

ANEXO II

Estudios referidos a las unidades de empadronamiento

En el marco de las tareas preparatorias del Censo 2001, los análisis de las cuestiones acerca de la comparabilidad histórica, y sobre todo los resultados del censo 1991, llevaron a discutir en variadas oportunidades la manera de resolver las dificultades generadas en el trabajo de campo. Dentro de los equipos técnicos de INDEC, en reuniones con representantes de las Direcciones de Estadísticas Provinciales y con usuarios especializados se generaron discusiones y propuestas a fin de mejorar los problemas visualizados.

La evaluación del censo de 1991 dio lugar a recomendaciones que tendían a incluir en la cédula censal un bloque de preguntas que aludieran directamente al hecho de vivir bajo el mismo techo y compartir los gastos de comida. También fue cuestionada la complejidad generada en la administración de la cédula cuando había más de un hogar en la vivienda, ya que la apertura de una nueva cédula para el segundo hogar suponía instrucciones específicas sobre su llenado. Por último, se planteó que el inquirir por el “uso exclusivo” de determinadas características habitacionales de los hogares como cantidad de cuartos y disponibilidad de baño, ocasionaba serias confusiones, principalmente en las viviendas de un sólo hogar, atentando contra la calidad de la información relativa a dichas variables y teniendo en cuenta que -de acuerdo al Censo de 1991- el 96% del total de las viviendas tenía estas características.

Atendiendo a los problemas y sugerencias planteadas, en la Tercera Prueba Piloto¹ (realizada en octubre de 1997) se incorporó en la cédula un modelo de interrogación a modo de “operacionalización” del concepto de hogar. El bloque para la identificación de los grupos de personas que constituían hogares incorporó tres preguntas: 25. *¿Cuántas personas viven en la vivienda?*, 26. *¿Todas ellas tienen un presupuesto común para la comida?* y 27. *¿Cuántos grupos de personas tienen un presupuesto de comida separado? (cada grupo constituye un hogar)*.

¹ Anteriores a la Tercer Prueba Piloto se realizaron la Primera Prueba Piloto general (septiembre/octubre de 1996), la Segunda Prueba Piloto general (noviembre/diciembre de 1996) y la Prueba I de Diseño Conceptual (abril/mayo/junio de 1997).

IMAGEN TERCERA PRUEBA PILOTO

Por otra parte, en la cédula de la Tercera Prueba Piloto se independizaron las preguntas relativas a las características habitacionales del hogar, para las viviendas de un sólo hogar, lo cual evitaría la indagación innecesaria por el uso exclusivo de cuartos y baños, hecho que fuera señalado en las pruebas anteriores como sumamente complicado y ocasionando distorsiones en la medición de estas variables. Sin embargo, esto implicó complejizar un poco más el llenado de la cédula, requiriéndose instrucciones específicas tanto para los hogares “únicos” como para los que comparten la vivienda. Así, en las viviendas con un solo hogar debían estar completos todos los datos correspondientes a la vivienda, los que sirven a identificación de hogares y el régimen de tenencia del hogar, y debían dejarse en blanco las preguntas correspondientes a las características de los hogares que comparten la vivienda. Por otra parte, en las viviendas con más de un hogar las instrucciones eran un poco más complejas, ya que comportaban indicaciones diferentes para la cédula del primer hogar y para las de los sucesivos hogares, debiendo completarse las preguntas 33 a 37 en las cédulas correspondientes a todos los hogares (01, 02 y subsiguientes).

Los análisis del nivel de los errores de no respuesta y de secuencia así como la detección de inconsistencias en la información, junto a las consideraciones de las observaciones no participantes llevadas a cabo durante el operativo, permitieron concluir que la operacionalización a la que se arribó en la Tercer Prueba Piloto debe ser revisada y ajustada. Por un lado, utilizando vocabulario más asequible a la población ya que, el término “presupuesto”, introdujo dificultades en la comprensión de la pregunta; por otro mejorando el sistema de pases y la ubicación de estas preguntas en la cédula censal dado que los altos niveles de errores revelan la necesidad de modificar el orden secuencial de la cédula al no resultar viable un diseño que requiere complejizar las instrucciones para su llenado. Finalmente, en lo que compete al diseño se sugirió la posibilidad de implementar la aplicación de una cédula especial para los hogares 02 y siguientes que evite confusiones respecto a cuando deben ser completados los distintos bloques de preguntas y evitar errores en la identificación y numeración de los hogares (INDEC, 1997, 1998a y 1998b).

En junio de 1998, se realizó una reunión² con el objetivo de poner en consideración el diseño conceptual de la cédula censal, a la luz de los resultados de las diferentes pruebas piloto levantadas hasta esa fecha, las cuales habían sido desarrolladas con objetivos específicos, y en las que se fueron incorporando y evaluando diversas alternativas de resolución para los problemas planteados³.

² En dicha oportunidad participaron, el Sr. M. Fujita en representación de JICA, la Lic. A. Edwin y el Cdr. H. Nicolini en representación de la dirección del INDEC, representantes de la Encuesta Permanente de Hogares, de la Dirección de Estadísticas Sectoriales y de las Direcciones Provinciales de Estadísticas.

