

---

**Anexo VIII.1**  
**Síntesis de la información provista por Paula Jara a la Comisión**  
**Externa Revisora (10/06/2013)**

---

CONTENIDO

## ► **Síntesis de la información provista por Paula Jara a la Comisión Externa Revisora (10/06/2013)**

Trabajó durante 15 años en el INE y fue nominada subdirectora técnica por alta dirección pública a fines de los 2000s. En mayo del 2011 se le pide la renuncia pero luego se le ofrece incorporarse al proyecto censo, donde asume la jefatura de operaciones y posteriormente se encarga del levantamiento de datos en la región metropolitana

Asume la jefatura de operaciones durante el transcurso del pre-censo. Se definen estrategias para el censo de hecho; se estudió el modelo de los vocales de mesa; la contratación de censistas; modos de levantamientos de datos en viviendas particulares y colectivas. Se identifica la movilización de estudiantes que ocurría durante el 2011 como factor de preocupación para la realización del censo

Establece que hacia mediados del 2011 el trabajo del proyecto censo se realizaba en torno a la modalidad de censo de hecho, pero que de todas maneras había retrasos significativos respecto de lo planificado.

Señala que en septiembre del 2011 son informados “abruptamente” por parte de la dirección del INE del cambio de metodología de censo de hecho a censo de derecho. No hubo participación de profesionales calificados del INE en esta decisión.

A partir de esta fecha se empieza a trabajar en una modalidad de 14 horas diarias de trabajo para tratar de acometer todos los desafíos que supone el cambio de metodología en el corto tiempo que se dispone antes del inicio de levantamiento de datos. Hubo que reorganizar a los equipos de trabajo que venían trabajando en el proceso censal en la modalidad de hecho. Se organizan grupos de trabajo según funciones a realizar, incluyendo la revisión de la cartilla censal (cuestionario) para adaptarla al censo de derecho y la figura central del residente habitual de las viviendas.

Se da también inicio a un proceso “intensivo y desordenado” de recopilación de antecedentes sobre los censos de derechos, para los cuales no había experiencia ni conocimientos en el país.

Su opinión es que las licitaciones públicas fueron un factor de complicación del trabajo, puesto que los plazos exigidos para las diferentes etapas de la licitación introducían mucha presión en algunos de los equipos que trabajaban en la preparación del censo.

Se había evaluado la utilización de PDAs en el Censo, pero que se descarta la iniciativa en función de la restricción de tiempo y la necesidad de focalización de los equipos de trabajo en las materias más apremiantes.

Señala que se realizaron algunos pilotos en zonas urbanas con el nuevo cuestionario, a partir de lo cual se eliminaron preguntas de tenencia de vehículos y bienes durables, a la vez que se incorporan en el cuestionario características de la vivienda. También se reformula la ficha de registro del hogar. Por otra parte, se rediseña la pregunta de educación, a efectos de capturar los niveles de preescolar y de postgrados.

La estimación de requerimientos adicionales de recursos se hizo a puerta cerrada por parte de la dirección del INE, resultando un monto de 6500 millones de pesos de los cuales se obtuvieron 6.000 millones. Sin embargo, hay un déficit del orden 1800 millones y no hubo voluntad de la dirección para solicitar los fondos faltantes. La dirección del INE no quiso pedir mayores recursos

al gobierno “por no reconocer el error en la estimación previa”. Mariana Alcerreca actuaba como gerente del INE y era la persona con quien se tenían la mayor parte de estas discusiones.

El equipo a cargo del reclutamiento de personal propuso que se pagaran \$ 350.000 líquidos mensuales a los censistas. La respuesta del “grupo directivo”<sup>1</sup> es que se paguen \$ 250.000 brutos. La cifra definitiva son \$ 300.000 brutos. Se decidió pagar un monto fijo antes que variable por entrevista realizada, por ausencia de sistema de control que certificara el cumplimiento de trabajo en la segunda modalidad.

De acuerdo a la entrevistada, el INE fue “desbordado” por el gran número de postulantes que se presenta al llamado para buscar censistas, supervisores y jefes de local. Ello da lugar a una discusión interna respecto de cómo realizar la selección de aquellos que debieran ser capacitados; entre las iniciativas consideradas está la aplicación de un test de capacidad lectora pero se desecha por falta de presupuesto.

Por otra parte, un conjunto de actividades que habían sido incluidas en la planificación del Censo tuvieron que ser descartadas por insuficiencia de recursos. Entre ellas se cuenta un programa de educación a la población, que es una práctica habitualmente seguida en los censos para facilitar la cooperación de la población en el levantamiento de datos. También se descarte un sistema de control en base a celulares.

