

# Informe de Terminación de Proyecto

---

## PCR

***Nombre del Proyecto: Programa Censo General 2005***

***País: Colombia***

***Sector/Subsector: Reforma y Apoyo al Sector Publico***

***Equipo de Proyecto Original: Jefe de División: Xavier Comas (RE3/SC3); Jefe de Equipo: Raimundo Arroio (RE3/SC3); otros miembros: Verónica Adler (RE3/SC3); Alejandro Fros (COF/CCO); Amanda Glassman (RE3/SO3); José Antonio Mejía-Guerra (SDS/POV); Kevin McTigue (LEG/OPR); Leslie Stone (RE3/SO3) y Ana Lucía Saettone (RE3/SC3)***

***Número de Proyecto: CO-L1008***

***Número de Préstamo(s), CT(s): 1671/OC-CO***

***Fecha del QRR: 13 de agosto de 2009***

***Fecha de Aprobación Final del PCR: 1 de septiembre de 2009***

***PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Robert Pantzer (ICS/CCO), Jefe de Equipo; Sebastián González (CAN/CCO); Diego Arisi (ICS/CGU); Raimundo Arroio (ICS/CME) y Nathalie Hoffman (ICF/ICS).***



**DEV**

DEVELOPMENT EFFECTIVENESS  
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

## Índice

<b>I. INFORMACIÓN BÁSICA .....</b>	<b>1</b>
<b>II. EL PROYECTO.....</b>	<b>2</b>
A. CONTEXTO DEL PROYECTO .....	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO .....	3
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO.....	4
<b>III. RESULTADOS .....</b>	<b>5</b>
A. EFECTOS DIRECTOS.....	5
B. EXTERNALIDADES.....	6
C. PRODUCTOS .....	8
D. COSTOS DEL PROYECTO .....	11
<b>IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>12</b>
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS.....	12
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	13
C. DESEMPEÑO DEL BANCO .....	14
<b>V. SOSTENIBILIDAD .....</b>	<b>14</b>
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS.....	15
B. RIESGOS POTENCIALES .....	15
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	15
<b>VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO .....</b>	<b>15</b>
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS .....	15
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST .....	16
<b>VII. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>17</b>

## Anexos

Anexo I. Ayuda Memoria del Taller de Cierre

Anexo II. Presentación Taller de Cierre

Anexo III. Resultados Adicionales de la Intervención

Anexo IV. Detalles técnicos de las lecciones aprendidas



## Abreviaturas y Acrónimos

<b>ACAC:</b>	Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia
<b>CELADE:</b>	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
<b>COLCIENCIAS:</b>	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
<b>DANE:</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DMC:</b>	Dispositivos Móviles de Captura
<b>ECAPS:</b>	Entidades capacitadoras
<b>ECOPETROL:</b>	Empresa Colombiana de Petróleo
<b>E.S.P.-TELECOM:</b>	Colombia Telecomunicaciones
<b>FINDETER:</b>	Fondo Interamericano para el Desarrollo Territorial
<b>FONADE:</b>	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
<b>FONDANE:</b>	Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>ICB:</b>	Índice de Capacidades Básicas
<b>IGAC:</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>NBI:</b>	Necesidades Básicas Insatisfechas
<b>OE:</b>	Organismo Ejecutor
<b>O.I.M.:</b>	Organización Internacional para las migraciones
<b>PLANIB:</b>	Plan Nacional de Información Oficial Básica
<b>PNV:</b>	Censo de Población y Vivienda
<b>SENA:</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SGP:</b>	Sistema General de Pruebas
<b>UNFPA:</b>	United Nations Population Fund



**DEV**

DEVELOPMENT EFFECTIVENESS  
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

## I. Información Básica

### DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

**NO. PROYECTO:** CO-L1008

**TITULO:** Programa Censo General 2005

**Prestatario:** Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
**Agencia ejecutora (AE):** Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

**Fecha aprobación Directorio:** 26 de octubre de 2005

**Fecha efectividad contrato préstamo:** 9 de diciembre de 2005

**Fecha elegibilidad primer desembolso:**

**Préstamo(s):** 1671/OC-CO  
**Sector:** Reform / Modernization Of The State-Reform And Public Sector Support

**Meses en ejecución**

\* desde aprobación: 38 meses

\* desde efectividad del contrato: 36 meses

**Instrumento de préstamo:** Inversión específica

**Períodos de desembolso**

**Fecha original desembolso final:** 09 de diciembre de 2008

**Fecha actual desembolso final:** 09 de diciembre de 2008

**Extensión acumulativa (meses):** N/A

**Extensión especial (meses):** N/A

**Monto préstamo(s)**

\* **Monto original:** US\$48,000,000

\* **Monto actual:** US\$45.854.847.81

\* **Pari Passu (si aplica):** 70.00% 30.00%

**Desembolsos**

**Monto a la fecha:** 95.53 (%)

**Costo Total del Proyecto (Estimado Original):** US\$48.000.000

**Redireccionamiento**

**Este proyecto:**

- recibió fondos de otro proyecto?