³ En la Primera Prueba Piloto el objetivo fue probar el censo de Hecho o de Derecho; en la Segunda Prueba Piloto se evaluó el autoempadronamiento; en la Tercera Prueba Piloto había un conjunto de preguntas que estaban puestas de manera ortodoxa, ya que el objetivo era probar lectora de caracteres, sin embargo se incorporaron una serie de preguntas a modo de operacionalización del concepto de hogar. En las pruebas de diseño conceptual los objetivos fueron, en la Primera Prueba evaluar la utilización de algunos conceptos estadísticos que no los manejan la mayoría de la población -temas tales como ciudad, pueblo, hogar, jefe de hogar, etc.- a partir de ‘ponerse del lado del actor’; la Segunda Prueba fue de tipo cualitativa (se trabajó entre 200 y 600 casos) y los objetivos fueron poner a prueba conceptos tales como el de residencia habitual: cómo empadronar personas; como empadronar hogares, y evaluar un conjunto de preguntas de categoría ocupacional.

Específicamente, respecto del empadronamiento de los hogares, se expuso (INDEC, 1998c) que se seguirían indagando los hogares dentro de la vivienda, haciendo hincapié en que el diseño de la cédula no podía resolver el problema del empadronamiento en el caso de viviendas con más de un hogar, que es donde se visualizaban las mayores dificultades. Se propusieron distintas formas de abordar el problema:

- Lograr que en las viviendas con un solo hogar (que son más del 90 % de los casos) el censista aplique determinada estrategia y en el resto de los casos se utilice otra forma.
- Volver a la definición aplicada en 1980 donde una vivienda es igual a un hogar y en el caso de los inquilinatos una pieza es considerada una vivienda pero incorporando la posibilidad de reconstruir la vivienda (las casas de inquilinato), a lo que varias provincias se opusieron.
- Implementar una estrategia de capacitación en la que se explicita en primer término las situaciones del 90% de los casos (que es lo más fácil) y luego presentarle al censista los casos complejos: las viviendas con más de un hogar.
- Elaborar un listado de viviendas compartidas, en base a archivos anteriores, para tener una buena logística y beneficiar el trabajo del censista, propuesta que debe ser evaluada en función del costo-beneficio y del poco presupuesto (cuánto dinero se invierte para solucionar un problema que representa un 10%).
- Aplicar una cédula de otro color para los hogares 02 y siguientes (como en la Prueba Piloto 2) a fin de no explicarle al censista que tiene que completar una parte y otra no, procedimiento que, de acuerdo a la observación no participante, tuvo una buena recepción. Esta opción tuvo aceptación por parte de algunas provincias (Sta. Fe, Misiones, Buenos Aires), aunque debería evaluarse la complejidad que adquiriría el operativo al tener cédulas de dos colores.
- Incluir un bloque de preguntas para saber cuántos hogares hay en la vivienda, tal como se realizó en la Tercera Prueba Piloto, aunque en ese operativo se encontraron altos niveles de No Respuesta en las preguntas de hogar.
- Definir un hogar, una vivienda y reconstruir, por medio de un procedimiento de informática, la vivienda y los hogares.

En vista de lo discutido en dicho encuentro, el diseño de la cédula de la IV Prueba Piloto - levantada en octubre-noviembre de 1998- incluyó dos preguntas para la identificación de los hogares y la existencia de cédulas de distintos colores según sea el primer y único hogar en la vivienda o haya más de uno, en cuyo caso se instruía completar la *Cédula Verde*.

Imagen Cédula IV Prueba Piloto

Los resultados de la misma pusieron de manifiesto la compleja operatoria que se incorporaba al relevamiento a fin de indagar sobre una problemática de baja frecuencia, perdiendo de vista el objetivo de priorizar la simplificación del trabajo de campo en función de lograr resultados de calidad.

Recapitulando las observaciones emitidas en cuanto a la estrategia de identificación y empadronamiento de los hogares en el Censo 1991 y en las diferentes pruebas piloto pueden mencionarse las siguientes dificultades (INDEC, 2000):

- En relación con el diseño conceptual, la cédula debía contener una serie de instrucciones relativas a la operatoria de llenado y numeración de los hogares en relación con las viviendas, cuyo efecto se visualizaba en un complejo diseño gráfico (Censo 1991, Pruebas Piloto III y IV).
- En el trabajo de campo, se han verificado dificultades durante la aplicación de la cédula: uno de los principales problemas detectados consistió en la incorrecta numeración de las viviendas y los hogares ya que muy frecuentemente los censistas asignan al hogar el mismo número que le han asignado a la vivienda. Por otra parte, en caso de segundos hogares hubo confusiones respecto de las instrucciones impartidas acerca de cómo completar estas segundas cédulas (qué secciones deben marcarse y cuáles deben dejarse en blanco) (Censo 1991, Pruebas Piloto III y IV).
- Desde el punto de vista de la capacitación a los censistas, las explicaciones que requirió este tipo de procedimientos demandó un tiempo excesivo en relación con el resto de los contenidos de la cédula. (Censo 1991, Pruebas Piloto III y IV).
- Como consecuencia de la incorrecta numeración de las viviendas y los hogares, se complejizó el procesamiento de la información, especialmente durante la etapa del ordenamiento de los archivos según la estructura jerárquica: viviendas – hogares – población (Censo 1991).

