

LOS CENSOS DE POBLACION DE MEXICO Y DE ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

*Jesús Arroyo Alejandro
Ricardo García Palacios*

Muchas veces las comparaciones son saludables y hasta necesarias, sobre todo cuando se utilizan con propósitos evaluativos. En este artículo se comparan las características metodológicas, consideradas más importantes, del levantamiento de los censos de población de 1990, tanto en México como en Estados Unidos. La tarea es pertinente porque se requieren elementos objetivos para poder juzgar el nivel de confiabilidad y oportunidad de los resultados del censo mexicano. Especialmente cuando la población nacional está experimentando una transición demográfica: de un crecimiento de los más altos del mundo entre 1940 y 1980 a un crecimiento moderado después del último año; y de una sobreconcentración geográfica de habitantes y de actividad económica en las tres grandes metrópolis a una reorientación de los flujos migratorios y de negocios hacia ciudades medias nacionales y regionales. Los resultados preliminares del Censo de 1990, en términos generales, confirman esta transición. La aceptación de este hecho por parte de los gobernadores y presidentes municipales de los estados y municipios cuya población disminuyó, permaneció constante o no creció como se esperaba según las tendencias pasadas de alto crecimiento, será difícil porque con base en el volumen poblacional normalmente se solicitan y obtienen parte de los presupuestos y subsidios. También en algunos casos se responsabiliza al volumen de población y a su crecimiento de los bajos estándares de servicios públicos y equipamiento y de los altos índices de desempleo.

Los censos de población y vivienda constituyen la fuente de información estadística más completa sobre la cual se apoyan innumerables programas y políticas fundamentales para el desarrollo socioeconómico de la población, región o comunidad. Constituyen la base de gran parte de la investigación demográfica cuyos resultados presumiblemente sustentan tales programas y políticas. En suma, los censos de población y

vivienda que se han levantado proporcionan la información que permite conocer las características principales y generales de la dinámica económica, educativa, demográfica y cultural de la población.

Por otro lado, es necesario que los resultados censales sean oportunos para poder orientar los planes y programas que requiere la acción gubernamental. Entre diversos usos, en México los datos que proporcionan los censos son útiles para orientar la asignación de recursos por parte del gobierno federal.¹ En Estados Unidos tienen sobre todo la función de determinar el número de representantes por estado dentro del Congreso,² aparte de otros múltiples usos en la administración pública y en el sector privado.

El censo está obligado a ofrecer una base sólida de datos estadísticos que deben cumplir los requisitos de precisión, oportunidad y calidad. Además, el censo tiene las características de universalidad o exhaustividad en el territorio nacional censado, simultaneidad en el levantamiento de la información y periodicidad en su realización para observar los cambios de la población y sus características. Tienen un carácter universal porque deben cubrir todas las unidades de observación, ello significa captar universos completos y definidos. Tanto en México como en Estados Unidos las unidades de observación censal son la población y la vivienda.

En México, tradicionalmente, los censos se levantan cada diez años y, siguiendo las recomendaciones internacionales, en el año que inicia cada década. En 1790-91 se levantó por primera vez un censo más o menos exhaustivo: el Censo de Revillagigedo; pero la historia moderna de los censos mexicanos inicia en 1895, a partir de entonces se han hecho once levantamientos censales. En Estados Unidos el censo de 1990 marcó el bicentenario del primer censo de ese país, lo cual es un récord internacional: 200 años de

aplicar decenalmente en forma ininterrumpida un censo de población.

El censo proporciona la situación del país en un momento determinado. En México, el momento censal fue las cero horas del lunes 12 de marzo de 1990; debido al volumen de población que debía empadronarse, a la extensión del territorio nacional, a los problemas de acceso a ciertas localidades y a las características particulares de algunas regiones, el censo de 1990 se levantó en un periodo de cinco días comprendidos entre el lunes 12 y el viernes 16 de marzo de 1990. En Estados Unidos, el día oficial del censo fue el primero de abril de 1990, fecha establecida constitucionalmente desde 1930. La distribución de los cuestionarios norteamericanos se hizo por correo. Cada vivienda del país recibió un cuestionario poco antes del primero de abril. El 95 por ciento de los hogares deberían devolver el cuestionario por correo, y el 5 por ciento restante —residentes de áreas rurales esparcidas y de viviendas colectivas— serían visitadas por enviados del censo para recoger el cuestionario respondido. Las viviendas que no regresaran su cuestionario serían visitadas por un representante a fin de obtener la información, igualmente sucedería cuando el cuestionario no estuviera correctamente llenado. La aplicación del censo por correspondencia es una actividad que se realiza desde el censo de 1960.