[ ]

- Envío fondos a otro proyecto?

[ ]

- N/A

[ X ]

**Reducción de Pobreza (PTI):** No  
**Equidad Social (SEQ):** No  
**Clasificación ambiental:** C

**En estado de "Alerta"**

**Está el proyecto "en alerta" por PAIS:** No

### Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

## II. El Proyecto

### a. Contexto del Proyecto

La realización del Censo General 2005 se identifica como necesidad desde mediados de los años noventa, dado que el último Censo de Población y Vivienda había sido realizado en 1993 y, en este período el país pasó por profundas transformaciones sociodemográficas. Como resultado de dicha situación, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) en sus documentos 2777 de abril de 1995 y 2866 de agosto de 1996, recomendó efectuar un nuevo Censo para la década del 2000. Dicha iniciativa fue validada por el documento CONPES 3276 del 1 de marzo de 2004, mediante el cual se avala la realización del XVII Censo Nacional de Población y VI de Vivienda para el 2005.

La definición de la estrategia de aplicación del Censo General 2005, no se alejó de controversia, en cuanto existían distintas discusiones técnicas sobre la metodología a aplicar. En este sentido, el documento CONPES 3329 del 20 de diciembre de 2004, reformula la estrategia para la realización del Censo en el cual se introducen sin afectar el logro de sus objetivos originales, modificaciones a la metodología de recolección de la información con la cual se esperaba ampliar el alcance del mismo y reducir de manera importante los costos asociados y los márgenes de error en la captura y procesamiento de la información censal.

El rediseño de la metodología del Censo General incorporó elementos innovadores a las prácticas que en este sentido se habían dado en el país y en la región. Con ello se buscaba aumentar la capacidad del Estado colombiano para tomar decisiones informadas en áreas tales como son la de pobreza, calidad de vida y perspectiva de género. Para ello, se aplicaría una encuesta cocensal, representativa de todos y cada uno de los municipios del país, incluyendo sus áreas rurales.

Las innovaciones básicas que viabilizaron este proyecto censal con aseguramiento de calidad, oportunidad y reducción de costos fueron:

- a. Empleo de cartografía de precisión.
- b. Aplicación de la tecnología CAPI (*Computer Assited Personal Interviewing*) mediante el uso de dispositivos manuales de captura automatizada de datos.
- c. Transmisión electrónica inmediata de datos a los centros de captura.
- d. Control y consolidación de la información a los niveles territoriales programados.
- e. Acceso universal a los microdatos y metadatos censales.
- f. Ampliación del período de captura de datos.
- g. Utilización de recursos humanos profesionalizados.
- h. Diferentes sistemas de control de la información capturada.
- i. Ampliación de la cobertura para incluir información básica de establecimientos económicos y unidades agropecuarias.
- j. Utilización de dos cuestionarios; básico y ampliado (encuesta cocensal).

Con el fin de financiar este ejercicio, el Gobierno decidió adquirir un empréstito con la Banca Multilateral hasta por US\$48 millones, con el cual se buscaba apoyar la implementación del Censo General 2005. Con base en las recomendaciones y decisiones aprobadas por el CONPES en su sesión del 14 de marzo de 2005, aprobó el documento 3345. El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) en concepto jurídico del 9 de julio de 2004, consideró el Censo de Población como una actividad de Ciencia y Tecnología y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) expidió el decreto 1100, el cual reglamenta todo lo relacionado con el Censo General 2005 y ratifica la clasificación de las actividades como de Ciencia y Tecnología con base en los decretos extraordinarios 393 y 591 de 1991. El 9 de



diciembre de 2005, el Banco Interamericano de Desarrollo, (BID) y la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DANE suscribieron el contrato de préstamo No. 1671/OC-CO.

