CENSO DE POBLACIÓN 1991: PRINCIPALES NOVEDADES

Francisco J. García León
Instituto de Estadística de Andalucía. Sevilla

Introducción

Los datos censales ocupan una posición preponderante en la actividad de los servicios de salud pública ya desde sus orígenes1-2. Igualmente, planificadores y gestores de los servicios asistenciales requieren estos datos de una forma cada vez más acuciante3.

El censo de Población con fecha de referencia 1 de marzo de 1991, ocupa el decimoquinto lugar de los censos modernos realizados en España, cuya serie se inició en 1857 con el primer censo, bajo el patrocinio de la Comisión General de Estadística del Reino, que fue el primer organismo a nivel nacional de carácter estadístico4.

Como ya es tradicional, el Censo de Población se ha realizado conjuntamente con el de Viviendas, estando las preguntas de ambos incluidas en un único cuestionario, y simultáneamente a la renovación del Padrón Municipal de Habitantes, cuya información es recogida en un documento distinto, la Hoja padronal.

Los censos de 1991 ofrecen importantes novedades con respecto a los anteriores, cuyo conocimiento es básico para sus usuarios potenciales. El objetivo de este artículo es presentar las principales novedades del censo objetivo de población: el marco legal e institucional, el contenido del cuestionario y la disponibilidad de la información.

Marco legal e institucional

En el marco de las competencias establecidas en sus respectivos estatutos, las Comunidades Autónomas han creado órganos estadísticos propios, que en función de su grado de desarrollo e implantación están jugando un importante papel en la operación censal mediante acuerdos de cooperación con el Instituto Nacional de Estadística (INE), habiendo intervenido, según los casos, en la definición del cuestionario, grabación, validación, imputación, tabulación y difusión de los resultados.

Convenios de estas características han sido firmados entre el INE y las Comunidades Autónomas de Andalucía, Asturias, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra y País Vasco5.

Una situación nueva se ha producido igualmente debido a la incorporación de España a la Comunidad Europea, dado que para responder a la demanda de información del órgano estadístico de esta última (Eurostat), se han adecuado contenidos, códigos y clasificaciones para que sean comparables al resto de la producción estadística comunitaria, sin olvidar la comparabilidad con censos anteriores.

Finalmente, la Administración Local ha prestado su colaboración en la operación censal como ya es tradicional, al coincidir en el tiempo el Censo de Población y de Viviendas y la Renovación del Padrón Municipal de Habitantes. Pero debido a una Resolución del Tribunal Supremo por la que se ha reducido a la mínima expresión la información incluida en la Ley de Presupuestos de 19906, la Administración Local se ve obligada a utilizar el Censo de Población como fuente de información estadística para conocer determinadas características socioeconómicas de su población, información anteriormente incluida en el Padrón Municipal de Habitantes, por lo que se convierte en un usuario potencial de primer orden, con la particularidad de necesitar la información con un nivel de desagregación mayor que el contemplado en censos anteriores.

Por la resolución citada y las propias Leyes de estadística tanto estatal7 como autonómicas8-14 se han...
clarificado los aspectos legales del Padrón Municipal de Habitantes y el Censo de Población, configurándose el primero como un documento público de usos y fines administrativos del que secundariamente se obtiene información estadística, mientras que el segundo es un documento con fines exclusivamente estadísticos y por tanto sometido a secreto estadístico.

Dado que el Padrón Municipal de Habitantes es un documento público, para garantizar el derecho a la intimidad, en él figuran exclusivamente los datos imprescindibles necesarios para comunicaciones entre la administración y los ciudadanos, que le permitan al ciudadano ejercer sus derechos y deberes constitucionales.

Un subproducto del Padrón Municipal de Habitantes y regulado por la Ley del Régimen Electoral General, es el Censo Electoral en el que figuran las personas mayores de 15 años, que aunque se pueda utilizar como fuente de información demográfica, nada tiene que ver con el Censo de Población.

Cuestionarios

El propio tamaño del cuestionario, que ha pasado de una hoja a un cuadernillo de 24 páginas (28 en la edición bilingüe) presenta problemas para su conservación en archivos históricos como ha sido tradicional, al ser unos documentos con un interés histórico y demográfico excepcional. Es preciso tener en cuenta que son más de 1500 toneladas de papel que ocuparían unos 45 kilómetros de estantería. Sería interesante que con fines de investigación, se conservasen los cuestionarios de la muestra, para que la investigación avanzara del 10% de las secciones censales.

En cuanto al contenido, existen unos apartados comunes a todo el territorio nacional (25 preguntas) y preguntas adicionales incluidas por las Comunidades Autónomas que establecieron convenios de cooperación con el INE, referidas generalmente a aspectos lingüísticos y desplazamiento habitual por motivos de estudio o trabajo.

Las preguntas referidas a estudios en curso, máximo nivel de estudios terminado, actividad del establecimiento donde trabajaba o trabajó, y ocupación, profesión o oficio, son contestadas mediante autodocificación utilizando una clasificación reducida, aunque debe figurar igualmente la descripción completa en la respuesta.

Con estas clasificaciones reducidas, no se puede realizar por ejemplo un análisis detallado del mercado de trabajo del sector salud. Solamente aquellas Comunidades Autónomas que han grabado algunos de estos literales, podrán realizar su codificación, utilizando clasificaciones más detalladas.

