



Consejo Económico y Social

Distr. general
15 de diciembre de 2023
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Nueva York, 27 de febrero a 1 de marzo de 2024

Tema 3 l) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:
censos de población y vivienda**

Censos de población y vivienda

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe, que se preparó de conformidad con la decisión 2023/325 del Consejo Económico y Social y la práctica anterior del Consejo, contiene información sobre la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, que abarca los años 2015 a 2024. En el informe se examina el Programa Mundial de 2020 a partir de la información facilitada por los países miembros y se describen las actividades que la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría llevó a cabo durante el pasado año en apoyo del Programa Mundial de 2020. Se ofrece un resumen del impacto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y se presentan las enseñanzas extraídas hasta la fecha, y se expone la posible orientación del Programa Mundial de Censos de 2030. En el informe también figura información sobre la revisión de los *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación* de la ronda de 2030 que se encuentra en curso.

Se invita a la Comisión de Estadística a que tome nota del impacto de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de censos y a que solicite a la División que siga vigilando el impacto de la pandemia y elabore directrices metodológicas para ayudar a los países a planificar y elaborar los censos de población y vivienda de la ronda de 2030. Los temas de debate y para la adopción de decisiones de la Comisión figuran en el párrafo 37 del presente informe.

* E/CN.3/2024/1.



I. Introducción

1. El Consejo Económico y Social puso en marcha la ronda de censos de población y vivienda de 2020 el 10 de junio de 2015 mediante su resolución 2015/10 relativa al Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020. El Consejo instó a los Estados Miembros a que levantaran al menos un censo de población y vivienda en el marco del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, que abarcara el período comprendido entre 2015 y 2024, teniendo en cuenta las recomendaciones internacionales y regionales relativas a los censos de población y vivienda y prestando especial atención a la planificación anticipada, la eficacia en función de los costos, la cobertura, la difusión oportuna de los resultados del censo y la facilidad de acceso a estos por las partes interesadas nacionales, las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales pertinentes, para que se tuvieran en cuenta a la hora de tomar decisiones y facilitaran la ejecución eficaz de los planes y programas de desarrollo.

2. En la misma resolución, el Consejo solicitó al Secretario General que preparara normas, métodos y directrices estadísticas internacionales a fin de facilitar las actividades para el Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, que garantizara la coordinación de las actividades entre las partes interesadas a la hora de prestar asistencia a los Estados Miembros en la ejecución del Programa y que vigilara la ejecución del Programa e informase periódicamente a la Comisión de Estadística al respecto.

3. Posteriormente, la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría emprendió la preparación del marco metodológico para la elaboración de los censos de población y vivienda de la ronda de 2020. El marco se basó en los *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación* revisados, publicados en 2015¹ y acompañados de manuales adicionales sobre la gestión de los censos de población y vivienda², la revisión de los datos censales³, incluida la revisión en tiempo real, los censos de población y vivienda basados en registros⁴, el uso de tecnologías de recopilación de datos por medios electrónicos⁵ y el uso de los censos para medir la migración internacional⁶. Concluyeron los trabajos preparatorios del informe técnico sobre la medición de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de datos extraídos de los censos y de los registros civiles⁷. Con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), se tradujeron al ruso y al francés la tercera revisión de los *Principios y recomendaciones* y la segunda revisión del manual titulado *Handbook*

¹ *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 3* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.15.XVII.10).

² *Handbook on the Management of Population and Housing Censuses, Revision 2* (publicación de las Naciones Unidas, 2017). Disponible en Available at https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesF/Series_F83Rev2en.pdf.

³ *Handbook on Population and Housing Census Editing, Revision 2*, (Nueva York, 2019). Disponible en https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/seriesf_82rev2e.pdf.

⁴ *Handbook on Registers-based Population and Housing Censuses* (Nueva York, 2022). Disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/publication/handbook-registers-phc.pdf>.

⁵ *Guidelines on the Use of Electronic Data Collection Technologies in Population and Housing Censuses* (Nueva York, 2019). Disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic/standmeth/handbooks/data-collection-census-201901.pdf>.

⁶ *Handbook on Measuring International Migration through Population Censuses* (Nueva York, 2017). Disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-andMethods/files/Handbooks/international-migration/2017-draft-E.pdf>.

⁷ *Technical Report on Measuring Sustainable Development Goals Indicators through Population and Housing Census and Civil Registration Data* (Nueva York, 2022). Disponible en https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/census/documents/tr_on_sdg_in_phc_crvs.pdf.

on the Management of Population and Housing Censuses. Además, con el mismo apoyo se tradujeron al ruso las directrices sobre el uso de tecnologías de recopilación de datos por medios electrónicos y el manual sobre el uso de los censos para medir la migración internacional.

4. Además, el Departamento elaboró y puso en marcha los cursos de aprendizaje electrónico sobre los censos de población y vivienda⁸, así como un repositorio de fechas, temas y preguntas de los censos de las rondas de 2000, 2010 y 2020, para apoyar los esfuerzos nacionales de creación de capacidad.

