

Censo 2021: una odisea en el espacio estadístico de España

Amand Blanes

Centro de Estudios Demográficos

Albert Esteve

*Centro de Estudios Demográficos y
Universidad Autónoma de Barcelona*

Desde 1857, punto de partida de la historia censal moderna en España, no se había asistido a un salto metodológico equiparable al que representa la operación del Censo de Población y Viviendas de 2021. Queda, por tanto, sobradamente justificado el uso del adjetivo histórico para calificarlo, más aún si se considera que en paralelo, y aprovechando las sinergias creadas durante su diseño y elaboración, se está produciendo también una profunda transformación en el esquema de fuentes demográficas vigente en nuestro país. ¿En qué consiste el cambio? En la elaboración de un “producto censal” mediante un procedimiento basado en el uso e integración de múltiples registros administrativos, tomando el Padrón como elemento articulador y con el apoyo de diferentes encuestas sociodemográficas. Con esto, el Instituto Nacional de Estadística culmina una odisea de más de dos décadas que tuvo como precedente el Censo de 2011, un censo híbrido que combinó registros con una mega encuesta por muestreo al 10% de la población. Si bien los censos basados en registros no son novedosos, como muestra la tradición de los países nórdicos o de los Países Bajos, sí lo ha sido el reto que representa su elaboración en un país de más de 47 millones de habitantes. Además, ese reto ha sido mayor por el esfuerzo realizado por el INE para dar continuidad a variables tradicionales en los censos españoles, yendo más allá de los contenidos censales exigidos por la normativa europea, tal como sucede con determinadas variables relacionadas con las migraciones o con la actividad económica de la población, entre otras.

Como demógrafos, y ávidos consumidores de datos censales, quisiéramos destacar algunas de las ventajas y potencialidades directas

o derivadas del nuevo censo, más allá de las referidas a sus menores costes operacionales y monetarios. Antes de abordarlas, mencionar que es una primera valoración en base a los resultados difundidos o a los Proyectos Técnicos publicados por el INE y, por tanto, sujeta a una valoración final cuando se disponga de todos los productos, y en particular del correspondiente fichero de microdatos.

El censo basado en registros posibilita la actualización anual de las características básicas de la población y de los hogares, superando el rápido “envejecimiento” a que estaban sujetos los anteriores censos

- ▶ El censo basado en registros posibilita la actualización anual de las características básicas de la población y de los hogares, superando el rápido “envejecimiento” a que estaban sujetos los anteriores censos, que no permitían captar con la necesaria inmediatez las profundas transformaciones que se estaban produciendo tanto en la composición de la población como en las formas de convivencia por el descenso de la fecundidad, los avances en longevidad y los flujos de migración exterior. Si bien determinadas encuestas, como la Encuesta Continua de Hogares, suplían las carencias de información en los periodos intercensales y permitían aproximarse a dichos cambios, la posibilidad de disponer de “censos” anuales contribuirá a un mejor y más actualizado conocimiento de la realidad demográfica y social de España, y por ende al diseño de políticas más eficientes.

► El Censo de 2021 se configura como el punto de partida y el elemento vertebrador de un nuevo esquema de fuentes que supera la dicotomía entre las cifras de población (y de migraciones) basadas en operaciones estadísticas como las Cifras de Población (y la Estadística de Migraciones) y las realizadas a partir del aprovechamiento de registros administrativos como la Estadística del Padrón Continuo (y la Estadística de Variaciones Residenciales). Refiriéndonos a algo tan elemental como el número de habitantes, si bien en los últimos años se ha producido una progresiva confluencia entre las cifras que se derivan de ambas fuentes, la disparidad todavía existente resulta difícilmente entendible para usuarios no expertos. Por tanto, disponer de una única cifra de población para todos los municipios de España, actualizada anualmente, con estructuras por edad y sexo consistentes (no como sucede en la actualidad en ambos extremos de la pirámide de población en las basadas en el Padrón) y coherente con la evolución del crecimiento natural y migratorio de cada municipio representará un avance en la calidad del sistema estadístico. A modo de ejemplo, la planificación a escala municipal de la demanda de plazas en las primeras etapas educativas se ha

visto tradicionalmente abocada al problema que representa la persistencia de un cierto subregistro de la población de menor edad en el Padrón, limitación que será superada con los nuevos “censos”.

