

MECANISMO DE CONTROL SOCIAL APLICADO EN LA JORNADA CENSAL

2024

Director Ejecutivo:

Juan Carlos Núñez

Responsable Ámbito Articulación con Sociedad Civil:

Sandra Verduguez

Equipo OCD:

Ima Aillón

Yensi Borrás

María José Ribera

Pasantes:

Laura Manzaneda

Mateo Sanjinez

Javier Viscarra

Jhonathan Herrera

Diseño:

María José Ribera

Dirección:

Calle Quintin Barrios N° 768

Sopocachi, La Paz - Bolivia

Teléfono:

(591 - 2) 2125177 - 2154641



Observación Ciudadana
de la Democracia OCD
Bolivia



@ocd_bolivia



@BoliviaOcd



info@ocdbolivia.com
democracia@jubileobolivia.org.bo
www.ocdbolivia.org



Fundacion Jubileo



@fundacionjubileo



@JubileoBolivia

fundajub@jubileobolivia.org.bo
www.jubileobolivia.org.bo

Dirección:
Calle Quintin Barrios N° 768
Sopocachi, La Paz, Bolivia
Telf: (591-2) 2125177 | 2154641



MECANISMO DE CONTROL SOCIAL APLICADO EN LA JORNADA CENSAL

Según recomendaciones internacionales, los cuestionarios censales deberían centrarse en responder tres preguntas básicas: ¿cuántos somos? ¿dónde vivimos? y ¿quiénes somos?, aunque esta última pregunta parece haberse ampliado en términos de ciudadanía, gracias a los nuevos estándares de derechos humanos. En este sentido, la CEPAL sostiene que ahora los censos, en el marco de los nuevos contextos sociopolíticos y tecnológicos, y de los avances en el reconocimiento de derechos, deberían ayudar también a visibilizar grupos poblacionales históricamente excluidos y a cubrir nuevas demandas de información sobre familia, tecnologías de la información y la comunicación, ciudadanía, discapacidad, pueblos indígenas, movilidad cotidiana, orientación sexual e identidad de género.

En este sentido, con el fin de aportar a la realización de censos de mayor calidad, la Alianza Observación Ciudadana de la Democracia (OCD) organizó un mecanismo de control social con la participación de 198 estudiantes de universidades públicas y privadas voluntarios de varias regiones del país para ver el desenvolvimiento de los censistas.

La OCD ha trabajado en el seguimiento al Instituto Nacional de Estadísticas (INE) desde 2022, cuando se había anunciado que la fecha del censo era el 16 de noviembre de ese año. Los conflictos que sucedieron a esta fecha, la renuncia de su director, el conflicto suscitado en Santa Cruz (que pedía que el censo se realice en 2023), las mesas técnicas y el contexto de la promulgación de la *“Ley de aplicación de los resultados del Censo de Población y Vivienda en los ámbitos financiero y electoral”*[1], que a través del Decreto Supremo 4814 definió la fecha para el 23 de marzo de 2024, así como el censo experimental[2] (realizado en Capinota Cochabamba) fueron monitoreados por la OCD, hasta la jornada censal del 23 de marzo. El objetivo fue hacer un seguimiento a la transparencia del INE con relación a la organización del censo, tratándose de un proceso democrático que interesa a la población en general.

En todo este tiempo, las acciones de seguimiento de la OCD experimentaron dificultades en más de una ocasión, a pesar de que la información que el INE debía transmitir a la ciudadanía es de acceso público.

En 2022, la OCD solicitó información sobre el cronograma censal y sobre el presupuesto utilizado hasta ese momento, con el fin de hacer pública esta situación ante la ciudadanía. El INE acudió a la Ley 1405, Ley de Estadísticas Oficiales del Estado Plurinacional de Bolivia para no informar sobre lo solicitado, aunque el artículo 5 Secreto Estadístico, no estaba relacionado con la solicitud, porque señala que la información proporcionada no podrá ser revelada en forma individual y solo podrá ser publicada de manera anonimizada, puntualizando que no podrá ser utilizada con propósitos tributarios, judiciales, administrativos o policiales, aunque medie orden administrativa o judicial.

En ese mismo año, la OCD y la Ruta de la Democracia trabajaron en una campaña denominada “Censo Informado”, cuyo objetivo fue el de informar a la ciudadanía sobre el proceso, ante la ausencia de información de parte del INE; la campaña reflejó las preocupaciones de las diferentes regiones en entrevistas con representantes de municipios y gobernaciones en las mesas técnicas.

Cabe recordar que el INE no permitió el acceso a periodistas ni al control social a las mesas técnicas desarrolladas en todo el país.