II. Presentación de informes sobre la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020

A. Elaboración de censos de población y vivienda a nivel nacional

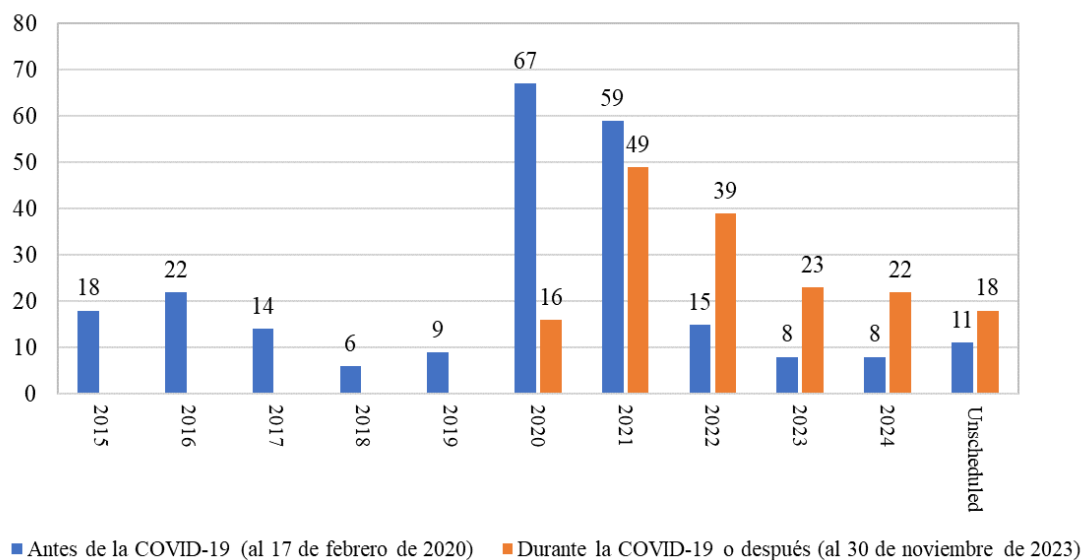
5. El Departamento ha supervisado la elaboración de censos de población y vivienda a lo largo de la ronda de 2020. Según la información disponible^{9,10}, a finales de noviembre de 2023 eran 183 los países o zonas que ya habían elaborado al menos un censo de población y vivienda, lo que supone el empadronamiento del 81 % de la población mundial. Hay 35 países o zonas que tienen previsto hacerlo antes de que finalice la ronda, aunque varios de estos censos aún no tienen fechas confirmadas. Originalmente estaba previsto que la mayoría de estos censos se elaboraran en un momento anterior dentro del decenio censal, pero se pospusieron por diversos factores, principalmente a raíz de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Suponiendo que se elaboren todos los censos previstos antes de que termine la ronda de 2020, estará censada cerca del 91 % de la población mundial. En comparación, en la ronda de 2010 se censó el 93 % de la población mundial. La ronda de 2020 (de 2015 a 2024) aún está en curso, por lo que habrá que esperar un año más para tener una visión completa de la elaboración de censos en esta ronda. Hay 18 países o zonas (la mitad de los cuales se encuentran en África y la mayoría de los restantes, en Asia) que no tienen previsto elaborar un censo en esta ronda.

⁸ Population and Housing Census: Basic Training (Census Methodology and Data collection) and Advanced Training (Census Planning, Design and Management). Disponible en <https://learning.officialstatistics.org>.

⁹ Información extraída de la base de datos de temas censales de la División de Estadística.

¹⁰ En la página web del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020 (<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/censusdates.htm>) figura información detallada y específica de cada país sobre las fechas de elaboración de los censos de la ronda de 2020.

Figura I
Número de países o zonas que han elaborado, han programado o no han programado un censo de población y vivienda en la ronda de 2020, por año



6. En la figura I se presenta el número de censos elaborados o programados en la ronda de censos de 2020. Inicialmente, antes del comienzo de la pandemia de COVID-19, se preveía que la mayoría de los censos de población y vivienda se elaborarían en 2020 (67 censos) y 2021 (59 censos), lo que supondría más de la mitad de todos los censos de la ronda. Sin embargo, debido a diversos factores, principalmente la pandemia de COVID-19 y, en menor medida, otras cuestiones, como las limitaciones financieras, las dificultades técnicas encontradas en la preparación de los censos y la inseguridad política y social, muchos de los censos programados para 2020 y 2021 (unos 60) se pospusieron a años posteriores de la ronda censal.

B. Seguimiento del impacto de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de censos

7. El Departamento, en calidad de secretaría del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, sigue el impacto de la pandemia de COVID-19 en la realización de censos desde el 11 de marzo de 2020, cuando la Organización Mundial de la Salud declaró que el virus era responsable de una pandemia mundial.

8. Con el fin de seguir el impacto de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de censos e informar continuamente al respecto, el Departamento ha realizado cuatro encuestas hasta la fecha y está llevando a cabo la quinta. La primera encuesta, realizada al inicio de la pandemia (en marzo y abril de 2020), se dirigió a los países que originalmente habían programado la elaboración de un censo en el año 2020. Los datos obtenidos permitieron entender tentativamente el impacto de la pandemia. La segunda encuesta, elaborada en colaboración con el Banco Mundial en septiembre de 2020, se administró a todos los institutos nacionales de estadística. Iba dirigida a los países que inicialmente tenían previsto realizar un censo en 2020 o 2021. Se recibieron respuestas de 119 países, lo que permitió entender mejor las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de censos de población y vivienda. La tercera encuesta se realizó en diciembre de 2020 y enero de 2021. Se dirigió a 121 países que tenían previsto realizar un censo en 2020 o 2021, y se recibieron

respuestas de 104 países. Los resultados pusieron de manifiesto las perturbaciones y los retos a los que se enfrentaba la elaboración de censos, desde las actividades preparatorias hasta el empadronamiento sobre el terreno y los métodos censales.

