

CONFERENCIA DE PRENSA INE LUNES 23 DE DICIEMBRE

Muy buenas tardes.

En mi calidad de Director del Instituto Nacional de Estadísticas he convocado a esta conferencia de prensa para informar a la opinión pública acerca de la evaluación del Censo 2012, las medidas dispuestas al respecto y el plan de acción sugerido sobre los procesos censales que se lleven a cabo en nuestro país. El documento que describe en detalle los fundamentos de lo que ahora expondré, se encontrará disponible en el sitio web institucional en el día de hoy.

En los siguientes minutos ofreceré un breve contexto del tema, luego explicaré nuestras conclusiones sobre el Censo 2012 y el plan de acción propuesto. Finalmente, quedaré a disposición de ustedes para responder sus preguntas.

En relación al contexto

Cabe recordar que, producto de los cuestionamientos públicos respecto a la validez de los datos obtenidos en el último Censo de Población y Vivienda realizado en nuestro país, a partir del mes de mayo del presente año nuestra institución inició una etapa de consultas externa al INE. Primero a una comisión nacional elegida por este Director (conformada por Isabel Millán, Magda Ruiz, Felipe Zamorano, David Bravo y Osvaldo Larrañaga) y segundo a una comisión internacional recomendada por Eurostat (Griffith Feeney, Rajendra Singh y Roberto Bianchini), así como trabajos internos, con el objeto de revisar el proceso censal y obtener recomendaciones respecto de los pasos a seguir. Aprovecho de agradecer a todos ellos por su colaboración en este proceso.

En esa etapa de consulta, la labor del INE consistió en brindar a estas comisiones el máximo apoyo y colaboración, aportándoles información, documentos, estudios y bases de datos, entre otros insumos, apoyándolos para concretar las actividades, visitas y entrevistas que estimaran pertinentes para garantizar la idoneidad y excelencia de su trabajo. Ambas comisiones, como lo destacaron sus miembros, tuvieron libertad e independencia total para diseñar su programa de actividades y para realizar su labor. En sus diagnósticos respecto de los problemas del Censo 2012, presentaron varias coincidencias. Sin embargo, en su recomendación final sobre el uso de la información censal, como es de público conocimiento, optaron por plantear recomendaciones muy diferentes.

Además del trabajo de las comisiones, nuestros propios técnicos y expertos realizaron una labor detallada de análisis del proceso censal 2012, que incluyó una revisión de los procesos de levantamiento de datos, el procesamiento de los mismos, así como de la calidad de base censal. **En todo este trabajo así como en el plan de acción que proponemos tuvimos como principios el actuar en forma rigurosa y transparente, haciéndonos cargo de las falencias que tuvo el Censo 2012.**

El diagnóstico:

El INE considera que el proceso Censo 2012 tuvo problemas de diversa índole, la mayoría de los cuales fueron mencionados por ambas comisiones. En específico, los problemas más importantes identificados por el INE en su momento fueron: falta de continuidad del jefe del censo, no realización del censo piloto o censo experimental, subestimación de las actividades operativas, insuficiencia de presupuesto para la operación, falta de suficientes controles de calidad, publicación de los resultados del censo en forma agregada y documentación incompleta.

No obstante, gran parte de las **dificultades operativas que hubo en el desarrollo del censo, fueron enfrentadas exitosamente** por los Directores Regionales, Jefes Zonales Censales de la Región Metropolitana y funcionarios del INE. De igual modo, **la revisión del procesamiento realizada por los expertos internacionales y por funcionarios del INE, reveló que el resultado final del censo, reflejado en la base de datos, cumple con los estándares internacionales.** Por otra parte, los indicadores cuantitativos de calidad de la **base censada**, como las tasas de no respuesta y las tasas de captura desde las cédulas, confirman lo anterior. Ello implica que la **base de datos resultante del proceso censal cuenta con niveles de calidad internacionalmente aceptados.**

Por las razones anteriores, el INE considera que **la información contenida en la base censal es útil para el diseño de las políticas públicas, así como para investigaciones del área económica, social y de infraestructura urbana y rural.** No obstante, para un **correcto uso de la base censal**, el INE proporcionará, cuando se publiquen los tabulados y base de datos, toda la documentación que permita al usuario discernir el nivel de calidad de la información.