En México, para recolectar la información se utilizó la entrevista directa con un informante en todas y cada una de las viviendas ocupadas del país. El empadronador fue el responsable de registrar la información en el cuestionario. Tanto en México como en Estados Unidos existe un ordenamiento constitucional para efectuar los censos de población, y en ambos casos se ha estructurado una base legal que garantiza a los ciudadanos la confidencialidad de la información.

La evaluación del censo mexicano de 1980 evidenció una serie de fallas y limitaciones que se reflejaron en la calidad de las repuestas, en la cobertura diferencial de la población y sus viviendas, y en la oportunidad para producir resultados. Para subsanarlas, en 1990 se amplió el periodo de levantamiento de uno a cinco días con el propósito de reducir el número de empadronadores, poder capacitarlos adecuadamente y controlar mejor la estructura operativa del levantamiento; se simplificó y disminuyó el número de pre-

guntas contenidas en el cuestionario, y se diseñó una amplia campaña de comunicación censal que involucró a toda la población. El nivel educativo y de calificación promedio de los empadronadores fue sustancialmente más alto, lo que, junto con los cuidados, capacitación de encuestadores y simplificación del cuestionario, resultó en una gran mejoría en la calidad de las entrevistas en las viviendas. Así, se enfatizó lo necesario en el aspecto medular de todo censo: la entrevista para la obtención de la información. Lo anterior, junto con otras características organizativas, hizo posible la realización de uno de los levantamientos censales más exitosos de la historia de México, lo cual se reflejó principalmente en la amplia cobertura lograda, cercana al cien por ciento, y a la oportunidad con que se realizó el operativo, apegándose al calendario previamente establecido y posibilitando la generación de resultados en un tiempo récord: después de cuatro meses y medio se dieron a conocer los primeros resultados.

La forma como los medios masivos de comunicación trataron al censo mexicano durante su levantamiento revela que el evento fue satisfactorio para la sociedad. La intensa campaña de sensibilización desplegada por el censo generó una conciencia nacional sobre su importancia y se ganó el interés y el apoyo de amplios sectores sociales. Antes y después de la semana en que se aplicó el censo, la prensa, la radio y la televisión estaban tan atentos al proceso que cualquier desviación, error o desacuerdo en cualquier lugar de la República hubiera sido fácilmente detectado y difundido, lo que afortunadamente no sucedió.

Sin embargo, el censo estadounidense no corrió con la misma suerte, ya que al término del periodo establecido por la oficina de censos para la recuperación de los cuestionarios enviados, el índice de respuesta fue de apenas 50 por ciento, y se estima que por cada uno por ciento de formatos no devueltos se necesitarán 10 millones de dólares para recuperar la información. Al respecto, la prensa norteamericana ha emitido gran cantidad de opiniones sobre el operativo censal, las cuales no reflejan una imagen satisfactoria del mismo.³

En general, la prensa de Estados Unidos piensa que se confió demasiado en el correo. El alto grado de industrialización y comercialización que existe en Estados Unidos provoca que el sistema postal sea uti-

lizado para los más variados fines, desde folletos turísticos hasta objetos de demostración, pasando por recibos de pago. Consecuentemente, parece que el ciudadano norteamericano no tuvo oportunidad de atender correctamente el cuestionario censal que distribuyó el correo. Adicionalmente, se critica la utilización del correo como medio para enviar los cuestionarios porque tiene implícito un problema de subcobertura, ya que de entrada descartan a los indigentes y a quienes no tienen un lugar fijo como vivienda. También los diarios mencionan que la oficina postal jugó un papel importante en esta problemática puesto que tuvo fallas de distribución y de direcciones equivocadas.