En 2023, el INE habilitó el “Instituto Abierto” del 1 al 18 de septiembre, al que estuvieron invitados universidades públicas y privadas, gobiernos autónomos departamentales, federación de asociaciones municipales y otros. La OCD solicitó formar parte para proponer la reflexión sobre temas de inclusión, pero su participación fue negada.

[1] La Ley también establece que ese año se debe llevar a cabo la redistribución de los recursos de coparticipación y que en septiembre el INE entregará al poder electoral, los datos censales para llevar a cabo la redistribución de los escaños legislativos.

[2] La OCD estuvo presente en el Municipio de Capinota en julio de 2023 para conocer las percepciones de los censados sobre el operativo censal experimental.

Poco después, en julio de 2023, el INE programó el censo experimental en Capinota Cochabamba; la OCD envió su solicitud para estar presente como observadora nacional y el INE respondió de forma negativa, afirmando que la figura de la “observación o veeduría” sólo se aplicaba a eventos electorales, a pesar de que existió una delegación internacional que acompañó al operativo en calidad de “veedora internacional”. La OCD se hizo presente en Capinota al día siguiente al censo experimental para recoger percepciones de los censados.

En 2024 y ante el avance del cronograma censal, la OCD prosiguió su trabajo de seguimiento de las últimas acciones de la etapa pre-censal, a través del monitoreo a medios de comunicación. Sin embargo, como parte de este trabajo y apoyada en la Ley 341 de Participación y Control social, planificó el desarrollo de un mecanismo de control social a la jornada censal con el apoyo de universidades y organizaciones juveniles para evaluar el desempeño de los voluntarios censistas durante la entrevista a los censados. El objetivo fue observar la capacidad de los censistas para poner en práctica los protocolos impartidos durante la capacitación que dio el INE y el manejo de la boleta para inferir la calidad de la información recolectada. Para esto, convocó a estudiantes universitarios y los capacitó en temas relacionados con la realización de censos, con los protocolos impartidos por el INE, con el manejo de la boleta y con el uso de un aplicativo web para el registro de datos a través de un cuestionario digital. Este mecanismo se desarrolló sin movilización ciudadana y desde los celulares de los voluntarios, que respondieron a un cuestionario digital que recogió también detalles sobre el conocimiento de aspectos conceptuales de parte de los censistas.

La metodología utilizada para este mecanismo corresponde a la observación cualitativa de los voluntarios de la OCD, sobre el desempeño de los censistas durante la jornada censal. La información proporcionada corresponde a las percepciones de los voluntarios de la OCD en el momento que el censista estuvo en sus domicilios.

Esta observación se llevó a cabo una vez concluida la entrevista censal y registró los datos en un cuestionario digital (alojado en un aplicativo web), compuesto por 4 bloques de preguntas: los tres primeros corresponden al desarrollo de la visita de los censistas (antes, durante y después de la entrevista), organizadas de forma cronológica para facilitar el registro de información de parte de los voluntarios y el cuarto se refiere a una valoración personal de la entrevista. El cuestionario fue respondido al concluir la entrevista para no interferir el trabajo de recojo de información.

El presente informe desarrolla las incidencias de estos cuatro bloques y relaciona la información encontrada con reflexiones y experiencias de otros países sobre algunos temas. Al final presenta conclusiones y recomendaciones que están emitidas en el contexto de un nuevo enfoque de derechos humanos, más amplio y necesario, que actualmente acompaña la planificación de los censos a nivel internacional.

Los resultados presentados son referenciales y no estadísticamente representativos, ya que la finalidad fue recoger percepciones de las personas censadas para elaborar un reporte cualitativo desde la ciudadanía para contribuir de esta manera a la calidad del censo.

Para desarrollar el mecanismo de control social durante la jornada, la OCD incluyó un proceso de capacitación virtual que llegó a 198 jóvenes y a supervisores de universidades y de organizaciones juveniles. 48 horas antes del operativo censal se desarrolló un simulacro para evaluar el funcionamiento del aplicativo y el acceso al internet en las diferentes ubicaciones de los voluntarios, tanto urbana como rural. En la jornada censal, el trabajo se inició a las 07:30 y concluyó a las 22:30, tiempo en el que los voluntarios estuvieron conectados de manera permanente con la supervisión central, que recogió la información en tiempo real. Concluida la jornada, el equipo de supervisión central procedió a la limpieza y procesamiento de datos para contar con la información sobre los 4 bloques del cuestionario.



HALLAZGOS DEL ESTUDIO

ANTES DE LA ENTREVISTA

El bloque de preguntas del cuestionario realizado por la OCD, correspondiente al momento previo a la entrevista censal, contempló siete preguntas.