► El uso de registros abre el abanico de temáticas o permite profundizar en otras tradicionales de los censos. Si bien no se dispone a día hoy de esas variables, el Proyecto Técnico del Censo de 2021 plantea entre otras la posibilidad de profundizar en variables de fecundidad enlazando información de los nacimientos acaecidos desde 1996 o el estudio de la movilidad cotidiana a partir de la telefonía móvil. El nuevo abordaje del fenómeno de la movilidad cotidiana es un claro ejemplo tanto de las posibilidades que ofrece la integración de información de índole privada como de las ventajas y limitaciones de su uso, con un incremento exponencial del conocimiento temporal y espacial de la movilidad, pero con la contrapartida de la pérdida de las características demográficas y sociales de los individuos que la protagonizan. Otra novedad, a nuestro parecer muy relevante, será la posibilidad de disponer de información no individual, pero con elevado nivel de detalle territorial, como los ingresos medios a nivel de sección censal o municipio. Se abre de esa manera la posibilidad de realizar aná-



lisis multinivel combinando las características sociodemográficas de los individuos y de los hogares con las contextuales del entorno donde residen.

- El censo basado en registros ha abierto la vía a la realización de una nueva explotación de tipo longitudinal que el INE iniciará en 2023 y que esperemos permita profundizar desde la óptica de ciclos de vida en aspectos relacionados con las migraciones, la actividad laboral o las formas de convivencia, entre otros.
- Finalmente, los procesos de georreferenciación de la información censal y los sistemas avanzados de consulta (en gran medida ya implementados en censos anteriores) permitirán conocer la realidad sociodemográfica para un conjunto básico de variables a escala territorial muy detallada y/o desbordar los límites administrativos, siendo posible realizar estudios sobre áreas definidas por el propio usuario, con las limitaciones propias del secreto estadístico.

El Instituto Nacional de Estadística contactó con expertos e investigadores durante el proceso de diseño de la operación del Censo de 2021 con el fin de recabar su opinión. En dichas reuniones se plantearon, entre otras, cuestiones relacionadas con la disponibilidad de información sobre variables cuya construcción no era factible a partir del uso de registros administrativos, y sobre el nivel de desagregación y detalle territorial de la información que ofrecería el Censo. En relación con el primer aspecto, la Encuesta de Características Esenciales de la Población y las Viviendas (ECEPOV-2021) ha permitido cubrir las lagunas del censo, introducir nuevas temáticas y dar continuidad a preguntas de censos anteriores, como la disponibilidad de segunda vivienda, el trabajo no remunerado, las lenguas cooficiales o el equipamiento de las viviendas, con una previsión de realización cada cinco años. La contrapartida ha sido una pérdida de detalle territorial, ya que el fichero de microdatos solo ofrece información para municipios mayores de 50.000 habitantes y capitales provinciales. En relación con la segunda cuestión, la preocupación venía derivada en gran medida por la expe-

riencia previa del Censo de 2011 que representó una importante limitación a la hora de abordar estudios territoriales detallados, ya que la disponibilidad de información se encontraba limitada tanto por la confidencialidad de los datos como por su representatividad al tratarse de un censo por muestreo. En el Censo de 2021 las constricciones de representatividad han desaparecido, al obtenerse la información censal para todos los individuos, pero se mantienen las relacionadas con la protección de datos. Por tanto, se plantea la necesidad de dar respuesta al dilema existente entre una sociedad cada vez más preocupada y concienciada sobre la privacidad de los datos personales, y la creciente demanda de estudios que requieren el cruce de múltiples variables, como los hogares, o disponer de información territorial detallada, como los análisis sobre el despoblamiento rural. En este sentido, emplazamos al INE a habilitar los mecanismos y canales que permitan a la comunidad científica acceder a los datos con el mayor nivel de detalle disponible. Sirva, en este sentido, la experiencia de los países escandinavos, pioneros en la utilización de registros, donde existen protocolos para acceder a la información de registros que todavía no están implementados en nuestro país.

Se plantea la necesidad de dar respuesta al dilema existente entre una sociedad cada vez más preocupada y concienciada sobre la privacidad de los datos personales, y la creciente demanda de estudios que requieren el cruce de múltiples variables

La disponibilidad y calidad de datos son necesarios para construir unas ciencias sociales de base empírica que alimenten la toma de decisiones y generen un retorno a la sociedad. Celebramos que el INE haya dado un paso en esa dirección y confiamos que el despliegue del censo y el nuevo esquema de fuentes consolide un modelo de datos que permita estudios de calidad e impacto para la sociedad. ●