A fin de superar las dificultades mencionadas y simplificar la operatoria del censista en el trabajo de campo, para el Censo Experimental levantado en noviembre de 1999, se elaboró una nueva estrategia operacional y una metodología de empadronamiento de hogares y viviendas.

Los cambios aplicados en las unidades de enumeración -en relación al censo de 1991- no afectaron sustantivamente la comparabilidad histórica, ya que la única unidad que presentó modificaciones desde el punto de vista operacional fue la vivienda.

A fin de simplificar el operativo de campo, se relevaron los hogares. El cambio más importante se concentra en aspectos operativos, y tiene que ver con la manera en que los censistas trabajaron en campo (INDEC, 2000):

- El censista abrió una cédula para cada hogar que encontró en el lugar que le tocó

empadronar (vivienda).

- No se abrieron nuevas cédulas con consignas de completamiento diferencial.
- No se utilizaron dos cédulas de diferente color ni una con consignas complicadas para la numeración de hogares y viviendas.
- Se utilizó una sola cédula censal y cada cédula fue numerada en orden correlativo.
- Se simplificó la capacitación, particularmente en los aspectos operativos.
- Se mantuvo la estrategia de identificación de hogares (ver cédula)

Cabe señalar que la aplicación de esta estrategia no implica resignar el conteo de viviendas ya que se establecieron mecanismos informáticos para reconstruirlas durante la etapa de procesamiento, mediante la ubicación geográfica del hogar (fracción, radio, segmento y número de cédula) y la pregunta referida a si el hogar comparte el baño con otro hogar.

En el cuadro a continuación se presentan los resultados obtenidos de la aplicación de dicha metodología (INDEC, 2001):

Cuadro 3: Partido de Pergamino. Cantidad de viviendas y hogares según definiciones conceptuales y operacionales adoptadas en los relevamientos censales de 1980, 1991 y Censo Experimental 1999.

	Censo 1980	Censo 1991	Censo Experimental 1999
Total viviendas particulares	24409	32350	36300
Viviendas habitadas con moradores ausentes y deshabitadas	3557	4960	8014
Viviendas habitadas (total)	20852	27390	28286
Viviendas habitadas con 1 hogar		26500	27552 ⁽²⁾
Viviendas habitadas con 2 o más hogares		890	734
Total Hogares	20852 ⁽¹⁾	28449	29196

⁽¹⁾ Igual al total de viviendas habitadas

⁽²⁾ Se excluye el hogar que vive en la calle

Fuente: Censos Nacionales de Población 1980, 1991 y Censo Experimental 1999.

En vistas a que los resultados obtenidos se evaluaron como satisfactorios, en el Censo 2001 se decidió continuar con esta estrategia de empadronamiento. Entre los aspectos positivos que determinaron esta decisión caben mencionar:

- desde el punto de vista del diseño conceptual, el diseño gráfico de la cédula censal ganó en sencillez y claridad.
- el trabajo de campo del censista se simplificó dado que éste sólo debía escribir el “número de cédula” en orden correlativo a medida que detectaba hogares o viviendas deshabitadas en su recorrido.
- durante el proceso de capacitación a los censistas, se mantuvo la estrategia de identificación de hogares pero disminuyó el tiempo dedicado a explicar los procedimientos operativos para la apertura de las cédulas censales, otorgando mayor tiempo para capacitar en el resto de los aspectos temáticos de interés.

- se simplificó el procesamiento de la información, en especial durante el ordenamiento de los archivos según el proceso de estructura jerárquica⁴ por la que cada población debe remitirse a su respectivo hogar o institución colectiva.

Bibliografía

- INDEC (1997) Resultados de la encuesta de opinión a censistas y supervisores y de la Observación No participante durante la recepción del material censal en las sedes de la prueba piloto. Programa Diseño Conceptual y Evaluación Censal en el marco del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del 2000, CENSO 2000, Serie III Prueba Piloto DT N°2
- INDEC (1998a) Análisis de la Observación No participante. Tercera Prueba Piloto. Octubre de 1997. Programa Diseño Conceptual y Evaluación Censal en el marco del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del 2000, CENSO 2000, Serie III Prueba Piloto DT N°3
- INDEC (1998b) III Prueba Piloto, Características de los hogares. Programa Diseño Conceptual y Evaluación Censal en el marco del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del 2000, CENSO 2000, Serie III Prueba Piloto DT N° 6
- INDEC (1998c) Relatoría de la reunión llevada a cabo en INDEC en Junio de 1998 (inédito)
- INDEC (2000) Metodología aplicada para construir la unidad de enumeración Vivienda en el Censo Experimental 1999 (inédito)
- INDEC (2001) Propuesta metodológica para la reconstrucción de las viviendas (inédito)

⁴ El proceso de estructura jerárquica organiza el archivo definitivo de manera de contar con la información del hogar y sus miembros, comenzando por el jefe o la jefa del mismo.