## **b. Descripción del Proyecto**

### **i. Objetivo(s) del Desarrollo**

El objetivo general del Programa fue apoyar al Gobierno de Colombia en la realización del Censo General 2005 de manera tal que su calidad en términos de eficiencia, cobertura, transparencia y oportunidad, cumpliera con los estándares internacionales. Así mismo, su buscaba que mediante este ejercicio, el Estado colombiano dispusiera de información pertinente, oportuna, confiable e integrada sobre el volumen, ubicación, composición y principales características de la población, los hogares y las viviendas; así como los marcos censales básicos de los establecimientos económicos y las unidades productoras agropecuarias.

Los objetivos específicos del programa fueron: (i) facilitar una adecuada y oportuna preparación de las tareas precensales; (ii) promover la calidad de la recolección de la información censal en el ámbito urbano y rural; y (iii) lograr una amplia validación, difusión y utilización de la información censal y generar información de base para la realización de otros censos o encuestas específicas.

### **ii. Componentes**

El programa se estructuró en tres componentes:

**Componente I. Actividades Precensales.** El objetivo de este componente era adelantar las tareas preparatorias vinculadas con el Censo General. En este sentido se realizaron actividades relacionadas con: (i) el diseño censal; (ii) la adecuación del marco jurídico para la realización del operativo; (iii) la conformación y capacitación de los equipos de trabajo; (iv) la conformación de seis conglomerados de acuerdo a sus dinámicas poblacionales para el levantamiento de la información; (v) la actualización parcial de la cartografía; (vi) la preparación de los dos cuestionarios censales y (vii) la conformación de alianzas con universidades, grupos étnicos, diferentes autoridades y organismos internacionales que validaran el proceso censal. Así mismo, se desarrollaron actividades relacionadas con la difusión de información y sensibilización de la población en general, relacionada con las acciones y actividades del Censo General. Igualmente, como parte de las actividades de sensibilización, se realizaron acciones concretas dirigidas al poder legislativo, las autoridades departamentales y municipales, así como a grupos claves de la sociedad civil a nivel nacional.

**Componente II. Actividades Censales.** El objetivo de este componente era apoyar la implementación de la nueva metodología censal y realizar su operativo a nivel nacional. En esta etapa se puso en marcha un sistema de pruebas y prueba piloto y se realizó el levantamiento de la información censal en todo el país de acuerdo a los conglomerados conformados anteriormente<sup>1</sup>. Para ello se conformaron sistemas de captura y validación de la información,

---

<sup>1</sup> Con base en información sobre evolución de la población, estadísticas de nacimientos y defunciones, proyecciones de población municipales, matrícula primaria y secundaria, desplazamiento, cantidad de electores y valor de ingresos tributarios municipales, se determinaron seis conglomerados de municipios con base en su dinámica poblacional (expulsores o receptores de población) y un área en donde el censo se realizará por ruta. Como cada conglomerado tiene un período censal diferente, se hará una restitución a un único momento censal para lo cual se ha elaborado una metodología específica que ha sido también revisada por Naciones Unidas, CELADE y el equipo del Banco.

sistemas de control y seguimiento del operativo, un complejo esquema de organización del operativo con cuatro pilares (Gerencia del Censo, Direcciones Territoriales, Unidades Operativas Regionales y los Municipios) y se hicieron las convocatorias a las unidades censales (pre-aviso de cuando pasarían los encuestadores a los hogares). En este sentido en el marco de la operación, se financió la provisión de la logística requerida; la implementación de la estrategia de recolección para cada área geográfica y finalmente la consolidación y transmisión de los datos recolectados en cada Municipio.

**Componente III. Actividades Postcensales.** Este componente tuvo como objetivo la realización de la memoria y evaluación de procesos, la difusión de sus resultados, y una serie de actividades de análisis y validación de los datos recolectados en la etapa censal. Comprendió también la preparación de los marcos maestros muestrales, a partir de la información recabada y la actualización de tipologías municipales, la generación de bases de datos nacionales y consolidados regionales.

### **c. Revisión de la Calidad del Diseño**

En cuanto al diseño de la operación, se identifica que este fue apropiado y respondió a las necesidades del Gobierno y particularmente del DANE. Es importante destacar la alta capacidad técnica del DANE quien contaba con personal de calidad e infraestructura de comunicación adecuada para el desarrollo de un programa de este estilo.

