar quehaceres del hogar.

Para la definición de las preguntas, conceptos y demás aspectos metodológicos se siguieron las recomendaciones formuladas por las distintas Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo (CIET)<sup>29</sup> y por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, quien considera este tema como central para su inclusión en los censos.

En lo referente a los clasificadores que serán utilizados en los Censos 2011 cabe señalar que para sistematizar las ocupaciones de las personas será utilizada la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) 2008 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y para las actividades de los establecimientos la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) revisión 4 de las Naciones Unidas. Ambas clasificaciones serán realizadas al mayor nivel de desagregación que permiten los mismos.

Dos temas adicionales refieren por un lado al registro de la localidad donde se realiza la actividad laboral principal, y por otro lado, a la identificación de actividad económica dentro de la vivienda, pregunta que se vincula al Censo de Locales. La pregunta sobre el lugar de trabajo, conjuntamente con la de la ubicación del centro educativo dirigida a las personas que asisten a un establecimiento educativo, permiten analizar a la población que se desplaza cotidianamente desde su localidad de residencia habitual hacia otras localidades. Como se mencionó en la sección sobre el módulo de educación, el tema de la movilidad cotidiana ha cobrado reciente importancia en los censos y encuestas implementadas por países desarrollados.

### **VIII. Fecundidad y mortalidad**

El módulo de fecundidad ha estado presente en los cuestionarios desde el Censo de 1975. Al igual que en el Censo de 1996, se mantienen los tres temas establecidos como básicos por el manual de recomendaciones de Naciones Unidas (2008): cantidad de hijos nacidos vivos, cantidad de hijos actualmente vivos y la fecha de nacimiento del último hijo nacido vivo.

Una innovación sustantiva con respecto a censos anteriores es que las preguntas de este módulo se dirigen a las mujeres de 12 y más años. Esta modificación fue sugerida por algunos usuarios y se sostiene en varios argumentos. En primer lugar, existe una experiencia regional considerable en la formulación de estas preguntas a mujeres de 12 o más años. En segundo lugar, se presume que pueden existir varios casos de omisión de la edad en los registros de nacimiento que corresponden a madres adolescentes. En tercer lugar, el estudio de la fecundidad adolescente es relevante desde el punto de vista de los vínculos existentes con las metas del desarrollo y el enfoque de derechos (Calvo, 2009).

---

<sup>29</sup> <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/res/index.htm>

El cuestionario censal 2011 incorpora una pregunta sobre el año de nacimiento del primer hijo nacido vivo que permite aportar información útil para estudiar la amplitud del período reproductivo de las mujeres y su vínculo con la descendencia final. Esta pregunta tiene antecedentes en los cuestionarios censales de algunos países de la región.

## IX. Discapacidad

Una de las innovaciones conceptuales del censo de población 2011 consiste en la introducción del tema discapacidad en el cuestionario censal. Su incorporación va en consonancia con los antecedentes y las recomendaciones internacionales. No sólo ha sido incluido en los cuestionarios censales de un creciente número de países, sino que también es un tema central de acuerdo a la última edición del manual de recomendaciones censales de Naciones Unidas.

En ese marco, el módulo de discapacidad incluido en el cuestionario censal es el resultado de un largo proceso de trabajo entre las oficinas nacionales de estadística de la región que tuvo por objetivo alcanzar la armonización conceptual y operativa. La cooperación se concretó en diversas pruebas piloto y tests cognitivos, entre las que cabe destacar la Prueba Piloto Conjunta realizada en 2006 por Argentina, Brasil y Paraguay y la Prueba Piloto de Discapacidad y Residencia Habitual realizada por Uruguay en 2008 (Beltrami y Nathan, 2009). La prueba realizada en 2008 permitió poner a prueba un conjunto amplio de preguntas que atendían diversas dimensiones de la discapacidad, producto de un trabajo conjunto de un equipo de técnicos del INE y de la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado (CNHD).

El marco conceptual en el que se inscribe el tema tiene como antecedente principal la adopción, en el año 2001, de un instrumento desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y reconocido por más de 190 países, denominado “Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud” (CIF), que reemplazó a la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías del año 1980 (Scholnik, 2009).

El manual del censista presenta una síntesis de las definiciones de la CIF, donde se define a la situación de discapacidad como una *“limitación en la actividad y restricción en la participación, originada en una deficiencia que afecta a una persona en forma permanente para desenvolverse en su vida cotidiana dentro de su entorno físico y social”*.