9. La cuarta encuesta, administrada entre septiembre y diciembre de 2022, se dirigió a unos 210 países o zonas que habían elaborado o tenían previsto elaborar un censo en la ronda de 2020 (es decir, entre 2015 y 2024). Respondieron 137 países. La información recopilada en esa encuesta mostró el impacto de la pandemia en la realización de los censos de la ronda 2020 y la forma en que los institutos nacionales de estadística habían adaptado sus planes de ejecución en respuesta a ella. Los resultados de estas cuatro encuestas se comunicaron a la Comisión de Estadística a través del informe del Secretario General sobre la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020 (E/CN.3/2022/8) y de documentos de antecedentes.

10. El Departamento, en el marco de sus actividades realizadas para seguir el estado de la elaboración de censos, organizó tres reuniones del grupo de expertos¹¹. Estas reuniones ayudaron a evaluar el impacto adverso de la pandemia de COVID-19 en la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020. Fueron cruciales para evaluar las repercusiones de la pandemia en el diseño de las operaciones censales y los retos relacionados con la elaboración oportuna y fiable de estadísticas sobre zonas pequeñas, así como los problemas de calidad de los datos causados por la pandemia y sus efectos en las estadísticas censales y la comparabilidad de los datos censales a lo largo del tiempo. En las reuniones se abordaron varios temas clave, como a) los posibles ajustes en los cuestionarios censales para mejorar la pertinencia y calidad de los datos obtenidos; b) algunos enfoques innovadores en el diseño de las operaciones censales a fin de reducir el impacto adverso de la pandemia; c) la evaluación de la calidad de los censos de población y vivienda en relación con los efectos de la pandemia de COVID-19 sobre la calidad de los procesos y los productos; d) los efectos de la pandemia de COVID-19 en el análisis y la comparabilidad de los datos; y e) las enseñanzas extraídas de la elaboración de censos en tiempos de crisis y recomendaciones para mejorar la resiliencia de futuros censos y preparar planes de contingencia para los censos elaborados en tiempos de crisis e incertidumbre.

11. Con base en los resultados de las encuestas, las reuniones del grupo de expertos y otra documentación, así como en el contacto directo con las autoridades nacionales encargadas de los censos de población y vivienda, resulta evidente que la pandemia tuvo grandes repercusiones negativas en la realización de los censos.

12. La pandemia de COVID-19 afectó a los calendarios censales. Un número considerable de países que tenían previsto elaborar sus censos siguiendo la metodología tradicional o la metodología combinada tuvieron que posponer las actividades censales (véase la figura I) o ampliar el período de recopilación de datos debido al impacto de la pandemia. Los aplazamientos en las fechas de referencia de los censos oscilaron desde unas pocas semanas o meses hasta varios años. Aunque los países que siguieron una metodología basada totalmente en los datos de los registros se vieron poco perjudicados por la pandemia de COVID-19, algunos de ellos

¹¹ La primera reunión del grupo de expertos se celebró virtualmente del 9 al 12 de febrero de 2021. La documentación de esta reunión, junto con las conclusiones y recomendaciones, está disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2021/egm-covid19-census.cshtml>. La segunda reunión del grupo de expertos se celebró virtualmente del 2 al 5 de noviembre de 2021. La documentación de esta reunión, junto con las conclusiones y recomendaciones, está disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2021/egm-covid19-census2/>. La tercera reunión del grupo de expertos se celebró en Nueva York del 12 al 14 de diciembre de 2022. La documentación de esta reunión, junto con las conclusiones y recomendaciones, está disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2022/egm-covid19-census3/>.

experimentaron retrasos en la recepción de datos administrativos a consecuencia de la pandemia. Antes de la pandemia, varios países habían tenido dificultades para preparar y elaborar censos por factores como las limitaciones financieras y la inestabilidad política. La llegada de la pandemia acentuó las dificultades a las que se enfrentaban esos países para llevar a cabo su ronda de censos de 2020 según lo previsto.

13. Del mismo modo, algunos países que tenían previsto elaborar sus censos de población y vivienda siguiendo la metodología tradicional o la metodología combinada tuvieron que tomar una serie de medidas para adaptarse a las circunstancias de la pandemia, como abreviar los cuestionarios, modificar los procedimientos censales y adaptar sus métodos de recopilación de datos, sobre todo para reducir el contacto directo con la población.

14. La pandemia causó un aumento de los costos en varios países. Varios factores contribuyeron a ello, como la necesidad de costear la adquisición de equipos de protección individual y los protocolos relacionados con la pandemia de COVID-19; el refuerzo de las campañas publicitarias para informar al público, aumentar la sensibilización sobre la COVID-19 y las medidas de seguridad al respecto y comunicar los nuevos modos de recopilación de datos; la preparación de actividades de formación en línea que inicialmente no se habían presupuestado; la mejora de los métodos de recopilación de datos sin contacto (como entrevistas web o telefónicas asistidas por computadora o cuestionarios en papel para que los llene cada interesado); y actualizaciones de los mapas censales debido a los aplazamientos.