En este sentido, tanto la directiva actual del DANE como la anterior, manifestaron su gratitud con el Banco pues identificaron como una apuesta riesgosa el apoyar una propuesta metodológica tan innovadora. Manifiestan igualmente que, a pesar de las dificultades y oportunidades de mejora a futuro, con esta experiencia queda claro que hay metodologías de elaboración del Censo General, que rompiendo con paradigmas, pueden producir resultados de calidad, oportunidad y bajo costo.

En este sentido, con el fin de fortalecer el diseño de las operaciones de este tipo a futuro, se recomienda que:

- a. Es importante prever en futuras oportunidades el desarrollo de actividades de recuento; ya que la ausencia del mismo puede influenciar la calidad del Censo General. Uno de los grandes aportes que hace el recuento, es que genera un puente entre el Censo actual y los anteriores.
- b. Es importante reconocer las particularidades de cada país en temas de desplazamiento, infraestructura para la conectividad y la seguridad. Se deben incluir en las etapas precensales, actividades tales como una estrategia de seguridad de la información suministrada y de difusión de la misma a la ciudadanía y a los centros de estudio. En países como Colombia, el manejo del microdato tiene implicaciones importantes en la seguridad de los individuos y, en este sentido, es necesario desarrollar una estrategia de comunicación previa que permita comunicar a los clientes la información sobre las restricciones que se podrán derivar como resultado de esta situación.
- c. En cuanto a los resultados de cobertura y los posibles cuestionamientos derivados de la no realización de una encuesta poscensal, el DANE manifestó que dicha decisión fue tomada bajo criterios técnicos avalados por organismos internacionales como el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y el *United Nations Population Fund* (UNFPA) y a pesar de haber podido generar mayores garantías y solventar algunas de las críticas, no se identifican problemas de calidad y oportunidad de la información recolectada en el Censo General.

- d. Sin embargo, como lección aprendida, se consideró que en los casos en que los procesos censales introduzcan una serie de nuevas metodologías, como fue el Censo General, y que estas despierten ciertas inquietudes o dudas en sectores de la sociedad, debe evaluarse más detenidamente la conveniencia de realizar dicha encuesta para en su caso, despejar dudas sobre la cobertura alcanzada por el Censo.

#### Revisión de la Calidad del Diseño

☐ Muy Satisfactorio (MS)      ☒ Plenamente Satisfactorio (PS)      ☐ Menos que Satisfactorio (MS)      ☐ Insatisfactorio (I)

### III. Resultados

#### a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)		
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	Indicadores Claves de Efectos Directos	
<b>1.</b> Apoyar al Gobierno de Colombia en la realización del Censo General, de manera tal que su calidad en términos de eficiencia, cobertura, transparencia y oportunidad, cumpla con los estándares internacionales reconocidos.  Clasificación: P	<u>Efectos Directos Planeados:</u>  Cobertura del Censo: El 95% de unidades censales visitadas	<u>Efectos Directos Logrados</u>  Los estimativos de cobertura se realizaron únicamente para la población. Según datos oficiales la cobertura en términos de población fue de 96.3% por el método de conciliación censal.  La no cobertura incluye la población en los municipios en donde no hubo cubrimiento geográfico total.
<b>2.</b> Datos oficiales del Censo General 2005 disponibles por lo menos para población total, estructura de edades, sexo, etnia, y distribución geográfica (nacional, departamental y municipal) durante 2006.  Clasificación: P	<u>Efectos Directos Planeados:</u>  Datos oficiales disponibles en las áreas mencionadas antes de la finalización del 2006	<u>Efectos Directos Logrados</u>  Para las variables definidas en el objetivo del indicador, el 100% de los datos oficiales del Censo General 2005 se encuentran publicados en la página Web.  Por baja representatividad o calidad de la información, no se presenta información de las siguientes variables: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención por parte del sistema de seguridad social.</li> <li>• Tiempo de traslado a la institución educativa</li> <li>• Uso del computador en la última semana</li> <li>• Rama de actividad económica</li> <li>• Categoría ocupacional</li> <li>• Lugar de trabajo en la semana anterior</li> <li>• Tiempo de recorrido</li> <li>• Afiliación a pensiones</li> <li>• Actividad secundaria.</li> </ul>