Las respuestas referidas a si el censista mostró o tuvo a la vista su credencial y si solicitó la presencia del jefe o jefa del hogar para iniciar la entrevista muestran que, en aproximadamente 50 viviendas, los censistas no cumplieron con estas indicaciones, pudiendo haber llenado la boleta con información de cualquier otro miembro de la familia.

El resto de las consultas del bloque buscaron información sobre el cumplimiento de los protocolos de presentación. La información muestra que solo alrededor de la mitad de los censistas explicaron los objetivos del censo, solicitaron que todas las personas que pasaron la noche anterior en la vivienda estuvieran presentes para la entrevista y aclararon que la información recogida era confidencial. Según lo observado, el resto de los censistas se mostró apurado por terminar cuanto antes el llenado del cuestionario. Los departamentos en los que los voluntarios reportaron que no se cumplió a cabalidad con el protocolo fueron principalmente en Chuquisaca, Oruro, Potosí y Tarija.

DURANTE DE LA ENTREVISTA

En las preguntas referidas a la dedicación del censista a la entrevista (*¿El censista atendió llamadas personales o se le vio enviando mensajes, interrumpiendo la entrevista?, ¿El censista cuidó sus expresiones corporales y tono de voz, evitando mostrar sorpresa, asombro, aprobación o desaprobación? ¿El censista hizo comentarios sobre las respuestas y/o se puso a conversar de otros temas?*), alrededor de 20 censistas no respondieron de la forma esperada y se mostraron distraídos en los departamentos de Tarija, Potosí, Cochabamba y Pando. Es importante resaltar que 24 de 198 voluntarios afirman que el censista no leyó las preguntas o enunciados de forma clara y pausada, y que además se confundió con el orden de las preguntas. Los lugares en los que este hecho se reportó con mayor frecuencia fueron Tarija, Oruro, Potosí y con menor frecuencia en La Paz, Cochabamba, Pando y Santa Cruz.

En este sentido, se destaca un hecho ocurrido en Tarija, en el municipio de Cercado, en el que un censista tocó la puerta de la vivienda y solicitó los nombres, apellidos, edades y

ocupación de los miembros de la familia -sin ninguna explicación previa- a la persona que salió a atender la entrevista, indicando que el resto de los capítulos (A, B, C, D, E y parte del capítulo F) los llenaría él mismo. A pesar de las consultas de la persona censada, el censista solo recogió estos datos y abandonó rápidamente el lugar indicando “no se preocupe”. Posteriormente, la familia de la voluntaria[3] localizó a la supervisora quien, al conocer el hecho, realizó la entrevista completa a la familia. No se conoce si esto sucedió en el resto de viviendas que debía cubrir ese censista.

Con relación a este caso, un promedio de 26 voluntarios respondió que el censista no entrevistó a cada persona para llenar el “Capítulo G Características de cada persona” en Pando, La Paz, Santa Cruz, Chuquisaca, Cochabamba y Tarija.

En la pregunta 5 de la boleta, según el símbolo que era una oreja (significa “sólo escuchar la respuesta”) el censista debía preguntar *¿Cuál es el material más utilizado en los techos de esta vivienda?* y esperar la respuesta de los censados. Sin embargo, 129 voluntarios afirman que los censistas leyeron las opciones de respuesta porque, probablemente, las personas no conocían los materiales de su vivienda o departamento, porque demoraron en dar la respuesta o porque los censistas no cumplieron la instrucción de esperar a que los censados respondan; muchos censistas se mostraron apurados por concluir la tarea de levantar información. Este hecho podría referirse también a un error de formulación de la pregunta y no solo al desempeño del censista.

En la pregunta 18 de la boleta “*Su hogar tiene:*”, el censista debía leer las 10 preguntas y marcar si la respuesta era afirmativa o negativa para cada una. Y aunque algunas de estas preguntas no se ajustan a todos los contextos, por ejemplo: *si el hogar cuenta con deslizador, balsa, canoa o bote, carreta o carretón*; el censista debía leerlas en voz alta y esperar una respuesta. De acuerdo con las respuestas de los voluntarios, en 38 entrevistas no se cumplió con esta instrucción, principalmente en Tarija, Oruro y Potosí.



[3] Marisol Otondo, municipio Cercado, Tarija.

[4] La OCD estuvo presente al día siguiente del operativo del censo experimental que se desarrolló en el municipio de Capinota, en Cochabamba para recoger percepciones de las personas censadas.

En la pregunta 25 “¿Es usted mujer u hombre?”, 43 voluntarios respondieron que el censista no respondió con seguridad a dudas planteadas por alguna persona que vive en la vivienda, sobre este tema, y que, en algunos casos simplemente no hicieron la pregunta; aparentemente marcaron una de las dos opciones por cómo percibieron el género del censado. En el censo experimental^[4] ya se había advertido que esta pregunta causó molestia en personas de la tercera edad, ya que varios adultos consideraron que era innecesaria.