En función del enfoque descrito, el objetivo de las preguntas del módulo es identificar la proporción de personas con discapacidad en la población, según tipo de limitación y grado de severidad. La información recogida permitirá conocer las características demográficas y socioeconómicas de las personas con discapacidad, al tiempo que posibilitará el estudio de su distribución territorial a pequeños niveles de desagregación geográfica. De esta manera, las preguntas constituirán un insumo importante para el diseño de políticas y programas de inclusión social de las personas con algún tipo de discapacidad.

El cuestionario incluye las 4 áreas consideradas como fundamentales por las recomendaciones de Naciones Unidas para determinar la situación de discapacidad: caminar, ver, oír y razonar. Por lo tanto, resulta evidente que el censo no permite identificar a toda la población del país que presenta algún tipo de discapacidad, tal como reconoce el manual de recomendaciones de Naciones Unidas:

*“El formato del censo ofrece tiempo y espacio limitados para preguntas complejas como discapacidad. Puesto que la Clasificación Internacional de Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (...) ofrece varias dimensiones de uso para desarrollar una medición censal, es mejor centrarse en algunas de esas dimensiones, dejando las dimensiones restantes para usarlas en una encuesta de hogares más extensa” (Naciones Unidas, 2008: 228)*

En cuanto al diseño de las preguntas, en las áreas de *caminar, ver y oír* existe consenso internacional sobre cómo formularlas, pero existen diferentes alternativas propuestas para operacionalizar el concepto *razonar*. En esta área el cuestionario censal adoptó la formulación incorporada por el cuestionario utilizado en el censo de población 2010 de Argentina.

## Referencias bibliográficas

- ALIAGA, L. (2010), "Las características educativas en los censos de población y vivienda de América Latina". Trabajo presentado al Seminario-Taller "Los censos de 2010 y las condiciones de vida", Santiago de Chile, 7 al 9 de junio de 2010.
- AMARANTE, V. (2009). "Relevamiento de información sobre actividad laboral en Uruguay en el VIII Censo de Población, IV de Hogares y VI de Viviendas (2010)". INE, Informe de consultoría de Núcleo Temático Actividad Laboral, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Actividad%20Laboral.pdf>
- BELTRAMI, M. y NATHAN, M. (2009). "I Prueba Piloto de Discapacidad y Residencia Habitual 2008 Informe de Presentación de los Principales Resultados. Discapacidad". Disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/documentos/Informe%20de%20análisis%20Discapacidad%20FINAL.pdf>
- BUCHELI, M. y CABELLA, W. (2007), "El perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial". INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Informe Temático.
- CABELLA, W. (2009). "Hogares, familias y situación conyugal en los censos". INE, Informe de consultoría de Núcleo Temático Hogar y Familia, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Hogar%20y%20Familia.pdf>
- CALVO, J. (2009). "Algunos antecedentes y propuestas sobre la formulación de preguntas de fecundidad, mortalidad y edad de las personas frente a la realización de los Censos 2010 en Uruguay". INE, Informe de consultoría de Núcleo Temático Fecundidad y Mortalidad, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Fecundidad%20y%20Mortalidad.pdf>
- CHACKIEL, J. (2009). "Censo, residencia habitual y movilidad territorial", en *Notas de Población* N° 88, Santiago de Chile, CEPAL.
- COURGEAU, D. (1980). *Analyse quantitative des migrations humaines*. Masson, Collection d'anthropologie physique. Paris, New York, Barcelone, Milan.
- CORK, D. L. & Voss P. R. (editors) (2006), *Once, only once and in the right place. Residence Rules in the Decennial Census*, National Research Council of the National Academies, The National Academies press, Washington, D.C. Disponible en <http://www.nap.edu/catalog/11727.html>
- ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (2008), *Measuring emigration at the census: lessons learned from four Country experiences*, - Conference of European Statisticians, Joint UNECE/Eurostat Meeting on Population and Housing Censuses, Geneva, 13-15 May 2008

