

Estimados funcionarios del Instituto Nacional de Estadísticas (INE):

Junto con saludarles, el Subdepartamento Estadísticas Demográficas desea poner en vuestro conocimiento nuestra opinión técnica acerca del contenido del Informe Final elaborado por la Consultoría Internacional, entregado el 22 de noviembre de 2013, y en el cual se hace alusión directa a nuestro trabajo.

Hemos decidido utilizar este medio para dar a conocer nuestra opinión técnica sobre el informe entregado por la Consultoría Internacional contratada, y en particular sobre lo señalado en el capítulo 8 “Demographic Equation Estimates”.

Estamos convencidos que el resultado del Informe que hemos conocido, vulnera no solo nuestra credibilidad ante nuestros colegas y ante la opinión pública sino que además pone en entredicho la calidad de los productos que son vinculantes con nuestro trabajo, tanto en el pasado como en el presente. Por tanto genera incertidumbre respecto del diseño de las políticas públicas, asignación presupuestaria en varios ámbitos, asignación de diputaciones, cálculo de cobertura de insumo para salud pública, entre otros aspectos vinculados con la toma de decisión que utiliza nuestros insumos.

Por esta razón es necesario, como un imperativo ético, transmitir nuestra posición al respecto, para que entre todos podamos evaluar la posibilidad de dar alguna explicación a la opinión pública.

Quisiéramos enfatizar que la esperanza por recobrar la confianza de los usuarios en nuestros productos, es mayor que el temor a las represalias de las que podemos ser objeto después de enviarles nuestros comentarios.

Atentamente,

**Subdepartamento Estadísticas Demográficas
Instituto Nacional de Estadísticas
Santiago de Chile
25 de noviembre de 2013**

Comentarios del Subdepartamento Estadísticas Demográficas, en relación al Informe presentado por la Consultoría Internacional sobre el Censo de Población y Vivienda 2012 de Chile

Como Subdepartamento Estadísticas Demográficas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), deseamos dar a conocer nuestro punto de vista técnico acerca de los contenidos del Informe Final elaborado por la Consultoría Internacional compuesta por los señores Griffith Feeney, Roberto Bianchini y Rajendra Singh, el cual se refiere a la evaluación de los resultados del Censo de Población y Vivienda 2012.

Es necesario establecer que parte de nuestras funciones como Subdepartamento, consiste en elaborar las estimaciones y proyecciones de población en el período que separa un censo de otro, estimar los indicadores demográficos del país tales como fecundidad, mortalidad, migración, entre otros, y hacer el análisis de la evolución y cambios de la población nacional y de las diferentes unidades político administrativas.

En relación con las decisiones adoptadas en la implementación del Censo 2012, nuestro Subdepartamento prácticamente no participó del proceso censal, sin embargo, hemos realizado el análisis demográfico de éste a partir de las bases de datos sucesivamente entregadas por la Dirección.

Una vez conocidas las conclusiones de la Consultoría Internacional, y dado que los resultados del censo afectan directamente nuestro trabajo, es indispensable cumplir con la obligación de velar por la credibilidad de nuestro Subdepartamento, y por la confiabilidad de los productos generados por el mismo, razón por la cual, nos pronunciamos acerca de los siguientes puntos:

PRIMERO: Sobre la conclusión general del censo

La Consultoría Internacional señala que el Censo 2012 “...fue realizado dentro de los estándares y prácticas de otras operaciones censales realizadas en otros países...”¹ y por tanto, puede ser usado para todos los fines propios de esta herramienta. Del informe no se puede inferir cómo llegan a esta conclusión ya que los consultores no realizaron un análisis de cobertura censal, por el contrario, descartan tanto la posibilidad de realizar un análisis directo como indirecto (Encuesta post-censal y proceso conciliación censal) de la información censal. Al mismo tiempo, no se presenta un análisis de la cobertura a nivel subnacional, ni se realiza un análisis demográfico de los resultados del censo.

¹ Metodología de Trabajo, Conclusiones y Recomendaciones del Informe de la Comisión Internacional para el Censo de Población y Vivienda 2012, S/N.