En la pregunta 49 *¿Cuál es (era) su trabajo, ocupación u oficio principal?* Y en la 51 *Principalmente, ¿qué produce, vende o a qué actividad se dedica el lugar o establecimiento donde trabaja?*, el censista sólo debía escuchar la respuesta, de acuerdo al símbolo señalado y apoyarse en las instrucciones de la boleta, que menciona ejemplos de ocupaciones y de productos. Nuestros voluntarios debían responder si el censista se limitó a esperar las respuestas de los censados o si estos dialogaron y/o pidieron aclaraciones para identificar adecuadamente las respuestas. 125 censistas conversaron con las personas censadas para obtener las respuestas.

DESPUÉS DE LA ENTREVISTA

Al concluir la entrevista, los voluntarios de la OCD respondieron 3 preguntas: *¿El censista respondió a las preguntas realizadas durante la entrevista, aclarando todas tus dudas?*, *¿El censista informó que pegará el adhesivo de “CENSADA” en la puerta de la vivienda?* y *¿El censista agradeció por la colaboración y se despidió con cortesía?* Con relación a la primera pregunta, 45 voluntarios respondieron que NO, es decir, que los censistas no tuvieron la capacidad o no quisieron aclarar las dudas de los censados. En el caso de la segunda pregunta, 55 censistas no informaron que pegarían el adhesivo de “censada” en la vivienda o no lo pegaron en la puerta de la vivienda al terminar la entrevista.

Con relación a esta pregunta, el trabajo de los voluntarios también consideró una verificación ocular al día siguiente de la jornada censal sobre la existencia del adhesivo de “censada” en la puerta de las viviendas. La información mostró que algunos censistas pegaron el adhesivo en la puerta de la entrada de edificios de departamentos, cuando debía haber sido pegado en la puerta de cada uno de ellos, como el caso de un edificio del barrio Los Pinos ubicado en la zona sur de La Paz de 9 pisos y 18 departamentos, en el que el sticker no se pegó



en 4 de ellos; lo mismo ocurrió en viviendas en las que habitaba más de una familia (conventillos o casas que albergan a varias familias).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La OCD, en el ejercicio del derecho ciudadano al control social, realizó un cuestionario digital con la participación de 198 voluntarios que fue aplicada al mismo número de viviendas en diferentes regiones del país. Las conclusiones y recomendaciones se presentan considerando dos grandes asuntos: valoración del proceso de capacitación y reflexiones sobre aspectos conceptuales de algunos temas del censo de población y vivienda.

VALORACIÓN DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN

Si bien este último censo en Bolivia destaca la incorporación de la tecnología en la capacitación de los censistas, la experiencia internacional muestra que, sobre todo, esto se hace cuando el censo dura varios días y existe la posibilidad de re capacitar a los voluntarios o de trabajar en una capacitación permanente, considerando que ésta no solo debe formar recursos humanos sino, y, sobre todo, garantizar la calidad de los datos.

El censo en Bolivia fue de hecho, es decir, realizado en un solo día. Y el proceso de capacitación tuvo una duración aproximada de 2 meses.

La CEPAL señala que la capacitación debe incluir, además de todo lo relativo a la cartografía, recorrido del área de trabajo y logística, la consideración de posibles sesgos en la recolección de la información, ya que una capacitación insuficiente puede conducir a limitaciones conceptuales, interpretaciones erróneas, a errores de secuencia y a una inexacta recolección de la información.

[3] Marisol Otondo, municipio Cercado, Tarija.

[4] La OCD estuvo presente al día siguiente del operativo del censo experimental que se desarrolló en el municipio de Capinota, en Cochabamba para recoger percepciones de las personas censadas.

La capacitación que realizó el INE con los primeros censistas fue cuidadosa y consideró, según información de la prensa y de algunos supervisores y censistas entrevistados por la OCD, una sesión presencial de 8 horas con entrega de materiales impresos, prácticas entre los voluntarios censistas, un aplicativo para ser descargado en el celular y una plataforma virtual a disposición de los censistas, con información sobre el protocolo de la entrevista, manejo del cuestionario censal e información sobre el área de cobertura. Los materiales impresos contenían los temas requeridos y presentados de manera didáctica, con un contenido bien organizado, con orientación sobre la valoración de las viviendas, con ejemplos y en un lenguaje accesible. Sin embargo, no contenía recomendaciones sobre la consideración de temas sensibles como el género o la auto identificación indígena. Censistas y supervisores no informaron sobre procesos de reflexión sobre estos temas en la capacitación.