15. Existe el riesgo de que los ajustes introducidos en los procesos y procedimientos censales durante la pandemia de COVID-19 hayan reducido la calidad de los datos recopilados. Por ejemplo, la ampliación del período de empadronamiento de la población y los cambios de último momento en el diseño de las operaciones sobre el terreno pueden haber afectado a la calidad de los datos. Asimismo, puede que el concepto de “residencia habitual” haya sido menos pertinente para las personas que han cambiado de lugar de residencia en el contexto de incertidumbre asociada a la pandemia de COVID-19. La pandemia también puede haber dificultado el acceso a grupos de población difíciles de contabilizar, como las personas que viven en instituciones y que pueden haberse trasladado debido a la pandemia. La pandemia también podría haber afectado a la calidad de los resultados de los censos relativos a temas como la migración interna, la población activa y la escolarización. Estas repercusiones podrían reducir la comparabilidad de los resultados de la ronda censal actual con los de rondas anteriores. Por lo tanto, es aún más importante que antes contar con un programa de valoración de la calidad bien diseñado que permita evaluar adecuadamente los posibles efectos en la calidad de los datos del uso de nuevas tecnologías o la modificación de los procedimientos de recopilación de datos durante la pandemia.

16. Los censos elaborados durante la pandemia también podrían revelar tendencias, cambios y patrones en la sociedad que no se apreciaron en los resultados de censos anteriores, aunque en muchos países aún está por determinar hasta qué punto esas tendencias y cambios serían significativos. Estas nuevas tendencias, cambios y patrones también repercutirán en la comparabilidad de los datos censales a lo largo del tiempo.

17. Las circunstancias relacionadas con la pandemia dificultaron la elaboración de censos, pero también crearon oportunidades de innovación. En algunos casos, la pandemia aceleró las iniciativas en curso de creación de capacidad y modernización de los procesos estadísticos. En ese sentido, varios países informaron de la mejora del uso de la tecnología en los procesos censales, en particular en lo que se refiere al autoempadronamiento a través de Internet y la georreferenciación, y también en la utilización de los datos administrativos con fines censales. Las circunstancias

relacionadas con la pandemia también generaron enseñanzas para mejorar la resiliencia de los censos elaborados en tiempos de crisis y reforzar la planificación de contingencias para futuros censos. La elaboración de censos está expuesta a riesgos derivados de los desastres naturales, los incidentes de salud pública y los fallos de los sistemas. Para gestionar esos riesgos es necesario llevar a cabo una preparación eficaz que permita vigilar constantemente la situación a fin de detectarlos a tiempo y elaborar un registro de riesgos. Los gestores de los censos deben elaborar planes de mitigación y contingencia para diversas situaciones a fin de gestionar eficazmente los riesgos durante las operaciones.

18. En su quincuagésimo tercer período de sesiones, celebrado en marzo de 2022, la Comisión de Estadística debatió el informe del Secretario General sobre la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020 (E/CN.3/2022/8). En su decisión 53/107, la Comisión expresó preocupación por el impacto de la pandemia de COVID-19 en la ejecución del Programa e instó a todos los Estados Miembros a que elaboraran censos de población y vivienda u otras estadísticas similares referidas a zonas pequeñas tan pronto como las circunstancias lo permitieran, y a que siguieran asegurando los recursos financieros y humanos para ello.

19. El Departamento seguirá vigilando y documentando el impacto de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de censos de población y vivienda en la ronda de 2020, así como en la calidad de las estadísticas censales resultantes, e informando al respecto. En noviembre de 2023, cuando se redactó el presente informe, aún se estaba administrando la quinta encuesta. Los resultados preliminares indican que un número significativo de países y zonas están esforzándose por elaborar su censo antes de que termine 2024. Sin embargo, la cobertura de los censos y la calidad general de las operaciones censales y de las estadísticas resultantes siguen siendo motivo de preocupación. Los resultados detallados de esta encuesta se presentarán como documento de antecedentes del presente informe¹². El resumen de los resultados incluirá una evaluación exhaustiva del impacto de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de los censos de población y vivienda de la ronda de 2020.

C. Evolución de la metodología censal

20. Los enfoques metodológicos de la elaboración de censos han evolucionado en los últimos decenios en respuesta a la preocupación por el aumento de los costos, la menor cooperación de los censados, las nuevas necesidades de información y las oportunidades de aprovechar nuevas tecnologías y fuentes de datos alternativas. En consonancia con estos cambios sociales y tecnológicos emergentes y en evolución, las entrevistas cara a cara y los recuentos manuales han dado paso a múltiples métodos de recopilación de datos para la elaboración de censos, algunos de los cuales están basados en la tecnología digital. Si bien en la elaboración de la gran mayoría de todos los censos elaborados o previstos en la ronda de 2020 se siguieron aplicando los métodos tradicionales, se recurre cada vez con más frecuencia a las fuentes administrativas para la compilación de estadísticas censales. El número de países de Europa y partes de Asia y América Latina que elaboran sus censos enteramente a partir de datos de los registros o con una metodología combinada consistente en obtener parte de los datos a partir de fuentes administrativas y recopilar el resto sobre el terreno, va en aumento. La metodología combinada suele ser el primer paso hacia la elaboración de censos empleando exclusivamente datos de los registros.