Junto con el trabajo de análisis del Censo 2012, el equipo del INE ha puesto en marcha un plan de acción con medidas inmediatas y propuestas para el futuro, que permitan al país contar con información estadística de la mejor calidad. Dentro de este trabajo se ha analizado el proceso y tiempo requerido para realizar un censo con los más altos estándares, lo que **requeriría un mínimo de cuatro años de planificación, preparación y ejecución.** A juicio del INE, resulta conveniente que se evalúe llevar a cabo el levantamiento del **próximo censo de población y vivienda en el año 2020**, para que

nuestro censo sea comparable internacionalmente. También estimamos fundamental que se pueda seguir la recomendación de la ONU en orden a contar con actualizaciones de población en períodos intercensales, en nuestro caso cada cinco años.

A continuación detallaré estas y otras medidas y propuestas contempladas en este plan de acción:

Medidas a implementarse en el futuro.

1. Aspectos institucionales

Creación del **Departamento de Censos y Estudios de Población** en enero de 2014. Su creación posibilitará llevar a cabo estudios en el tema en forma regular, de modo de lograr la oportuna detección de necesidades, como la implementación de nuevas metodologías y tecnologías más efectivas y eficientes para la realización de censos.

2. Medidas respecto al Censo 2012

2.1 A fines de febrero de 2014, el INE procederá a publicar y difundir la base de datos del XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, así como la documentación sobre aspectos metodológicos, descripción del proceso de preparación censal, precenso, levantamiento del censo (trabajo de campo), procesamiento y la evaluación cualitativa y cuantitativa de la información señalada más arriba.

2.2 Estos documentos, en los que continuaremos trabajando hasta la publicación de los resultados, incluirán descripciones, tasas de no respuesta por pregunta, tasas de moradores ausentes, análisis de dificultades en el levantamiento y de cómo se abordaron, análisis de consecuencias de diferentes tasas de omisión por pregunta sobre potenciales sesgos, entre otros temas. Dichos **antecedentes serán de gran utilidad para que el usuario tenga información sobre las bondades y limitaciones de la información ofrecida.** De esta forma, los resultados del Censo de Población y Vivienda 2012 contarán con los respaldos y resguardos necesarios para el adecuado diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas del país, para la toma de decisiones del sector privado y para el desarrollo de investigaciones en distintas áreas que hacen uso de la información censal.

- 2.3 El INE no realizará el proceso denominado de “ajuste de viviendas” o “estimación de viviendas no logradas” con imputación de su población, que fue publicado en la primera edición de los resultados del censo.
- 2.4 El INE sí considerará la estimación de población en las viviendas con **moradores ausentes**, de acuerdo a métodos validados internacionalmente y seguidos, en la práctica, en muchos países, tales como Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos, México, Reino Unido, Uruguay, Venezuela, entre otros.
- 2.5 Para la publicación de resultados del Censo de Población y Vivienda 2012, se elaborarán cuadros estadísticos en los que, por un lado, se considerará la población censada y, por otro lado, la población incluyendo la estimación de moradores ausentes, presentando claramente el debido desglose. En la publicación en papel se presentarán todos los cuadros estadísticos referentes a la población incluyendo moradores ausentes y, como anexo, se incluirán los cuadros correspondientes a las Características Generales de la Población considerando exclusivamente la población censada. Por su parte, **en la página web del INE se dispondrá de todos los cuadros estadísticos con y sin estimación de moradores ausentes.**
- La suma de la población censada y de la población estimada de moradores ausentes constituye la población contabilizada por el INE como resultado del Censo de Población y Vivienda 2012. A su vez, también se entregará la información sobre viviendas particulares y viviendas colectivas censadas.**
- 2.6 Se pondrá a disposición de los usuarios la base de datos censal, con **posibilidades de acceso a distintos niveles de desagregación geográfica**, junto con toda la documentación correspondiente. A fines de febrero de 2014 se entregará la base con información a nivel comunal y urbano-rural y en agosto de 2014 se completará y entregará la base con la información a nivel de manzana (urbana) y entidad (rural). Las bases entregadas distinguirán claramente la población censada y la población contabilizada. En ambas etapas estará disponible la cartografía correspondiente.
- 2.7 Como es sabido y ha ocurrido en todos los censos anteriores, la determinación de **la población oficial del país no es la población que entrega el censo**, sino que ella se obtiene después de conciliar las cifras del censo con información adicional sobre censos anteriores, estadísticas vitales, registros de migración

