

2008

República de Colombia

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

XV CENSO NACIONAL DE POBLACION Y IV DE
VIVIENDA

Documento DNP-2.005-UDS-DANE
Bogotá, Junio 14 de 1983

Circulación:
Miembros del Consejo Nacional
de Política Económica y Social

República de Colombia

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

XV CENSO NACIONAL DE POBLACION Y IV DE
VIVIENDA

Documento DNP-2.005-UDS-DANE
Bogotá, Junio 14 de 1983

Circulación:
Miembros del Consejo Nacional
de Política Económica y Social

JUSTIFICACION

La modernización del Estado constituye una de las estrategias fundamentales del actual Plan de Desarrollo. El incremento de la eficiencia de la gestión gubernamental se fundamenta en cuatro elementos orgánicamente articulados: el desarrollo de la investigación; la generación y utilización de información oportuna y confiable; la ampliación y descentralización de los procesos planificadores; y una creciente participación comunitaria en la toma de decisiones a todos los niveles.

En el campo de la investigación y de la información se han puesto en marcha diferentes planes y programas. Cabe señalar, entre otros, la realización de inventarios e investigaciones acerca de nuestros recursos naturales; los estudios sobre el sector eléctrico y minero; el Plan Nacional de Investigación Agropecuaria (PLANIA) y la Segunda Expedición Botánica. A comienzos del presente año el país se convirtió en la sede Latinoamericana del Centro Mundial de Información y Recursos Humanos de París , decisión que refleja el reconocimiento a la importancia de la informática en el proceso de modernización de nuestra sociedad.

Dentro de este esfuerzo integral, el Censo Nacional de Población constituye , sin duda, el eje fundamental de todo el sistema.

Es a partir de las cifras censales como es dado conocer, con el máximo grado de precisión y confiabilidad y con el mayor nivel de desagregación, las características más relevantes de los recursos humanos de una nación. Proporciona entonces la información indispensable para el diseño y formulación de acciones de política en los campos de la salud, la educación, la vivienda, el empleo y el bienestar social, entre otros.

Pero el censo no solo es la herramienta de conocimiento más valiosa para el ordenamiento social, sino que constituye un apoyo básico para la planeación económica. No se concibe un sistema de Cuentas Nacionales y Regionales sin referencia a las cifras censales.

Para propósitos de la planeación regional ninguna otra fuente de información puede sustituir al Censo de Población. Por abarcar todo el universo, es la única que permite saber con exactitud como están distribuidos espacialmente los recursos humanos dentro del territorio nacional. Así mismo, permite medir y comparar el crecimiento regional; las tendencias de distribución de la población dentro del territorio; las migraciones internas, y las pautas de urbanización de nuestra sociedad.

Otro aspecto del Censo que merece ser resaltado es la valiosa información que suministra referente a la vivienda. Con el empadronamiento de la población tradicionalmente se levanta el Censo de Vivienda, que permite establecer las principales

características habitacionales tanto en términos cuantitativos (déficit) como cualitativos. Sin lugar a dudas dicha información resulta de particular interés dado el papel prioritario que el Plan de Desarrollo le asigna al sector de la vivienda.

No sobra advertir que la utilidad de la información censal trasciende el ámbito de la gestión estatal. Ciertamente, constituye un soporte para el desarrollo del sector privado : la información sobre vivienda, mercados laborables, estructura y composición de la demanda de bienes y servicios, son ejemplos del tipo de información sobre los que se basan sus decisiones.

De otra parte, la operación censal provee los elementos básicos para conformar otros sistemas de información estadística igualmente importantes para la toma de decisiones, como son las encuestas de hogares, las demográficas y las de ingresos y gastos.

Actualmente las cifras de la década anterior representan el único punto de referencia para la elaboración de los diferentes diagnósticos de la realidad económica y social. Se desconocen las principales transformaciones que ha venido experimentando la sociedad colombiana en los últimos años. Tal estado de cosas dificulta mantener sistemas de información estadística actualizados y confiables, que orienten a los planificadores respecto del nuevo rumbo que va tomando la realidad social. Desde este punto de vista el censo de población resulta de vital importancia.

Según las recomendaciones internacionales, el censo de población debe levantarse en un país con un intervalo de aproximadamente diez años. En Colombia, el último Censo Nacional de Población y Vivienda se realizó en octubre de 1973, es decir, hace 10 años. De acuerdo con las recomendaciones internacionales el próximo censo debería levantarse en 1983, lo cual resulta imposible toda vez que ni siquiera se han adelantado las etapas preparatorias que toman en promedio cerca de dos años. Cabe destacar que dentro de América Latina, Colombia constituye uno de los pocos países que en la actualidad no ha levantado el Censo de Población correspondiente a la década de los años ochenta.

Del análisis anterior se desprende la urgente necesidad que tiene el país de realizar cuanto antes la próxima operación censal. Es preciso recalcar que dado el tiempo que demandan las etapas preparatorias, el empadronamiento propiamente dicho, no se podría llevar a cabo antes de 1985, lo que representa una demora de cerca de dos años con respecto al período de diez años que debe transcurrir entre censos.