¹² Se espera que el documento de antecedentes mencionado en el presente informe esté disponibles a finales de enero de 2024.

21. Sobre la base de la información recopilada mediante encuestas y otra documentación, en la ronda de 2020 la mayoría de los países (el 71 % de los 158 países y zonas que respondieron) elaboraron o tenían previsto elaborar el censo siguiendo el enfoque tradicional, es decir, solicitando a cada hogar del país que facilitara la información pertinente. Aproximadamente el 28 % de los países y zonas utilizaron o tenían previsto utilizar registros, ya fuera generando estadísticas censales de zonas pequeñas únicamente a partir de registros (10 %) o complementando esos datos con un empadronamiento completo sobre el terreno (13 %) o con encuestas por muestreo (5 %).

22. Además, la gran mayoría de los países que realizaron cualquier tipo de empadronamiento sobre el terreno (es decir, siguiendo la metodología tradicional o combinando los datos de los registros con un empadronamiento completo sobre el terreno o con encuestas por muestreo, o mediante censo continuado) utilizaron o tenían intención de utilizar varios métodos. El enfoque multimodal se ha utilizado más en la ronda de 2020 que en las rondas anteriores. Con diferencia, el método empleado con más frecuencia fue la entrevista cara a cara con dispositivos portátiles, principalmente tabletas (entrevistas personales asistidas por computadora en el 72 % de los casos), para el empadronamiento sobre el terreno, seguido de la entrevista cara a cara con un cuestionario en papel (entrevistas realizadas con papel y lápiz en el 42 % de los casos) y el autoempadronamiento por Internet (entrevistas web asistidas por computadora en el 38 % de los casos).

23. Un examen de las experiencias nacionales muestra que se hizo un uso considerable de las tecnologías contemporáneas en todas las etapas de la ronda censal de 2020, ya que los países aspiraban a aumentar la respuesta en general, así como la calidad y la puntualidad de los datos obtenidos. Entre otras tecnologías, se utilizaron dispositivos portátiles (tabletas y teléfonos inteligentes) e Internet para la recopilación de datos, con entrevistas web y personales asistidas por computadora.

24. La información y las tecnologías geoespaciales han transformado la planificación, aplicación y difusión de los datos censales. La georreferenciación de los datos censales ha mejorado la utilidad de estos para la elaboración de políticas y la toma de decisiones, así como para la difusión de datos censales geocodificados, incluidos los productos censales basados en cuadrículas, que facilitan las comparaciones a escala mundial. En las zonas de los países donde no es posible el empadronamiento, las imágenes satelitales combinadas con las fuentes de datos existentes han permitido estimar la distribución de la población. La información geoespacial ha aumentado la eficiencia de las operaciones censales y ha contribuido a mejorar la gestión logística, el seguimiento en tiempo real de las operaciones censales, la optimización de la carga de trabajo y las rutas de los censistas y el análisis de los datos censales.

25. También ha aumentado la difusión de los resultados censales a través de Internet. Las bases de datos interactivas basadas en la web, junto con los sistemas de información geográfica, han mejorado la presentación y visualización de los datos censales y, por ende, su utilización. Los países informaron de que la aplicación de las nuevas tecnologías había sido uno de los aspectos más satisfactorios de la elaboración del censo en la ronda de 2020.

26. Como ya se ha señalado, las circunstancias de la pandemia de COVID-19 generaron un interés creciente por el uso de los datos administrativos como fuente alternativa para generar estadísticas censales o validar la información recogida por el censo. El Departamento ha recibido consultas sobre el uso de registros como base para generar estadísticas censales de zonas pequeñas en la ronda de censos de 2030.

27. En respuesta a esa demanda, el Departamento ha emprendido la elaboración de un manual¹³ sobre el uso de los registros administrativos para elaborar censos de población y vivienda. El grupo de expertos se reunió del 15 al 17 de diciembre de 2021 para examinar el borrador del manual. La publicación revisada y finalizada se presentó a la Comisión de Estadística en su 53º período de sesiones, en 2022, como documento de antecedentes. El manual está basado en las directrices elaboradas por la Conferencia de Estadísticos Europeos y las complementa¹⁴.

28. Debe tenerse en cuenta que es muy difícil pasar directamente del método tradicional para el levantamiento de censos a una elaboración basada íntegramente en los registros, y en la mayoría de los países esa transición no es realista y tendría que planificarse gradualmente, paso a paso. Dado que no existe un plan ni una duración ideales para ese proceso, cada país debería planificarlo basándose en su evaluación inicial de la disponibilidad y la calidad de los registros administrativos, así como en su valoración de las condiciones previas (apoyo político, marco jurídico, implicación de la población, cooperación con los titulares de los registros, entorno institucional propicio y capacidad) que deben cumplirse antes de modificar la metodología de elaboración del censo.

29. Los datos administrativos, aunque no sean universales, si tienen una calidad relativamente buena en lo que respecta a algunas variables censales, pueden considerarse una fuente alternativa para mejorar la cobertura censal y podrían constituir una fuente de información que se podría utilizar en casos de falta de respuesta. Los datos administrativos pueden utilizarse para ajustar el recuento de la población teniendo en cuenta los hogares que no respondieron y como control de calidad de la cobertura del censo. Asimismo, pueden utilizarse para controlar la calidad de los datos y como método complementario para verificar la coherencia de los datos recogidos sobre el terreno, así como para colmar lagunas en los datos censales existentes.