Otro aspecto comentado negativamente por la prensa estadounidense es que la campaña de concientización de la población fue débil, por lo que los ciudadanos no dieron la importancia necesaria al formato del censo. Además, según notas de algunos diarios, no se respetó la confidencialidad de las respuestas, hecho que no es posible legalmente, pero que sin embargo generó temor de que el fisco hiciera uso de las respuestas censales para auditar sus impuestos. Por otro lado, la oficina del censo estimó que la baja tasa de devolución de los cuestionarios fue un problema originado por la indiferencia del público, el cual ahora está menos inclinado que antes a contestar los cuestionarios del gobierno; en realidad ello refleja la necesidad que había de acentuar la campaña de sensibilización.

Otro aspecto criticado fue el relativo al diseño del cuestionario censal. La prensa norteamericana especuló sobre la posibilidad de que un inesperado recorte presupuestal pudo haber impactado la calidad del diseño de los formatos censales. Se quejó de que la formulación de algunas preguntas no fue clara ni objetiva, y de que el cuestionario era demasiado largo y complejo. Cabe mencionar que en el caso de México este aspecto fue sumamente cuidado. Dado que el cuestionario utilizado en 1980 fue el más largo de toda la historia censal mexicana y provocó elevados porcentajes de no-respuesta, para 1990 se procuró captar sólo los datos esenciales para el conocimiento de la población y sus viviendas y para los programas de la administración pública, diseñando un cuestionario más corto y más comprensible para el empadronador y el informante, que tomó en cuenta que el censo es

un evento masivo donde participa población informante de escasa preparación.

La falta de coordinación con las autoridades fiscales fue otro factor que demeritó la respuesta ciudadana hacia el censo de Estados Unidos, puesto que casi en las mismas fechas que el censo se lanzó una campaña por correo para la recaudación de impuestos, la cual incluía también cuestionarios. Ello trajo como consecuencia la confusión de la ciudadanía y su desconfianza hacia el formato censal. Lograr desligar el censo de cualquier otra actividad que pueda influir negativamente sobre la respuesta del público es una labor indispensable de todo censo; afortunadamente en México esa noción fue muy difundida.

En cuanto a la oportunidad de resultados se propuso que en Estados Unidos se presentaran en forma preliminar, en octubre de 1990, mientras que en México se presentaron, de acuerdo a lo programado, durante el mes de julio. En suma, es posible apreciar cómo las distintas metodologías utilizadas por los censos de Estados Unidos y México generaron también resultados diversos en cuanto al éxito de sus respectivos operativos censales. Aprender de la experiencia de esta ronda censal será útil para la preparación del censo de inicio de siglo. Evidentemente habrá que replantear lo concerniente al tipo de acercamiento con el informante, lo cual será decisivo para lograr la mejor respuesta del público. La experiencia exitosa de México permite ofrecer al mundo una alternativa viable y comprobada. \square

NOTAS:

¹ Lo concerniente al censo mexicano fue tomado de: INEGI, *El contenido del XI Censo General de Población y Vivienda, 1990*, México, 1989. INEGI, *Inducción al XI Censo General de Población y Vivienda, 1990*. México, 1989.

² La información sobre el censo estadounidense fue tomada de: Bureau of the Census, *Census education project: 1987*, USA, 1987. Bureau of the Census, *Questionnaire assistance volunteers' manual*, USA, 1989. Bureau of the Census, *Official 1990 U.S. census form*, USA, 1990. Bureau of the Census, *1990 research evaluation and experimental program*, USA, 1989.

³ Información aparecida durante el mes de abril de 1990 en los siguientes diarios: *The Washington Post*, *The New York Times*, *Los Angeles Times*, *Houston Chronicle*, *The Arizona Daily Star*, *San Diego Tribune*, *Calxico Chronicle*, *USA Today*, *The Yuma Daily Sun*, *Nogales Internacional*, *San Diego Communities*, *Nationline* y *Nogales Herald*.