Se observa que el material fue producido para el área urbana y no se tiene información sobre la producción de este mismo material en idiomas nativos. Sería recomendable que el INE trabaje en una evaluación del acceso, uso y comprensión de los contenidos a través de plataformas virtuales, sobre todo en áreas rurales.

De acuerdo a información de censistas y supervisores de Santa Cruz, al acercarse la fecha de la jornada censal, las capacitaciones redujeron el tiempo a 3 o 4 horas y se sugirió que debían ser apoyadas por el aplicativo y la plataforma virtual. A 2 o 3 días del operativo, los últimos censistas ya no fueron capacitados sino simplemente orientados sobre su papel y a muchos de ellos no se les llegó a entregar los materiales. No se tiene información sobre el uso del aplicativo y la plataforma virtual en áreas rurales y/o dispersas.



El documento “*La capacitación de supervisores y empadronadores en los censos de 2010*”[5], en el cuadro de lecciones aprendidas del proceso censal para Bolivia, menciona la necesidad de desarrollar una metodología de evaluación del funcionamiento de la capacitación curricular, en cuanto a la metodología; y, por otro lado, poner énfasis en la comunicación de manera transversal a todo el proceso con estrategias de sensibilización; también señala que es necesario capacitar a los informantes a través de la difusión de la boleta para que puedan responder, en cuanto a la sensibilización.



No se tiene conocimiento de si el INE llegó o no a evaluar el funcionamiento de la capacitación curricular. En caso de haberlo hecho, los resultados de la evaluación realizada a los primeros grupos de voluntarios censistas probablemente serían diferentes a los últimos, a quienes en muchos casos solo entregaron el material y a otros ni siquiera esto.

En cuanto a la difusión de la boleta, aproximadamente 15 días antes del día del censo, los medios de comunicación tuvieron amplia información sobre la boleta desde el INE, pero información general que no llegó a profundizar sobre los temas sensibles ni sobre instrucciones específicas para algunas preguntas. Si bien se ha trabajado en la socialización de la boleta censal los últimos días antes del censo, este es un proceso que requiere de mayor tiempo para ser comprendido por la población y para disipar susceptibilidades, como ocurrió con la solicitud de nombre y apellido, que generó un ambiente de desconfianza a pocos días de la jornada.

Sobre la sensibilización y una comunicación transversal durante la etapa pre censal, desde 2022, el INE brindó muy poca información sobre la organización del censo en medios de comunicación.

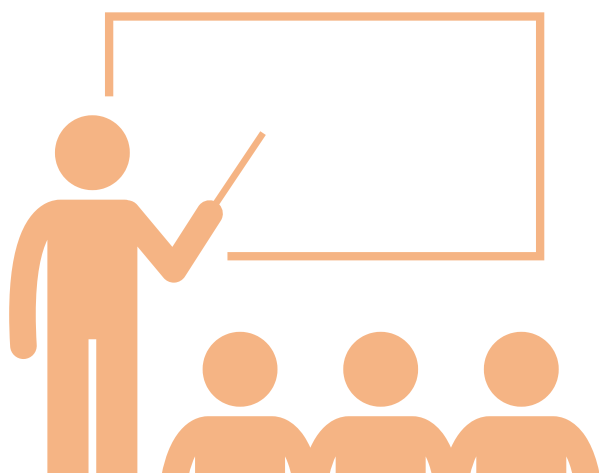
La transparencia del proceso fue baja y fue incrementando en 2023 y 2024, sin llegar a informar sobre aspectos técnicos. En 2022, el INE tuvo mucha resistencia de parte de algunas regiones del país como Santa Cruz, que paralizó actividades durante 36 días en procura de la realización del censo en 2023.

En cuanto a la boleta censal, expertos de la CEPAL señalan que el tipo de boleta censal, las características temáticas y en especial la incorporación de nuevas temáticas de difícil medición, afectan a todos los aspectos de la capacitación porque requieren de un tiempo de desarrollo conceptual y de ejercitación que es preciso respetar en favor de la calidad de la información.

El INE no informó sobre la metodología de capacitación utilizada para trabajar sobre la comprensión y clarificación de algunos conceptos y sobre la práctica, especialmente de los censistas registrados las 2 últimas semanas. Por lo tanto, resulta difícil aseverar que las 8 horas iniciales de capacitación, que luego se convirtieron en 4 o en solo orientaciones rápidas, hayan logrado este proceso de aprehensión de contenidos en favor de la calidad del levantamiento de información.