SEGUNDO: Sobre la omisión nacional

Los consultores señalan que no se puede realizar una estimación de la omisión nacional, ya que no se cuenta con la certeza, que la información necesaria sea correcta, tal como se expone en el párrafo siguiente: “Demographic equation estimates of the total population of Chile as of the 2012 census may be made using vital registration numbers of births and deaths (it appears that international migration numbers may be too small to have an appreciable effect). Lacking the requisite evaluation of data quality, however, these estimates do not, based on international recommendations, provide a statistically sound basis for estimating 2012 census omission”.²

En relación con las Estadísticas Vitales, se debe decir que por medio de métodos indirectos, en cada año censal se realiza una evaluación que pone a prueba la calidad y completitud de las Estadísticas Vitales. Al respecto, desde 1950 se ha venido observando un descenso sistemático en la omisión de estas estadísticas, que para el año 2002 alcanzó una cobertura superior al 99%. Actualmente, en el caso de los nacimientos, cuya cobertura es prácticamente completa, ya no se hace referencia a omisión de registros sino a “inscripción tardía”, la que es inferior al 1%.

Es necesario destacar que las metodologías utilizadas y los resultados obtenidos en el cálculo de estas estadísticas en el país, han gozado por décadas del más alto prestigio y credibilidad. En Chile existe el llamado Sistema Nacional de Estadísticas Vitales (SNEV) que funciona mediante un comité tripartito constituido por el INE, Ministerio de Salud (MINSAL) y el Servicio del Registro Civil e Identificación, es decir, varias entidades públicas al unísono. El propósito de este comité es la coordinación y vigilancia del proceso de producción de las estadísticas vitales con el fin de lograr el constante mejoramiento en cuanto a cobertura del registro, calidad de los datos y publicación oportuna de la información. Esta forma de operar, le valió al país el otorgamiento del Premio Forrest Linder en 1992.

En relación con la migración internacional, existen varias estimaciones del número de migrantes del país. Por ejemplo, hemos utilizado los datos proporcionados por el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, estimándose que para el año 2012 habría más de 400 mil personas residentes en Chile nacidas en el extranjero.

Por todo ello, el Subdepartamento Demografía discrepa con lo que ha señalado la Consultoría Internacional, dado que sí es posible usar la ecuación compensadora para estimar la omisión censal.

² Report of the International Commission on the 2012 Population and Housing Census of Chile, página 49.

TERCERO: Sobre la omisión subnacional

Sobre este punto los consultores señalan: “The critical issue for subnational populations is data on internal migration. To estimate the population of a subnational area it is necessary to have accurate estimates of the net number movements between subnational populations during the intercensal period. So far as we have been able to determine, there is no source of migration data adequate for this purpose. It is possible that 2012 census data on internal migration might be used, but so far as we have been able to determine, this has not been done”.³

Efectivamente, Chile no cuenta con registros de migración interna. Sin embargo, existen fuentes de información secundaria que consignan el dato de manera periódica, como son la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) y la Encuesta Nacional de Empleo. Con sus resultados es posible realizar estudios exploratorios y complementarios de la migración interna.

Por otra parte, como señalan los consultores, sí es posible realizar estudios de migración interna con el Censo 2012. En efecto, esta Unidad ha realizado estudios por comuna con la base de datos disponible con los habitantes efectivamente censados, lo cual entregó como conclusión que no se podía distinguir si las diferencias, en muchas de las comunas, eran debido a que efectivamente se trata de personas que emigraron o se explica por la omisión. Los consultores no indagaron en este Subdepartamento sobre la existencia de un estudio sobre este tema.

En síntesis, coincidimos que no es posible calcular una ecuación compensadora a niveles subnacionales. Sin embargo, esto no es debido a la falta de información y estudios como señalan los consultores, sino por las falencias que presenta el Censo 2012 por sus tasas de omisión diferenciales a nivel comunal y regional.

CUARTO: Sobre las proyecciones de población

La Consultoría Internacional señala: “When a... ..population census produces numbers of persons different from those in projection estimates based on the previous census, the presumption is that the census numbers are superior to the projection estimates, because the projection estimates are anticipations of an imperfectly known future, while the census results are the result of a recent data collection operation”⁴.