OBJETIVOS

Con el XV Censo de la Población se buscará entonces :

- Dotar al país en general y al proceso de planeación en particular, de una infraestructura de información básica actualizada y confiable referente a las principales características demográficas y socioeconómicas de los

recursos humanos, tanto a nivel nacional, como departamental, interdepartamental y municipal.

- Definir un marco muestral que permita medir periódicamente los principales cambios que experimente el país en su estructura económica y social.
- Derivar criterios para la definición de políticas de desarrollo regional que recojan la heterogeneidad económica, social y cultural prevaleciente en el país.
- Disponer de una infraestructura de información básica sobre las condiciones habitacionales de la población, de tal manera que se pueda adelantar una eficiente planeación del sector de la vivienda.

CARACTERISTICAS

Teniendo en consideración los objetivos enunciados se propone la realización de un censo de las siguientes características :

- Para todas las cabeceras municipales con población superior o igual a 20.000 habitantes se realizará un censo básico (aplicación de un formulario de máximo 20 preguntas), tres meses después se llevará a cabo una encuesta de ampliación.

- Para las cabeceras con población inferior a 20.000 habitantes y para las zonas rurales del país, se realizará un censo total con un cuestionario ampliado de máximo 32 preguntas.
- Una semana después de levantado el censo, se realizará a nivel nacional una encuesta postcensal de cobertura.

En síntesis, se propone una metodología que combine, para aquellas localidades urbanas cuyo tamaño poblacional así lo permita, un censo básico simplificado, complementando con una encuesta postcensal dirigida a medir en profundidad aspectos tales como la migración, la fecundidad, la mortalidad, el empleo y los ingresos. Para aquellos conglomerados urbanos de menor tamaño y para la zona rural, se levantará un censo ampliado de máximo 32 preguntas referidas tanto a las características básicas de la población (edad, sexo, estado civil, etc), como a los aspectos fundamentales contenidos en la encuesta postcensal de los centros urbanos mayores.

Se ha escogido esta metodología por cuanto permite simplificar la operación censal y lograr economías importantes de tiempo, recursos humanos y costos. Téngase en cuenta que la población para la cual se aplicará el cuestionario simplificado y la encuesta postcensal abarcaría aproximadamente el 70% del total nacional. En la aplicación de esta metodología se procura, además, ofrecer al país a la mayor brevedad la información censal básica (6 meses después del empadronamiento).

PLAN CENSAL

El levantamiento de un censo nacional de población constituye, sin duda, la investigación más importante que puede emprender un país. Con los recursos modernos es posible entregar, si se asegura el flujo requerido y oportuno de fondos, resultados definitivos en un plazo relativamente corto. Bajo tales circunstancias el plan censal, cuyas actividades se detallan en el Anexo 1, se cumplirá de acuerdo con el siguiente calendario :

1. Etapa de pre-empadronamiento (2 años)
2. Empadronamiento (3 meses
3. Etapa de post-empadronamiento. Esta fase comprendería :
 - Encuesta postcensal de cobertura : una semana después del empadronamiento.
 - Encuesta de ampliación : tres meses después de levantado el censo.
 - Presentación de resultados manuales : dos meses después del empadronamiento.
 - Publicación del Resumen Nacional de datos básicos por municipios : seis meses después del empadronamiento.
 - Publicación de los resultados definitivos de toda la información : dos años después de su recolección.

De acuerdo con la anterior propuesta, el levantamiento censal se llevará a cabo en el segundo semestre de 1985 y se dispondrá de resultados básicos a comienzos de 1986. Como se aprecia, de cumplirse dicho cronograma, el país solo contaría con cifras actualizadas y completas para la planeación de su desarrollo económico y social al final de la presente década, lo cual pone de manifiesto la necesidad de no dilatar el levantamiento del censo.

ORGANIZACION

La preparación y realización del próximo censo nacional de población estará bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y del ente administrativo que para tal efecto se cree, los cuales contarán con la colaboración y apoyo del resto de entidades oficiales.

Dada la magnitud y complejidad de la operación censal, desde su fase de diseño hasta la entrega final de resultados, es preciso establecer una estructura técnica y administrativa del más alto nivel que garantice el eficiente desarrollo de las actividades propuestas, sin perjuicio de las labores normales que le corresponde realizar al DANE. En tal sentido, se autoriza al DANE para que, en coordinación con la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, presente al Gobierno la propuesta de organización institucional que garantice autonomía administrativa, agilidad en los trámites, y eficiencia en la programación y desarrollo de las actividades censales , especialmente en lo que se refiere a compra de elementos y vinculación de personal. Esta organización dependerá en forma directa de un Director Nacional del Censo, quien estará subordinado al Jefe del DANE y a la Junta Nacional del Censo.

La Junta Nacional del Censo tendrá como función primordial promover y coordinar las actividades relacionadas con la canalización de recursos y la movilización y participación de la comunidad en sus diferentes estamentos. Conformarán dicha Junta los Ministros de Hacienda, Salud, Educación, Trabajo y Agricultura, los Jefes de los Departamentos Administrativos de Planeación y Estadística y el Asesor Económico de la Presidencia de la República.