internacional y otras informaciones, en lo que se llama proceso de “conciliación demográfica”. Este proceso tiene un tiempo estimado de 26 semanas a partir de la publicación de los resultados del censo.

Es recién después de este proceso de conciliación cuando el país podrá conocer la población oficial y la omisión del Censo de Población y Vivienda 2012.

3 Propuestas para el futuro

3.1 Respecto a cuándo realizar el próximo Censo de Población y Vivienda, el INE ha estimado que el levantamiento de un censo de población y vivienda, si se quiere garantizar su calidad requiere de un mínimo de cuatro de años de planificación y preparación, lo que permitiría levantar el censo en el quinto año. En efecto, es necesario un año para la planificación, mínimo tres años para actividades preparatorias, implementándose las operaciones en terreno en el quinto año. Sin embargo, a juicio del INE, resulta conveniente evaluar el llevar a cabo el levantamiento del próximo censo de población y vivienda en el año 2020. Lo anterior permitiría, además de contar con los tiempos adecuados para garantizar su calidad, dar cabal cumplimiento a compromisos adquiridos ante organismos internacionales que recomiendan a los países que hacen censos completos de población y vivienda, realizarlos en los años terminados en cero. Así, el país se alinearía al programa de actividades de la ronda de censos 2020.

3.2 Enumeración de viviendas por georeferenciación y actualización periódica. Si bien todos los expertos consultados coincidieron en que el Censo de Vivienda 2012 presentó una alta tasa de cobertura, con el propósito de actualizarla en forma periódica para mantener información actualizada para futuros censos y hacer más eficientes los diseños de muestras para los diversos productos que elabora el INE, la institución propone planificar y desarrollar la enumeración del total de las viviendas del país en forma georeferenciadas, realizando las pruebas pilotos necesarias durante el año 2014 y la enumeración en forma periódica, a partir del año 2015.

3.3 Fortalecimiento de información base para la generación de las proyecciones de población.

En la actualidad no resulta fácil tener buenas proyecciones de población, especialmente a nivel desagregado como el comunal, donde en la práctica resulta imposible contar con predicciones confiables a mediano y largo plazo, en particular, por la falta de información sobre migración intercomunal. En respuesta a lo señalado, el INE propone desarrollar en los próximos años una serie de investigaciones y estudios orientados al logro de un mejoramiento continuo de la información base para la generación de las proyecciones de población más confiables y actualizadas con mayor frecuencia. Al respecto se propone:

3.3.1 Actualizaciones de población en períodos intercensales.

Considerando la acentuación de los cambios demográficos, especialmente de las migraciones internacional e intercomunal, los países han tendido a hacer actualizaciones de población vía censos, conteos y otros métodos (como encuestas continuas de población combinadas con registros actualizados de viviendas y población) de forma más frecuente. Esta es una **recomendación de Naciones Unidas** que están siguiendo varios países desarrollados que se encuentran realizando conteos de población intercensales, donde se pregunta sólo por las variables demográficas básicas.

Dado que Chile no está ausente de estos cambios, el INE propone **iniciar un proceso de actualización de sus proyecciones de población al menos cada cinco años, sobre la base de los censos realizados cada diez años y conteos de población en períodos intercensales.** Para estos conteos se utilizaría como insumo base la enumeración de viviendas georeferenciadas enunciadas en el punto 3.2. En efecto, en el punto intermedio entre los dos censos, esta actualización se centraría en proveer datos sobre la magnitud y principales características demográficas que permitan actualizar las poblaciones comunales y ajustar las proyecciones de población correspondientes.