30. Es probable que en la ronda de censos de 2030 se produzcan cambios importantes en la forma en que se elaboran. Es probable que las tecnologías y los métodos de elaboración de censos evolucionen rápidamente hacia los censos digitales (sin papel) elaborados a partir de múltiples fuentes de datos y modos de recopilación. La inversión en tecnología, la innovación en los métodos de recopilación de datos censales y la utilización de nuevas fuentes de datos serán fundamentales para que las operaciones censales sean eficaces en función de los costos. Los países deberán tener en cuenta muchos factores y seleccionar los métodos y tecnologías más apropiados para su situación particular y sus necesidades de datos. Lo que es apropiado para un país puede no serlo para otro. Habrá que encontrar un equilibrio entre las consideraciones relacionadas con los recursos, la financiación y la calidad de los datos y los factores de participación de la población y protección de la intimidad para que el censo sea satisfactorio. Al avanzar hacia la ronda de 2030 resulta necesario seguir las mejores prácticas y aprovechar las enseñanzas extraídas y los intercambios abiertos de información.

31. Las innovaciones introducidas durante la pandemia bien podrían servirles a algunos países para seguir innovando de cara a la elaboración de su censo para la

¹³ *Handbook on Registers-based Population and Housing Censuses* (Nueva York, 2022). Disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/publication/handbook-registers-phc.pdf>.

¹⁴ Véanse *Guidelines on the Use of Registers and Administrative Data for Population and Housing Censuses* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.19.II.E.4), disponible en <https://unece.org/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20184.pdf>, y *Guidelines for Assessing the Quality of Administrative Sources in Censuses* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.21.II.E.13), disponible en <https://unece.org/info/publications/pub/360852>.

ronda de 2030. Hay que alentar a los países a experimentar con diversos métodos de recopilación de datos y diversificar los enfoques, en particular en lo que se refiere al autoempadronamiento en línea, y a considerar la posibilidad de utilizar datos administrativos y de otras fuentes alternativas; los asociados para el desarrollo también deberían apoyar la innovación a nivel nacional. La integración de los datos y el uso de tecnologías geoespaciales continúan siendo ámbitos que se tienen que seguir desarrollando en varios países. Se debe alentar a los países a que realicen estudios sobre los métodos de recopilación de datos más indicados para los distintos grupos de población, así como sobre los conceptos y definiciones relacionados con los temas censales que han planteado dificultades y los parámetros y procesos necesarios para garantizar la calidad.

D. Actividades realizadas por el Departamento en apoyo del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020

32. En el marco del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, se reconoce que los censos de población y vivienda son una de las fuentes de datos más importantes para una planificación eficaz del desarrollo y la toma de decisiones objetivas, en particular en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El objetivo del Programa es que cada Estado Miembro elabore al menos un censo de población y vivienda entre 2015 y 2024, u otras estadísticas censales sobre población y vivienda de zonas pequeñas, y difunda los resultados de la forma más completa y holística posible.

33. A través de la División de Estadística, el Departamento organizó actividades¹⁵ en 2023 para fomentar la capacidad nacional de elaboración de censos y talleres regionales y para promover la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Estadística. Del 12 al 15 de mayo de 2023, el Departamento contribuyó a organizar un taller de capacitación de ámbito regional sobre la transición a enfoques basados en registros para los censos de población y vivienda. El taller¹⁶, que se impartió en Ankara, estaba dirigido a los países miembros de la Organización de Cooperación Económica (Azerbaiyán, Irán (República Islámica del), Kazajstán, Kirguistán, el Pakistán, Tayikistán, Türkiye y Uzbekistán), así como a Belarús, Georgia, Mongolia y la República de Moldova. Estuvo organizado en colaboración con las divisiones de estadística de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la Comisión Económica para Europa, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Instituto de Estadística para Asia y el Pacífico, el Centro de Investigación y Formación Estadística, Económica y Social para los Países Islámicos y el Instituto Turco de Estadística.

34. La capacitación impartida en el taller, que estuvo basada en el *Handbook on Register-based Population and Housing Censuses* elaborado por la División y en las publicaciones metodológicas¹⁷ de la Conferencia de Estadísticos Europeos, mejoró la capacidad técnica de los participantes en diversos aspectos relacionados con el uso

¹⁵ Los detalles de las actividades organizadas por la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales con objeto de crear capacidad nacional para elaborar censos y ayudar a los países a aplicar las normas y recomendaciones internacionales relativas a los censos de población y vivienda, incluida la información sobre calendarios, los temas y la información sobre los asociados y los países participantes, se publicarán periódicamente en el sitio web del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/census/index.cshtml>.

¹⁶ El informe del taller está disponible en <https://www.unescap.org/events/2023/regional-training-workshop-transition-register-based-approaches-population-and-housing>.