- FLÓREZ, C. (2010), “América Latina: las variables económicas en los censos de población de la ronda 2000”. Trabajo presentado al Seminario-Taller “Los censos de 2010 y las condiciones de vida”, Santiago de Chile, 7 al 9 de junio de 2010.
- IBGE (2008). “Populacao a ser recenseada e Conta da Populacao Total”. Coordenacao do Comité do Censo Demográfico. Noviembre 2007.
- INDEC (2007). “Acerca de las Recomendaciones Censales de las Naciones Unidas. Reflexiones desde la Argentina hacia el Censo 2010”. Documento presentado a la Reunión de trabajo Grupo Censos de la CEA CEPAL, “Ronda de Censos 2010. Una visión armonizada”. Santiago de Chile, 11 al 14 de junio de 2007.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2009). “Propuesta de modificaciones para el Censo 2010”. Informe elaborado por las instituciones participantes del Sistema Nacional de Viviendas, Núcleo Temático Vivienda, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Vivienda.pdf>
- INEC (2002). “V Censo Nacional de Vivienda”. Instituto Nacional de Estadística y Censos, 5a. ed., San José, C.R. Disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan037160.pdf>.
- LAZAROV, L. (2009), “Propuesta de preguntas a incluir en el modulo salud del VIII Censo de Población, IV de Hogares y VI de Viviendas – año 2010”. INE, Informe de consultoría de Núcleo Temático Salud, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Salud.pdf>
- LLAMBÍ, C. (2009), “Propuesta de relevamiento de información sobre educación para el VIII Censo de Población, IV de Hogares y VI de Viviendas (2010)”, INE, Informe de consultoría de Núcleo Temático Educación, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Educación.pdf>
- MACADAR, D. (2009). “El relevamiento de la migración interna a internacional en el Censo 2010 de Uruguay”. Informe de consultoría de Núcleo Temático Migración, disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/talleres/Informe%20final%20-%20Migración.pdf>
- MAGUID, A. (2009) “La emigración internacional a través de los censos en los países de origen: evaluación de resultados y recomendaciones”, en *Notas de Población* N° 88, Santiago de Chile, CEPAL.
- MARTINEZ PIZARRO, J. (2009) “Medición e información sobre la migración internacional a partir de los censos: lecciones, desafíos y oportunidades” en *Notas de Población* No.88. Santiago de Chile, CEPAL.
- NACIONES UNIDAS (2008), *Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Vivienda, Revisión 2*. Comisión de Estadística. New York. (Versión original en inglés setiembre de 2006). Disponible en [http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/Seriesm\\_67rev2s.pdf](http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/Seriesm_67rev2s.pdf)
- NIEDWOROK, N. (2008) “Nuevas realidades de hogares y familias: desafío para los censos de población de la ronda del 2010 en Uruguay”, trabajo presentado en el III Congreso

de la Asociación Latinoamericana de Población, Córdoba, Argentina, 24 al 26 de septiembre de 2008.

NIEDWOROK, N. (1993), Los movimientos pendulares en el espacio por el trabajo, Estudio a partir de la Encuesta Continua de Hogares. Instituto Nacional de Estadística, Uruguay, Serie informes nº 4, Montevideo, noviembre de 1993.

NIEDWOROK, N. y KOOLHAAS, M. (2009). Informe de presentación de los principales resultados de la Prueba piloto 2008 sobre residencia habitual. Montevideo: Instituto Nacional de Estadística.

RICO DE ALONSO, A. (1999) Unidad de empadronamiento y relación de parentesco: el estudio de la estructura y tipos de familia, en CEPAL *América Latina: aspectos conceptuales de los censos 2000*, Serie Manuales, pp. 171 182, Santiago de Chile.

SCHOLNIK, S. (2009). "América Latina: la medición de la discapacidad a partir de los censos y fuentes alternativas". Trabajo presentado al Seminario-Taller "Los censos de 2010 y la salud", Santiago de Chile, 2 al 4 de noviembre de 2009.

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (2006). Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Censuses of Population and Housing. Naciones Unidas-EUROSTAT, New York y Ginebra. Disponible en <http://www.unece.org/stats/documents/ece/ces/ge.41/2010/recommendations/zip.1.e.pdf>

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (1998). Recommendations for the 2000 Censuses of Population and Housing in the ECE region. Naciones Unidas-EUROSTAT, New York y Ginebra. Disponible en [http://www.unece.org/stats/documents/statistical\\_standards\\_&\\_studies/49.e.pdf](http://www.unece.org/stats/documents/statistical_standards_&_studies/49.e.pdf)

UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (2004). "Topics of emerging policy relevance and suggested minimum and essential census topics: Implications for updating the Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses". United Nations Expert Group Meeting to Review Critical Issues Relevant to the Planning of the 2010 Round of Population and Housing Censuses, 15-17 September 2004, New York.