<p>3. Datos oficiales de ubicación e identificación para unidades Económicas y Agropecuarias disponibles durante 2006.</p> <p>Clasificación: P</p>	<p><u>Efectos Directos Planeados:</u></p> <p>Datos oficiales disponibles en las áreas mencionadas antes de la finalización del 2006</p>	<p><u>Efectos Directos Logrados</u></p> <p>Los datos recolectados sobre este indicador están disponibles en la página web del DANE.</p> <p>Para la evaluación del censo un grupo de expertos externos evaluó la información recolectada sobre las unidades económicas independientes y la actividad agropecuaria asociada a vivienda. La conclusión general es que la información presenta problemas de cobertura y calidad y recomienda su no inclusión en futuros censos.</p>
<p>4. Reconocimiento del cumplimiento de estándares internacionales al final de 2006.</p> <p>Clasificación: P</p>	<p><u>Efectos Directos Planeados:</u></p> <p>Reconocimiento al DANE por cumplimiento de estándares</p>	<p><u>Efectos Directos Logrados</u></p> <p>Reconocimiento de la Universidad Politécnica de Valencia después de realizar la evaluación intermedia del Programa (jul.-2006).</p> <p>La misión evaluó</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los modelos demográficos utilizados para las estimaciones</li> <li>• El diseño de la encuesta cocensal</li> <li>• La difusión de los resultados censales</li> <li>• El sistema de gestión de la calidad del Censo General</li> </ul> <p>"Como valoración general del sistema de gestión de calidad del censo general 2005 podría decirse que se trata de un sistema que cubre de forma adecuada los requisitos asociados a la certificación ISO 9001."</p>

#### Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):

[ ] Muy Probable(MP)      [X] Probable (S)      [ ] Poco Probable (PP)      [ ] Improbable (MI)

Justifique brevemente la clasificación basada en el grado de cumplimiento de las metas planeadas, explicando las diferencias entre los efectos directos planeados y los logrados, así como otros factores relevantes. Indicar referencias sobre la evidencia que respalda dichos resultados.

1. El Censo de 2005 en Colombia, como en todos los censos, presentó problema de cobertura geográfica y de unidades de observación, los cuales se enmarcan dentro de los parámetros y rangos normales en esta clase de operación estadística.
2. La amplitud de la temática censal, así como algunas falencias en el proceso de capacitación realizada por las Entidades de Capacitación, aunado a las falencias del monitoreo y control de este proceso por parte del DANE, generan como resultado que algunas variables muestren baja representatividad o calidad, que motivan la no publicación o en algunos casos, su publicación con advertencias para el uso por parte de los usuarios.
3. En cuanto a la información sobre las unidades económicas agropecuarias, existe un consenso de no ser temática recomendable para incluir en un censo de población y vivienda, dadas las implicaciones que tienen sobre la capacitación, el operativo de recolección y supervisión de campo.
4. Teniendo en cuenta los procesos de evaluación de los distintos grupos internacionales patrocinados por el Banco, podría concluirse que es un avance para la institución, pero hay una serie de lecciones aprendidas que fortalecerán los procesos futuros en este campo.

**Estrategia de País:** El desarrollo del censo, es sin duda un soporte importante para la continuidad de todas las actividades que lleva a cabo tanto el DANE, como las demás instituciones estatales para cumplir con sus misiones institucionales. De esta manera, el censo es una fuente importante para que el DANE cumpla con su misión en el campo de la producción de estadísticas estratégicas y para la toma de decisiones en el desarrollo económico y social del país.

Así mismo, este proyecto contribuyó al fortalecimiento de las estadísticas sociodemográficas nacionales. Generación de bases de datos fundamentales para la conformación de los sistemas de información municipal, territorial y sectorial, así como a la actualización de los marcos estadísticos para el sistema integrado de encuestas del DANE. Un factor a rescatar, respecto a la recolección de las unidades económicas, ha sido de gran relevancia para la actualización de los marcos de las investigaciones económicas que realiza la entidad en especial, las unidades con menos de 10 empleados. En el caso de la parte agropecuaria, ha sido de gran utilidad en las cuentas nacionales así como el ajuste de la encuesta nacional agropecuaria. Sin embargo, dadas las características de los censos de población, no es pertinente incluir este tipo de temáticas dentro del proyecto censal.

Por otra parte era conocida la necesidad y urgencia que tenía el país por disponer de datos sociodemográficos actualizados con lo cual se pudiera reflejar la realidad demográfica nacional, especialmente a nivel de pequeñas áreas, y contar elementos para una mejor planeación de su futuro.