¹⁷ Véanse *Guidelines on the Use of Registers and Administrative Data for Population and Housing Censuses* y *Guidelines for Assessing the Quality of Administrative Sources in Censuses*.

de datos administrativos con fines censales y los sensibilizó sobre las precauciones necesarias para una transición sin altibajos a los enfoques basados en registros. Gracias a las presentaciones y los debates sobre casos de éxito y a una visita de estudio al Instituto Turco de Estadística, los participantes aumentaron sus conocimientos sobre los aspectos prácticos. El taller facilitó el intercambio de experiencias nacionales y mejores prácticas entre los países participantes y los alentó a que cada uno preparara el escenario de su propia transición hacia un mayor uso de los datos administrativos en la elaboración de censos. Los equipos de cada país prepararon una lista de propuestas que sus institutos nacionales de estadística podrían tomar como punto de partida al definir una hoja de ruta para su transición hacia el uso de fuentes de datos administrativos.

35. Durante el período que abarca el informe, el 2 de marzo de 2023 se organizó un acto paralelo al 54º período de sesiones de la Comisión de Estadística, con el lema “Avanzar hacia los censos digitales de población y vivienda en África”. El objetivo del acto¹⁸ era facilitar la exposición de una visión global del paso a los censos digitales y destacar el trabajo de la Comisión Económica para África y sus asociados con objeto de difundir experiencias y enseñanzas extraídas de la ejecución de la ronda de censos de población y vivienda de 2020 en África. Los recientes avances tecnológicos han brindado a los institutos nacionales de estadística numerosas oportunidades para modernizar sus operaciones censales, especialmente en lo que respecta a la construcción de mapas digitales, la captura electrónica de datos censales durante las entrevistas, la validación en tiempo real y la difusión de los resultados del censo de forma interactiva. En un contexto en que más de 20 países de toda la región africana estaban elaborando censos digitales, el evento sirvió de plataforma para el intercambio de experiencias, retos y mejores prácticas y para que Sierra Leona y la República Unida de Tanzania presentaran las enseñanzas extraídas a fin de que se tuvieran en cuenta en otros países que estaban planificando sus censos digitales. El acto pretendía estimular el debate sobre la mejor manera de intercambiar experiencias y mejores prácticas y mejorar la cooperación Sur-Sur en apoyo de los países que estaban tratando de pasar a los censos digitales.

36. En el Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas celebrado en Hangzhou (China) en 2023, el Departamento organizó una sesión centrada en los censos de población y vivienda, titulada “¿Un nuevo mañana para los censos de población y vivienda? Perspectivas para la ronda de censos de 2030 y más allá”, en el área temática de la innovación y las alianzas para unos datos mejores y más inclusivos. La sesión¹⁹, que tuvo lugar el 25 de abril, estuvo organizada conjuntamente con el UNFPA. Los participantes reflexionaron sobre las perspectivas de los censos de población y vivienda para la ronda de 2030 y más allá. Muchos países han recurrido a métodos alternativos para generar datos de población, como los censos basados en registros y el autoempadronamiento, o los están explorando. Esta transición puede verse impulsada por las restricciones relacionadas con la pandemia de COVID-19 para minimizar la interacción cara a cara con los censados. Aunque la antigua noción de un censo de población universal puede parecer anacrónica en la era de la digitalización, la inteligencia artificial y los datos generados por los ciudadanos, la mayoría de los países, incluidos algunos de los más ricos y de los que cuentan con estructuras de gobierno más sólidas, han conservado sus censos y siguen invirtiendo en modernizarlos. La sesión permitió a los institutos nacionales e internacionales de estadística intercambiar experiencias extraídas de la ronda de censos actual y sus planes de transición a nuevas metodologías censales y puso de relieve algunas

¹⁸ La información sobre el acto paralelo está disponible en <https://unstats.un.org/UNSDWebsite/events-details/un54sc-02032023-M-moving-towards-digital-population/>.

¹⁹ La información sobre la sesión está disponible en <https://unstats.un.org/unsd/undataforum/programme/>.

oportunidades clave para aprovechar la innovación con el fin de producir datos de población pertinentes y eficientes en función de los costos y satisfacer las necesidades emergentes de la comunidad de usuarios.

37. El Departamento prestó apoyo técnico directo a la Oficina de Estadística de Maldivas en relación con el censo de población y vivienda de 2022 de ese país, a solicitud de este. Entre febrero y abril de 2023, el Departamento ayudó a Maldivas a buscar soluciones para la insuficiencia del recuento de la población, que se debió a que muchas estructuras y viviendas permanecieron cerradas durante las operaciones censales sobre el terreno. Mediante reuniones virtuales semanales con expertos en censos, la División ayudó a Maldivas a emprender actividades de valoración de la calidad. Dado que el país no organizó una encuesta posterior al empadronamiento, se utilizaron fuentes de datos administrativos para estimar los errores de cobertura. A partir de los resultados de esta actividad, se estimó la población maldiva y la población extranjera en el día de referencia del censo, para lo cual se utilizaron los registros de nacimientos y defunciones y los registros de maldivos y maldivos residentes en el extranjero, así como registros de trabajadores extranjeros. Los procedimientos de valoración de la calidad utilizados se basaron principalmente en métodos demográficos y en comparaciones entre los resultados del censo de 2022 y las estimaciones de población y los resultados de censos anteriores. El apoyo técnico continuó hasta la publicación de los resultados preliminares del censo.

38. El Departamento, junto con el UNFPA, la Oficina del Censo de los Estados Unidos y el Banco Mundial, siguió coordinando las actividades relacionadas con los censos de población y vivienda a través del Comité Internacional de Coordinación de los Censos, que se reúne cada dos meses.