La capacitación se realiza en base a la división de temáticas que se acompañan de manuales y de micro cápsulas accesibles en línea.

Finalizada la capacitación y a pocos días del inicio del trabajo de terreno se recibe un correo electrónico que reduce en un 10% el presupuesto disponible para censistas y supervisores, lo que obliga a reducir su número y redefinir toda la organización que existía para acometer el trabajo de terreno. Todo lo planificado “se desarma”.

Muchos municipios “subsidiaron” el trabajo de terreno a través de cesión de locales y de poner a disposición personal municipal. Para conseguir la mejor cooperación de los alcaldes se nombraban encargados comunales a personas afines políticamente a la autoridad comunal.

La organización del trabajo de terreno se realiza a nivel de comunas. Cada una de ellas tiene una especificidad propia, que está dada por la geografía y características particulares, y que determinan la “ingeniería de detalle” del levantamiento de datos a realizar.

Los contratos de censistas en jornada vespertina eran entre las 18 y 21 horas, pero hubo una rápida constatación que debían haber sido extendidos hasta las 23 horas para poder lograr las entrevistas que no se podían realizar durante la jornada laboral diurna. Sin embargo, no fue posible la modificación de horarios por las rigideces administrativas de la gestión pública.

Inicialmente se había considerado tener un supervisor por cada cinco censistas, pero los problemas de presupuestos indujeron a que se eliminara el “chequeo del rechazo”.

---

<sup>1</sup>Nota aclaratoria: por equipo directivo PJ se refiere al grupo formado por Francisco Labbé, director del INE y del Censo, Eduardo Carrasco, coordinador del proyecto Censo y Mariana Alcerreca, asesora del director que asume la coordinación del consejo directivo del censo. En este último participan xxxxx, además de las tres personas ya señaladas.

En mayo PJ asume la dirección operativa del levantamiento censal en la región metropolitana, mientras que Eduardo Carrasco asume dicho rol en la práctica en las demás regiones.

La entrevistada señala que hubo demasiado poco tiempo y escasez de recursos para preparar adecuadamente el censo de derecho. A pesar de ello, el censo se realizó y se pudo censar a 15, 7 millones de personas, lo que se considera un logro porque dada las circunstancias habidas el censo podría haber resultado en un “gran fracaso”.

En el último mes el trabajo hay una preocupación particular por recuperar viviendas con moradores ausentes, puesto que los porcentajes de este grupo viviendas eran muy elevadas en algunas comunas. PJ señala que podrían haber algún traslape entre viviendas desocupadas y viviendas con moradores ausentes, en el sentido que las segundas se hayan clasificados como las primeras. No obstante, el trabajo de recuperación se centró en las viviendas clasificadas con moradores ausentes y no se revisaron, en lo sustancial, viviendas catalogadas como desocupadas.

Señala que no hubo instrucciones de “apurar” las entrevistas obviando preguntas y que a los censistas se les exigía lograr “cuestionarios completos”.

Reconoce que en el problema de viviendas no censadas puede haber influido que el pago a los censistas se realizara en la modalidad de monto fijo en vez de por entrevista realizada. Este modo de contratación se origina en la dificultad de tener en el período disponible los mecanismos de control que Contraloría exige para que se pague por producto realizado .

Advierte que hubo especiales problemas de levantamiento de información en las comunidades mapuches de la comuna de Ercilla; en la población inmigrante y en la zona oriente de Santiago.

Señala que con la experiencia que adquirirían en el terreno los censistas lograban tener un buen dominio del cuestionario, pero que carecían de la suficiente experiencia de trabajo de campo para lograr realizar todas las entrevistas.

Afirma que habría problemas de cobertura en materia de viviendas no censadas, y que existían “manchas territoriales” donde se concentraban estos casos. No percibe que haya habido un problema importante en material de sub-reporte de personas al interior de viviendas censadas.

Sin embargo, se produjo confusión en el uso del mismo logo para identificar viviendas censadas con moradores presentes y viviendas con moradores ausentes (después de las tres visitas).

Por último, señala que hubo escasez de recursos humanos calificados de parte del INE y que faltó cooperación y disposición de algunos funcionarios para contribuir en el levantamiento de datos. En el censo del 2002 el director Máximo Aguilera generó una impronta organizacional, incluyendo un trabajo de coaching realizado por una empresa externa durante siete meses.

Concluye diciendo que los principales problemas radican en que no se puede hacer un censo con tan corto período de preparación (después del cambio de metodología); que la voluntad y las ganas no son suficientes; que se habría necesitado haber realizado mucho más pilotos; y que procesos complejos como los censos requieren de mucho mayor tiempo de preparación y recursos. Sobre los problemas que se producen en la información de resultados del Censo, PJ agrega que el director Labbe era “impautable”.