La introducción de las TIC's en el desarrollo del Censo 2005 generó potenciales e incrementos en la calidad de la información mediante el uso de dichas tecnologías.

## b. Externalidades



En cuanto a externalidades de la operación se identificaron las siguientes:

- a. Se consolidó la alianza entre el DANE y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Esto resulta fundamental al realizar un trabajo censal, dado que no solo permitió garantizar la precisión en la georeferenciación, sino que se fortaleció el sistema cartográfico del país y se estandarizaron instrumentos entre las dos entidades. Como actividades a futuro se identifica como clave la digitalización del catastro rural. Como lección aprendida para futuras actividades censales se debe prever con antelación la actualización cartográfica de las zonas a censar.
- b. La utilización de los DMCs en la captura de la información censal, a pesar de las dificultades de conectividad en algunos casos, comprobó ser uno de los mayores aciertos del proceso censal pues redujo en forma considerable el costo de la operación, aumentó los grados y confianza en las respuestas, redujo el tiempo de transmisión y procesamiento de la información y se transformó en un activo de la institución, que sigue siendo utilizado en otras actividades, particularmente las encuestas. Lo anterior permitió limitar radicalmente el uso de cuestionarios en papel a solamente 360 mil hogares (5% del total) en 101 Municipios que se encontraban en área de difícil acceso. A pesar de su pequeño número relativo hubo una serie de problemas con estos cuestionarios y se recomienda para una futura experiencia reducir aún más su uso. Esto tiene otro efecto colateral que es la obligación legal de guardar este material por muchos años lo que ocupa un espacio muy grande en los edificios y tiende a deteriorarse rápidamente.
- c. En cuanto a la gestión de recursos humanos se identifica como positiva la contratación de personal profesional para la recolección de la información, lo que permitió que los cuestionarios censales fueran completados de la forma más acertada posible. Asimismo estos encuestadores recibieron certificados que les sirvieron para ser contratados en otras encuestas.
- d. Un elemento importante a señalar es que el Censo General resultó ser una operación relativamente económica dadas sus proporciones y la magnitud de la población censada, superior a los 42 millones de habitantes. Ello se debe, en gran parte, a la utilización de modernas tecnologías de captura de información y a un uso muy eficiente y transparente de los recursos. Lo anterior permitió que su costo fuera de US\$65 millones o sea US\$1,62 per capita, uno de los más baratos de toda la Región.
- e. Los resultados censales fueron cuantiosamente difundidos y para ello se utilizaron los más diversos canales de comunicación como radio, televisión (más de 4500 programas/videos informativos desde el 2006), publicaciones, página WEB, estudios postcensales (más de 50), presentaciones especiales para niños y jóvenes (más de 5000 cartillas entregadas) incluyendo hasta juegos de mesa utilizando información censal, además de visitas a colegios (70 al año) y Universidades (6 al año). Muchas de estas actividades se mantienen actualmente. Hoy en día el DANE recibe más de 150 mil visitas diarias a su página WEB en búsqueda de información y una parte sustantiva de las mismas se refiere a datos censales.
- f. Como externalidad positiva se identificaron beneficiarios privados del Censo que han validado la información generada. En este sentido y a pesar de las controversias, hubo una asimilación de los resultados en la industria. Como ejemplo se destaca el reconocimiento que hizo el Grupo Empresarial Bavaria a la pertinencia de la información para sus proyecciones de inversión.

- g. Como resultado de que el DANE asumió las responsabilidades de control financiero del Programa con recursos y personal propio, la contabilidad institucional del DANE fue fortalecida con la ejecución de la operación.