Efectivamente, como se señala en las primeras líneas, la población que entrega un Censo no coincide con la proporcionada por la Proyección de Población. Sin embargo, para aseverar que la información del Censo es de “mejor calidad” que la

³ Report of the International Commission on the 2012 Population and Housing Census of Chile, página 50.

⁴ Report of the International Commission on the 2012 Population and Housing Census of Chile, página 50-51.

de la proyección, sería necesario realizar un análisis demográfico que dé cuenta de la calidad del censo. El análisis demográfico de los resultados del Censo no está presente en el documento entregado, por el contrario, la afirmación de la “superior calidad del Censo” no es respaldada por procedimiento alguno.

Por su parte, el Subdepartamento Estadísticas Demográficas con el apoyo del Doctor en Demografía Eduardo Arriaga, realizó, entre otros, los análisis demográficos de los cambios intercensales de las cohortes de personas enumeradas y corregidas en los censos de 1992, 2002 y 2012. También se realizó un análisis de cohortes, por sexo y año de nacimiento, con las Estadísticas Vitales para evaluar, tanto a nivel nacional como subnacional, su compatibilidad con los resultados del Censo. El resultado de estos análisis mostró elevados niveles de omisión censal especialmente en los hombres entre las edades de 20 años a 60 años.

Así, considerando que los consultores (a) ponen en cuestión la calidad de las Estadísticas Vitales y por ello no evaluaron el Censo; (b) desestiman la importancia de la migración internacional; (c) en cuanto a la migración interna, sostienen que la información del Censo podría ser utilizada aunque, al no analizarla, no advirtieron que a nivel subnacional no se puede distinguir las diferencias que son por omisión o por efectiva migración; y (d) el alto nivel de no respuesta que tienen las preguntas de migración, lo que es señalado por los propios consultores (página 32); ¿cómo llegan a la conclusión que los “...resultados [del Censo] serán también útiles para la generación de estimaciones de proyecciones de población...”⁵.

QUINTO: Sobre la comparabilidad entre censos de hecho y de derecho

En el informe los consultores dejan entrever que no existiría sintonía entre las Estadísticas Vitales y el Censo de Derecho. A este respecto queremos aclarar que los censos de hecho de los años 1982, 1992 y 2002, pueden ser transformados a través de la pregunta por residencia habitual, a censo de derecho (población residente). Por otro lado, hay que resaltar que en las Estadísticas Vitales, tanto en los nacimientos como en las defunciones, también se consigna el dato por lugar de residencia.

La Consultoría Internacional señala, que no se cuenta con un informe que dé a conocer las diferencias a nivel subnacional del cambio de “censo de hecho” a “censo de derecho”. Este Subdepartamento realizó en 2011 un trabajo a este respecto, en el cual se concluye que solo en 25 comunas con poblaciones muy pequeñas, es donde las diferencias son apreciables. En el resto de las comunas, son poco significativas. Este informe fue enviado, en su oportunidad, a las autoridades del Servicio.

En consecuencia, por todo lo anterior, se puede asegurar que existe plena concordancia entre las Estadísticas Vitales y los últimos censos.

⁵ Metodología de Trabajo, Conclusiones y Recomendaciones del Informe de la Comisión Internacional para el Censo de Población y Vivienda 2012, S/N.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Como conclusión señalamos:

- Las Estadísticas Vitales de Chile desde hace décadas son confiables y poseen reconocimiento internacional.
- Las Proyecciones de Población vigentes son coherentes con las tendencias demográficas del país, tanto las observadas por los censos anteriores como por las Estadísticas Vitales y datos indirectos.
- Los datos demográficos disponibles permiten estimar la omisión censal que los consultores no estimaron.
- Los consultores recomiendan utilizar la migración interna derivada del censo 2012, mientras que, nuestros análisis mostraron que no es posible distinguir a nivel subnacional entre omisión de población y migración.
- No hay mención en el informe que se haya realizado algún análisis demográfico básico de los resultados del censo 2012, que permita respaldar su uso para elaborar las Proyecciones de Población.

* * *