III. Preparativos para la ronda de censos de población y vivienda de 2030

39. La ronda de censos de 2020 finalizará en diciembre de 2024, por lo que el Departamento está preparando la ronda de 2030. En este sentido, la División ha empezado a revisar la versión actual de los *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*, la principal publicación metodológica de referencia que orienta a las autoridades estadísticas nacionales en la planificación, organización, elaboración y utilización de los censos de población y vivienda. La versión actual de la publicación se revisará a fondo y se adaptará a las buenas prácticas y a los enfoques contemporáneos de elaboración de censos.

40. En preparación de la ronda de 2030, habrá que tratar una serie de cuestiones relacionadas con la metodología, como la necesidad esencial de proporcionar orientación a los países que tienen previsto pasar de la metodología tradicional de elaboración de censos a otros métodos que utilizan datos administrativos. Sería fundamental tratar la importancia de integrar la información geoespacial con los datos censales y promover la difusión de datos censales geocodificados, entre ellos los resultados censales basados en cuadrículas. En cuanto al desglose, la difusión y la utilización de los datos censales con fines como la evaluación de los avances hacia la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otros compromisos internacionales y regionales, sería importante integrar los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales para proporcionar orientaciones inequívocas en relación con la confidencialidad y la privacidad. Además, se necesitan directrices prácticas sobre cómo establecer y supervisar los objetivos de calidad en momentos concretos del proceso de elaboración del censo.

41. El trabajo de revisión de los *Principios y recomendaciones* para la ronda de 2030 está supervisado por un grupo de expertos creado a tal efecto. Está integrado por expertos en censos procedentes de institutos nacionales de estadística de todas las regiones del mundo, organizaciones regionales y organismos de las Naciones Unidas y otras entidades internacionales que prestan apoyo a los países en la planificación y elaboración de censos, o que formulan recomendaciones internacionales sobre temas recogidos en los censos. El trabajo de revisión de los *Principios y recomendaciones* está coordinado por la División, que también actúa como secretaria del proceso de revisión.

42. En su primera reunión²⁰ (virtual), que tuvo lugar del 23 al 25 de mayo de 2023, el grupo de expertos creó siete equipos de trabajo para revisar los componentes de la publicación, que se corresponden con siete temas señalados por el grupo de expertos como críticos para la revisión: planificación, organización y gestión del censo; metodologías censales y utilización de datos administrativos; información geoespacial en las operaciones censales; aseguramiento de la calidad, indicadores y evaluación; recopilación y procesamiento de datos; comunicación, difusión y utilización; y temas recomendados sobre las características de la población y la vivienda. Los equipos de trabajo están revisando partes del texto de los *Principios y recomendaciones* e introduciendo cambios y actualizaciones basados en los debates. Estaba previsto que el grupo de expertos examinara las revisiones propuestas por los equipos de trabajo en su segunda reunión, programada del 13 al 15 de diciembre de 2023. La próxima revisión de los *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación* se someterá a la Comisión de Estadística en su 56º período de sesiones, en 2025, para su aprobación o respaldo.

43. El Secretario General presentará el informe final sobre la ejecución del Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020 a la Comisión de Estadística en su 56º período de sesiones, en 2025. En él se presentarán los resultados del seguimiento de la elaboración de censos en 2024, es decir, al término de la ronda de 2020. El Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2030 se pondrá en marcha durante el 56º período de sesiones de la Comisión, en 2025.

IV. Medidas que deberá adoptar la Comisión de Estadística

44. Se invita a la Comisión a:

a) **Tomar nota del impacto de la pandemia de COVID-19 en la elaboración de censos, incluidos los aplazamientos en la realización de censos y los retos para garantizar la calidad de la planificación de los censos, las operaciones y las estadísticas censales resultantes;**

b) **Instar a los Estados Miembros a que ejecuten el Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020 y a que levanten un censo nacional de población y vivienda, o a que elaboren otras estadísticas similares referidas a zonas pequeñas, tan pronto como las circunstancias lo permitan, y a que sigan asegurando los recursos financieros y humanos para ello;**

c) **Instar a los Estados Miembros a que evalúen la calidad de sus censos, incluidos los elaborados durante la pandemia y después de ella, en lo que se refiere tanto a su cobertura como a su comparabilidad a lo largo del tiempo,**

²⁰ La información sobre la reunión del grupo de expertos y sus resultados está disponible en <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2023/egm-20230523/>.

teniendo en cuenta las implicaciones de los cambios en los métodos, procedimientos y tecnologías introducidos como consecuencia de la pandemia;

d) Solicitar a la División de Estadística i) que siga supervisando la aplicación del Programa, incluido el impacto de la pandemia de COVID-19, y extrayendo enseñanzas de la elaboración de censos durante la pandemia y ii) que siga elaborando directrices metodológicas para ayudar a los países a planificar y elaborar censos de población y vivienda en la próxima ronda de 2030;

e) Reconocer los preparativos para la ronda de censos de 2030 y el trabajo del grupo internacional de expertos en la preparación de la cuarta revisión de los *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*;

f) Proponer una resolución en el 56º período de sesiones de la Comisión, en 2025, para poner en marcha el Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2030, que abarcará los años 2025 a 2034.