Bajo el supuesto que el próximo censo se realizará en 2020, el primer conteo se llevaría a cabo durante el año 2016 y se repetirían a futuro entre los períodos intercensales respectivos. Así el segundo conteo se haría en 2025. Cada conteo de población contemplaría una encuesta post-conteo a efectos de estimar la

posible omisión y así obtener una mejor estimación de población, con sus características demográficas fundamentales.

- 3.3.2 **Estudios de migración interna.** Considerando la gran movilidad existente en la población, una dificultad importante presente en todos los censos es la estimación de migración intercomunal. De allí que con el objetivo de mejorar y actualizar las estimaciones de migración intercomunal, el INE propone llevar a cabo una encuesta a nivel nacional para actualizar la migración intercomunal; esta encuesta podría realizarse en forma conjunta con el conteo de población señalado, en el año 2016. Sin perjuicio de lo anterior, se propone iniciar estudios tendientes a conocer la factibilidad de desarrollar en conjunto con los organismos de gobierno comunales, regionales o nacionales pertinentes, registros administrativos a nivel comunal, de manera de disponer en el futuro de otras opciones para medir la migración intercomunal.
- 3.3.3 **Estudios de migración internacional.** La migración internacional presenta la misma complejidad que la migración interna respecto de su medición. Para disminuir esta falencia, interactuando con otros servicios, el INE buscará la creación de un sistema de registro migratorio internacional del cual se pueda conocer anualmente el número de inmigrantes y emigrantes, por sexo y edad. Así, para los inmigrantes sería posible conocer su país de origen y la región de destino y, para los emigrantes, conocer la región de salida y el primer país de destino. Con los tres elementos señalados en los últimos puntos (actualización de población en períodos intercensales; estudios de migración interna y estudios de migración internacional) el INE podría hacer las actualizaciones de las proyecciones de población.
- 3.3.4 **Propuesta de métodos alternativos de estimación de población.** Dentro de este contexto, el INE propone estudiar y probar otras metodologías para avanzar en la dirección de la actualización de proyecciones comunales. Una de ellas consiste en utilizar la existencia de un registro actualizado y permanente de viviendas, propuesto en el punto 3.2, con el objetivo de estimar la población y

sus características básicas mediante una muestra de población de estas viviendas habiendo entrevistado a sus moradores. Con oportunidad del conteo de población que se señala en el punto 3.3.1, se podría evaluar la eficacia de esta metodología en comunas seleccionadas.

Dejo hasta aquí esta síntesis del plan de acción propuesto por el INE, cuya fundamentación y detalle podrán encontrar, reitero, en el documento especialmente elaborado para estos efectos y que será puesto a partir de hoy en nuestro sitio institucional.

Como pudieron constatar, hay medidas que ya estamos implementando, como es el caso de la creación del Departamento de Censos y Estudios de Población y la elaboración de trabajos preliminares en materia de migración internacional. Otras, forman parte de las acciones que recomendamos y cuya materialización, por cuanto así corresponde, quedarán sujetas al criterio de las autoridades políticas.

Finalmente, una reflexión, un deseo y un compromiso.

El Instituto Nacional de Estadísticas cumplió recientemente 170 años de existencia y es uno de los organismos públicos más antiguos de Chile. Desde 1843 ha provisto de información estadística rigurosa y confiable a todos sus usuarios y público en general, situándose hasta abril de este año como un ente técnico poseedor de un incuestionable prestigio. La crisis vivida en los últimos nueve meses, nos ha remecido profundamente, pero esa misma valiosa e intachable historia nos ha movido a considerarla como una oportunidad. Nos asiste la plena convicción de que, con el compromiso de todos los funcionarios que integran esta institución, con sus reconocidas capacidades técnicas y con el ánimo de siempre servir al país, nuevamente el INE ocupará el lugar que le corresponde. Ése es nuestro anhelo. Nuestro compromiso es seguir trabajando para que se haga realidad.

Muchas gracias y, a partir de este momento, quedo atento a sus preguntas.