Lo que no se vio fue una guía del capacitador, cuya aplicación permita homogeneizar el modo en que se dictan los contenidos para optimizar los resultados de la capacitación en "cascada", sobre todo en regiones en los que las personas no tienen el mismo acceso a las tecnologías. El cumplimiento de los pasos de una guía del capacitador debería ser una condición primordial para llevar a cabo el proceso de capacitación.

Finalmente, aunque exista poco tiempo para la capacitación -sobre todo para los últimos censistas registrados, en el caso del último censo- es importante que en el proceso de capacitación se trabaje en un espacio de reflexión sobre la importancia y significado del censo, sobre el uso de los datos y sobre lo significativo de la participación y desempeño de los censistas en la recolección de información.



Por todo lo enunciado hasta este punto, será importante reflexionar sobre el proceso de capacitación de empadronadores y supervisores para futuros censos en el país, considerando los efectos de la diversidad geográfica y cultural de la población, de manera muy alejada de las influencias político partidarias que puedan afectar la calidad de la información.

Adicionalmente, se debe considerar que la ciudadanía requiere de información permanente y transparente sobre la importancia de los censos para la planificación del desarrollo del país, con el fin de que comprenda mejor el valor técnico de esta herramienta.

A continuación, se presentan algunos aspectos identificados en la jornada del 23 de marzo, relacionados con la capacitación:

► **Origen de la información** - Es importante resaltar que el hecho de no solicitar que todas las personas que pasaron la noche anterior en la vivienda estén presentes durante la entrevista, podría haber dado lugar a que la información haya sido llenada por el censista o por un miembro de la familia en representación de los demás, afectando de esta manera a la calidad de la información recogida.

✓ Los casos en los que la mayoría de la información fue llenada por los censistas muestra que, aunque estos pudieron haber comprendido el tipo de comportamiento que se requería durante la entrevista, no entendieron a cabalidad la necesidad de que los censados son quienes debían dar la información. Por lo tanto, este hecho podría causar que la información de esas boletas no coincida con otros instrumentos estadísticos intercensales en la conciliación demográfica.

✓ Si bien el comportamiento de los censistas respondió en su mayoría a lo previsto por la capacitación del INE, es importante señalar que en poco más de 20 viviendas, las preguntas de la boleta no se leyeron de forma pausada para facilitar la comprensión de los censados. Esto podría crear el riesgo de que las respuestas no hayan sido bien comprendidas y que las respuestas no logren la información esperada.

► **Problemas de comprensión de los símbolos de la boleta** - Otro tema que muestra problemas en la capacitación es que muchos censistas leyeron las opciones de preguntas cuando sólo debían escuchar la respuesta de los censados. Este es otro tema que podría distorsionar la información y denota también que además de ser un problema de capacitación, podría ser también un tema de la formulación de la pregunta.

POSIBLES AFECTACIONES A LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN

A estas alturas, es posible reconocer que el riesgo de que los problemas en la capacitación de voluntarios hayan podido afectar a la calidad de la información -reflejados en la ausencia de espacios de análisis y reflexión para desarrollar conceptos sobre temas sensibles; en el desconocimiento de elementos que permitan el abordaje de contenidos incluyentes o en la falta de entendimiento de las razones para una adecuada formulación de preguntas- existe, y que debe ser comprendido en su verdadera dimensión, antes que disimulado con la amplia participación de jóvenes que, aunque es relevante, deja asuntos de fondo sin resolver. La calidad de la información recogida el 23 de marzo será evaluada con el tiempo, a medida que los diferentes sectores demanden su reconocimiento en la estructura poblacional del país.

REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS ASPECTOS CONCEPTUALES

El 6 de septiembre de 2022, el INE abrió el Instituto Abierto para hacer conocer el trabajo relacionado a la elaboración del Cuestionario del Censo de Población y Vivienda para recabar comentarios y sugerencias de parte de instituciones públicas y privadas, gobiernos de diferentes niveles, universidades, normales técnicas de profesores, colegios, escuelas, empresariado privado, centros de investigación social, económico y legal, además de organizaciones sociales.

De acuerdo a lo informado, los comentarios o sugerencias registrados en el Instituto Abierto debían ser almacenados para ser analizados y evaluados con criterios técnicos, basados en el protocolo de inclusión de temáticas y preguntas. Sin embargo, el INE no informó sobre aquellos aportes de las organizaciones e instituciones que fueron tomados en cuenta para la elaboración de la boleta.

La Alianza de organizaciones de la sociedad civil Observación Ciudadana de la Democracia intentó ser parte del Instituto Abierto, pero su solicitud no fue aceptada y no tuvo la oportunidad de hacer conocer sus aportes sobre aspectos conceptuales de algunos temas sensibles como son la orientación sexual e identidad de género, el trabajo doméstico no remunerado y la multilocalidad.