En cuanto al resto del cuestionario, es de destacar una mayor profundización en los fenómenos migratorios, y la inclusión del término hogar diferenciado del de familia. Especial atención hay que tener con la pregunta referida al número de hijos, que en el Censo de 1981 se refería exclusivamente a mujeres que estaban o habían estado casadas, mientras que en el de 1991 se refiere a mujeres que hayan tenido hijos, independientemente de su estado civil actual o pasado.

Estos hechos nos indican la necesidad de analizar los contenidos de los cuestionarios así como la metodología antes de realizar una comparación directa de los resultados de ambos censos.

Igualmente es preciso tener en cuenta los resultados de la evaluación de la calidad de la operación censal, evaluación que se realiza desde los censos de 1970. Tras la publicación de los datos provisionales del último censo, surgieron dudas acerca de su calidad en cuanto a cobertura, dudas que quedaron despejadas tras la publicación de los datos definitivos y los resultados de su evaluación. Dado que todas las preguntas del cuestionario no tienen el mismo nivel de calidad, es preciso tener en cuenta los resultados que se publiquen de la evaluación de su contenido al analizar alguna variable concreta.

Disponibilidad de la información

En el Censo de Población de 1981 se grabó una muestra del 25% en los municipios de 10.001 a 50.000 y de 100.001 a 200.000 habitantes, del 30% en los de 50.001 a 100.000 e islas pequeñas, y del 20% en el resto, por lo que había una limitación importante para obtener información por ámbitos territoriales pequeños. La demanda de información a este nivel por las administraciones local y autónoma y la participación de algunas Comunidades Autónomas en la grabación de los cuestionarios, han propiciado que en el Censo de Población de 1991 la grabación haya sido del 100% de los cuestionarios, lo que ofrece unas nuevas posibilidades en el análisis por áreas territoriales pequeñas.

Las limitaciones en el uso de la información censal están determinadas por las Leyes de Estadística estatal y autonómicas. Al ser recogida la información con fines exclusivamente estadísticos, en ningún caso se han grabado en soporte magnético los datos nominales de identificación personal, por lo que los registros están anonimizados. Esto a efectos prácti-
cos indica que el censo se puede utilizar para deter-
minar el tamaño de una muestra, pero no para iden-
tificar y localizar los individuos a incluir en la misma.

Estos registros anónimos pueden ser distribuidos sin restricciones únicamente entre los órganos estadísticos legalmente reconocidos y que constituyen el Sistema Estadístico Nacional, pero no así entre posibles usuarios que no tienen reconocida tal característica. Para este tipo de usuarios, la disponibilidad de los registros individualizados está determinada por el nivel de desagregación de la informa-
ción, dado que éste no debe permitir la identificación de las unidades informantes.

Los órganos estadísticos podrán facilitar a quien lo solicite "los datos individuales que no estén am-
parados por el secreto estadístico porque han llegado a ser anónimos hasta tal punto que sea imposible identificar a las unidades informantes" (Apartado 1 b del Artículo 21 de la Ley de Función Estadística Pública).

En cuanto a la distribución de los resultados intervintrán los siguientes organismos:
- INE que dispondrá y realizará una explotación homogénea para todo el territorio nacional con la parte común del cuestionario.
- Órganos estadísticos de las Comunidades Autónomas que no firmaron acuerdos de cooperación con el INE y que por lo tanto no intervinieron en la grabación de los cuestiona-
rios: podrán disponer de los ficheros finales del INE, realizando si así lo desean la explotación estadística que consideren oportuna.
- Órganos estadísticos de las Comunidades Autónomas que han intervenido en la operación censal: podrán realizar las operaciones que consideren oportunas a partir de los ficheros que contienen la grabación de los cuestionarios, incluidas sus pre-
guntas adicionales o literales grabados.

La comparabilidad de los resultados de las distintas explotaciones que se hagan por el INE o las Comunidades Autónomas a partir del fichero inicial, estará determinada por una parte por la homogeneidad de los métodos de validación e imputación utilizados, y por otra por la homogeneidad de los criterios utilizados en las tabulaciones.

En cualquier caso, estas diferencias afectarían a los cruces de variables con un importante nivel de desagregación, pero no así a las cifras oficiales de población: población de derecho y hecho por sexo para cada uno de los municipios españoles.

Para la difusión de los resultados, el INE seguirá un plan de publicaciones semejante al utilizado en el Censo de Población de 1981. Las Comunidades Autónomas centrarán sus esfuerzos en los datos a nivel municipal, observándose una tendencia a reducir el contenido de las publicaciones y ofertar otras posibilidades de acceso a los datos (ficheros en soporte magnético, videotex, etc.).

Bibliografía
INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA

SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA

Los libros que han sido objeto de recensión por alguna revista científica incluyen la cita de la misma.

1. SALUD PÚBLICA Y MEDICINA PREVENTIVA


2. SERVICIOS SANITARIOS, PLANIFICACIÓN, ECONOMÍA, SOCIOLOGÍA


3. EPIDEMIOLOGÍA, EPIDEMIOLOGÍA CLÍNICA, ESTADÍSTICA, INFORMÁTICA


Gac Sanit 1993; 7: 150-151
4. SALUD AMBIENTAL Y OCUPACIONAL


5. VARIOS