A su vez, se creará un Comité Técnico, que será el organismo asesor de la Junta Nacional y del DANE en aspectos relacionados con las etapas de planeación, ejecución y evaluación del censo. Participarán en el mencionado Comité el Jefe de la División Socio-Demográfica del DNP ; el Director General de Estudios Económicos y Sociales del DANE, y los Jefes de las Oficinas de Planeación de los Ministerios de Desarrollo, Educación, Salud, Trabajo y Agricultura, así como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

COSTOS

El costo total del censo asciende a \$2.099 millones, de los cuales el 84 % se incurrirá en la vigencia de 1985. En el Cuadro 1 se presenta el presupuesto completo por actividades y vigencias, a precios de 1983. Por lo tanto, en las respectivas vigencias fiscales será necesario introducir los ajustes que permitan actualizar dichos costos.

Cuadro 1

**XV CENSO NACIONAL DE POBLACION
PRESUPUESTO SEGUN ACTIVIDADES Y VIGENCIAS**

(Pesos)

Grupos de Actividades	Actividades que Conforman el Grupo	COSTOS SEGUN VIGENCIA POR ACTIVIDAD					
		1. 983	1. 984	1. 985	1. 986	1. 987	COSTO TOTAL \$
1 (Laboros de Pre-Empleo y dronamiento)	- Trabajo Cartográfico	28.000.000	160.462.760				
	- Recuento Vivienda 4 grandes ciudades.		6.465.046	10.179.974			
	- Pruebas Pilotos		31.000.000	33.859.945			
	- Impresión de Materiales		2.928.374	732.094			
	- Distribución-Envío de materiales para Recolección Censo.		24.000.000	3.000.000	1.000.000	2.000.000	
	SUB-TOTAL	28.000.000	225.856.180	58.772.013	1.000.000	2.000.000	315.628.193
2 (Trabajo de Campo Censal)	- Recolección Censo			1.285.287.200			
	- Recolección M. ampliación			154.963.770			
	- Prueba de Cobertura Censal			9.714.938			
	- Transportes Especiales para trabajo de campo(caballos, embarcaciones, etc.)			8.000.000			
	SUB-TOTAL			1.457.965.908			1.457.965.908
3. (Elaboración de los Datos Censales M. Ampliación).	- Crítica-Codificación			84.462.180			
	- Captura de la Información para procesamiento.		20.000.000	43.396.000	152.600		
	- Costos adicionales computador			15.000.000	25.000.000		
	SUB-TOTAL			142.858.180	25.152.600		188.010.780
4 (Otros Costos)	- Arriendo Locales		1.500.000	14.000.000	500.000		
	- Promoción, Propaganda censal		6.000.000	24.000.000			
	- Contratación personal técnico, Administrativo y operativo.		9.000.000	16.500.000	4.000.000	500.000	
	- Materiales Suministros y Equipos		9.780.500	47.679.950	3.667.696		
	SUB-TOTAL		26.280.500	102.179.950	8.167.696	500.000	137.128.146
TOTALES POR VIGENCIA		28.000.000	232.136.680	1.761.776.051	34.320.296	2.500.000	2.098.733.027

ANEXO No. 1

PLAN DE ACTIVIDADES PARA LA REALIZACION DEL XV CENSO NACIONAL
DE POBLACION Y IV DE VIVIENDA

1. Etapa Precensal .

- 1.1 Decisión sobre la realización del censo.
- 1.2 Determinación de objetivos y presentación de una propuesta general.
- 1.3 Estimación preliminar de recursos .
- 1.4 Calendario preliminar de actividades.
- 1.5 Montaje de la organización central del censo.
- 1.6 Actualización cartográfica.
- 1.7 Definición de los contenidos de los cuestionarios .
- 1.8 Plan de enumeración censal: Metodología de enumeración. Programación.
- 1.9 Plan de muestras .
- 1.10 Plan de Tabulados.
- 1.11 Plan de Publicaciones .
- 1.12 Pruebas de Procesamiento.
- 1.13 Prueba de la metodología y contenidos censales .
- 1.14 Diseño de los cuestionarios y elaboración de los manuales definitivos
(inclusive impresión y distribución).
- 1.15 Determinación de planta de personal y presupuesto a nivel regional.
- 1.16 Promoción y publicación censal.

1.17 Establecimiento de organización regional y local.

1.18 Elaboración de manuales de recuento, crítica, codificación, perforación, etc.

1.19 Entrenamiento de personal.

2. Censo Básico.

3. Etapa Postcensal.

3.1 Recepción, revisión y clasificación de cuestionarios censo básico.

3.2 Crítica y codificación de cuestionarios censo básico.

3.3 Perforación, confrontación, procesamiento censo básico.

3.4 Realización muestras post-censales.

3.5 Publicación censo básico

3.6 Publicación muestra de ampliación.

3.7 Publicación de resultados definitivos.