A continuación, la OCD incluye una breve mención sobre dichos aportes en este informe esperando su consideración y análisis de parte del Instituto Nacional de Estadísticas.

ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO

Las recomendaciones internacionales, correspondientes a la ronda de censos de población y vivienda 2020[6] señalan que, ahora, los cuestionarios censales deben considerar los nuevos estándares de derechos humanos para ayudar a visibilizar grupos de población que experimentan situaciones de discriminación, violencia y desigualdad cada vez mayores.

Según la CEPAL, la perspectiva de género se ha ido instalando también en el campo de las estadísticas y de la demografía, aunque sólo sea a un nivel declarativo o de reconocimiento. La mirada de género que se quiere promover “está sustentada en una matriz binaria y heteronormativa (macho/hembra, hombre/mujer) que excluye la posibilidad de subjetivaciones sexo-genéricas diferentes de las dos normalizadas por esa matriz”[7], dice la CEPAL, lo que ha producido una invisibilidad de los grupos LGBTQI+ que afecta los derechos de reconocimiento y de identificación de las personas que los conforman.



La consultora del CELADE, Fernanda Stang, sostiene que actualmente no hay un consenso generalizado sobre cómo abordar la visibilidad estadística de estos “grupos poblacionales” o si ésta debiese buscarse, pero se reconoce la necesidad de hacerlo y de visibilizar a estos grupos por la importante ampliación de los derechos humanos que ahora afecta también a los censos de población y vivienda.

Actualmente resulta complejo mejorar su visibilidad a través de encuestas y censos además por la oposición de estos grupos de la población a ser encasillados en categorías que son estáticas, ya que la diversidad sexual y la identidad de género están entendidas como

[6] Idem

[7] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020”, serie Seminarios y Conferencias, N° 94 (LC/TS.2019/67), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019. Pg. 473

procesos de subjetivación no estáticos; otros grupos de población consideran que su visibilidad estadística podría tener valor para la formulación de políticas públicas que ayuden a abordar situaciones de discriminación, violencia y desigualdad que afectan a los LGBTQI+.

La pregunta 25 de la boleta censal ¿es usted hombre o mujer? corresponde a las recomendaciones de la ronda de censos de población y vivienda 2020 para los temas de orientación sexual e identidad de género, que son difíciles de abordar y que están ligados a actitudes y comportamientos violentos y discriminatorios hacia ciertos grupos de la población. Y aunque aún no existe un avance normativo en relación a los derechos de las personas LGBTQI, sobre todo en los sistemas internacional e interamericano de derechos humanos, este debate, al igual que está sucediendo en otros países, debe ser incorporado para futuros censos de población y vivienda en Bolivia.

Con relación a esto, el mecanismo de control social de la OCD mostró que algunos censistas no aclararon que la información recogida era confidencial. Y aunque parezca un tema menor, en el caso de la pregunta ¿es usted hombre o mujer? la falta de esta aclaración podría afectar a la autoidentificación en el tema de género.

En el documento *“Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020”*, la CEPAL recomienda que para incorporar los temas de orientación sexual y de identidad de género es necesario desarrollar un profundo debate conceptual y metodológico, de manera participativa, junto con la población LGBTQI, académicos que investigan estas temáticas y expertos de otros ámbitos institucionales, además de los especialistas en temas estadísticos y demográficos. Además, recomienda que se consideren también otras opciones de medición a partir de otros instrumentos como las encuestas para avanzar en la elaboración y consolidación de estándares regionales sobre estos temas.



TRABAJO DOMÉSTICO Y CUIDADO NO REMUNERADO



Se entiende por trabajo doméstico y de cuidados no remunerados aquellos relacionados con la provisión de alimentos, limpieza y mantenimiento de la vivienda, limpieza y cuidado de la ropa, compras y administración del hogar, cuidado de niñas, niños, adultos mayores y personas enfermas. Este trabajo es esencial para la producción y reproducción de la vida, así como para garantizar el bienestar físico y emocional de la población. Asimismo, es un trabajo invisibilizado y desvalorizado que es fundamental para el funcionamiento de la economía, ya que sobrecarga el trabajo de las mujeres, reproduce patrones culturales patriarcales, genera brechas en el mercado laboral para las mujeres y perpetúa el mito de que solo la producción para el mercado es la que contribuye a la economía en su conjunto.

Por recomendaciones del Comité de Seguimiento de la Convención Internacional contra todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de 1991, se debe promover la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento dentro del producto nacional bruto (PIB). En este sentido, el INE ha realizado una prueba piloto de la Encuesta de uso del Tiempo en 2019 en la que se propuso como alcance temático la participación de hombres y mujeres en el trabajo remunerado y no remunerado, la interrelación del trabajo de mercado y el trabajo doméstico no remunerado, la distribución de las tareas del hogar entre mujeres y hombres, y la carga global.

El capítulo G “Características de cada persona” del cuestionario censal, en las preguntas 43 a la 47, se consulta al censado sobre *el trabajo realizado la semana pasada, señalando específicamente aquel que tuvo un pago o ingreso, si se ayudó en un negocio o trabajó en un negocio propio o familiar o si atendió cultivos agrícolas o cría de animales, ya sea que estén destinados a la venta o al consumo familiar*. Sin embargo, estas preguntas no toman en cuenta el trabajo del hogar o trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, que es realizado mayoritariamente por mujeres. Es posible inferir cuántas personas dedican su tiempo a este tipo de trabajo con la pregunta 49 sobre *cuál es o era su trabajo, ocupación u oficio principal* y la opción “trabajadora(or) familiar sin remuneración” en la pregunta 50, no obstante, esta sección de preguntas no visibiliza con precisión este tipo de trabajo y, al preguntar primero por el trabajo realizado por un pago o ingreso, puede dar lugar a confusiones a los censados al momento de responder. Por otro lado, es necesario reflexionar sobre el no reconocimiento del quehacer doméstico y de cuidado como un trabajo, no solo por las mujeres que lo realizan, sino por toda la estructura social, económica y cultural. El no comprender que las tareas del hogar y el cuidado son un trabajo, aunque no sean remunerado, genera un sesgo que puede distorsionar la información recogida.



Así como se incluyeron preguntas que ya se toman en cuenta en la encuesta de hogares y en la encuesta continua de empleo, debe considerarse el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado en el Censo Nacional de Población y vivienda para generar información estadística a nivel nacional que permita visibilizar el aporte económico de formas de trabajo no remuneradas, las desigualdades de género y reproducción de estereotipos, pero fundamentalmente para integrarla a las políticas públicas nacionales y subnacionales.

MULTILOCALIDAD

La multilocalidad no es un fenómeno reciente, pero cobra mayor relevancia en días previos a la jornada censal, debido fundamentalmente al vínculo que tienen los datos demográficos con la distribución de recursos y escaños para diputados. Este concepto se refiere a las personas que migran a otro municipio sin perder el contacto y relacionamiento con su comunidad de origen.



Los últimos dos censos han incorporado este tema en preguntas sobre *dónde nació, dónde vive habitualmente, donde vivía hace 5 años y el lugar en el que está ubicado su trabajo*. A diferencia del cuestionario del censo de 2012, en el del 2024 se han dispuesto casillas para escribir el nombre del municipio y opciones para marcar el departamento al que pertenece, medida que permite recoger la información con mayor precisión.

Si bien se cumple con las recomendaciones internacionales para registrar la movilidad interna, ésta pudo enriquecerse al agregar preguntas sobre el municipio al que acude el censado para atender problemas de salud o el lugar en el que se encuentra el establecimiento educativo al que asiste. Por las características de migración urbano rural y la metropolización que se ha generado por el crecimiento acelerado de los municipios del eje La Paz, Cochabamba y Santa Cruz se ve la necesidad de contar con información estadística para comprender y dimensionar mejor este fenómeno, sobre todo para el desarrollo de políticas públicas. En este punto, será complejo determinar la afectación en los datos causada por el retorno de muchas familias de origen campesino desde las ciudades hasta sus comunidades de origen para ser censados o el día del censo.

La Fundación Jubileo y la OCD agradecen a las instituciones y responsables que colaboraron en el desarrollo de esta actividad de control social ciudadano:

RESPONSABLE	INSTITUCIÓN
Roger Tuero V. - docente	Universidad Autónoma Gabriel René Moreno
Bertha Bautista - docente	Universidad Amazónica de Pando
Celeste Quiroga ErosteGUI - docente	Universidad Católica de Bolivia - Sede Cochabamba
Néstor Barrera Romero	Universidad Privada Domingo Savio Potosí
Natalia TrigoSO Zegarra	Sociedad Científica Estudiantil de Derecho UCB
Jocabet Alí Morales	Sociedad Científica de Investigadores en Sociología - SCIS UMSA
Damian Torrecillas Torres	Sociedad Científica de Ciencias Políticas UCB
Iris Baptista	Red UNITAS
Violeta Van der Valk	Ruta de la Democracia
Paola Paredes Goyonaga	Voces del Chaco
Soraya Talavera Asturizaga	Desafío ODS
Paola Quisbert Cabrera	RELIDD
Eduardo Lema Moreno	Estudiantes por la Libertad
José Rocha	CONBOJUV