### c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)		Indicadores Claves del Producto	
1. Componente I. Actividades Precensales:			
Descripción: Diseño Conceptual, Metodológico y Operativo a partir del cual se definen los contenidos, características, resultados e indicadores de la estrategia censal; la producción cartográfica; la realización de pruebas requeridas para garantizar el éxito del operativo censal; y los procesos de gestión de personal y sensibilización.			
Costo total Componente I:			
Contrapartida: US\$1.900.000		BID: US\$5.900.000	Desembolso BID %:98% <b>Clasificación: S.</b>
Productos Planeados		Productos Logrados	
Descripción: El 100% de los municipios se encuentran con la información cartográfica disponible a diciembre de 2005 para la ejecución del operativo censal.		Información cartográfica disponible para el 99% de municipios. Se contó con una cartografía urbana actualizada a 2004 para 122 municipios entre ellos los de mayor población, y a 2002 para 289 municipios. El convenio interinstitucional DANE- IGAC permitió incorporar en 2004 y 2005 la información aerofotogramétrica del IGAC a la base digital del DANE para 681 municipios, los restantes contaron con cartografía con fechas de actualización de 1993, 1998 y 2001.	
<u>Línea de Base*</u> 1.1B40%(1993)		<u>Intermedia</u> 1.1Iinformación cartográfica disponible para el 100% de municipios (dic.-2005)	<u>Al Término del Proyecto</u> 1.1E
Productos Planeados		Productos Logrados	
Descripción: Para el levantamiento de la información censal en los municipios de los grupos 1, 2 y 3 (2005) el 80% del personal capacitado y vinculado al 30 de septiembre de 2005, y el 100% a 30 de octubre de 2005.		El 100% del personal capacitado y vinculado a octubre del 2005 para los grupos 1, 2, 3.	
<u>Línea de Base*</u> 1.2B 0% (03-05-05)		<u>Intermedia</u> 1.2I100% de Personal capacitado y vinculado (oct.-2006)	<u>Al Término del Proyecto</u> 1.2E
Productos Planeados		Productos Logrados	
Descripción: El 90% de las licitaciones están en curso a septiembre de 2005		El 100% licitaciones realizadas (Sep-2005) para la adquisición de hardware y software, kits de dotación personal y kits de oficina para el operativo censal, papelería y cinta de señalización.	
<u>Línea de Base*</u> 1.4B 0% (Ene-2005)		<u>Intermedia</u> 1.4I 90% de licitaciones en curso (Sep-2005)	<u>Al Término del Proyecto</u> 1.4E
Productos Planeados		Productos Logrados	
Descripción: Para el levantamiento de la información censal de 2005 el 80% de los equipos y del material estará disponible al 30 de septiembre.		El 90% de los equipos y material requerido para el operativo censal estaba disponible (Sep-2005).	
<u>Línea de Base*</u> 1.5B 0% (Ene-2005)		<u>Al Término del Proyecto</u> 1.5I 80% de equipos y material disponible (Sep-2005)	





**DEV**  
DEVELOPMENT EFFECTIVENESS  
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

2.3B 0% (22-05-05)	2.3E 95% de viviendas y hogares rurales censados(Mar-2006)	Por no cobertura geográfica en 223 municipios, en la zona rural no se censo el 6% de los hogares.
<b>Productos Planeados</b>  Descripción: Al menos el 95% de las unidades agropecuarias y establecimientos económicos estimados en el área rural han sido registrados a 30 de marzo de 2006.  <u>Línea de Base*</u> 2.4B 0% (22-05-05)		<b>Productos Logrados</b>  El 48% de los predios en rural disperso o clase 3 no presenta información de actividad agropecuaria asociada a vivienda. La evaluación realizada en el 2008 recomienda su no inclusión en futuros censos.  La información de actividad económica no permite determinar la cobertura alcanzada en el área rural.
<b>Productos Planeados</b>  Descripción: Al menos el 95% de los materiales y equipos habrán sido recuperados a marzo de 2006.  <u>Línea de Base*</u> 2.5B 0% (22-05-05)		<b>Productos Logrados</b>  El 100% de los materiales y equipos utilizados en el operativo censal se recuperó (jun.-2006).  Hubo pérdida de 1200 DMC durante el operativo de campo, pero fueron restituidos por el seguro.
<b>Productos Planeados</b>  Descripción: El 100% de los cuestionarios diligenciados en papel se habrán recuperado a 30 de abril de 2006.  <u>Línea de Base*</u> 2.6B 0% (22-05-05)		<b>Productos Logrados</b>  Se recuperó el 100% de los cuestionarios en papel. (May-2006).  No existe evidencia de pérdida de material en el transporte y grabación de la información.
<b>Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):</b>		
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)		
<b>3. Componente III. Etapa post-censal:</b> Descripción: Procesamiento, validación, análisis, difusión, evaluación censal y elaboración de la memoria del censo. Costo total Componente 3: Contrapartida: US\$200.000      BID: US\$300.000      Desembolso BID %:0% <b>Clasificación S.</b>		
<b>Productos Planeados</b>  Descripción: Al menos 95% de los datos han sido verificados y validados a julio de 2006.  <u>Línea de Base*</u> 3.1B 0% (22-05-05)		<b>Productos Logrados</b>  A julio del 2006 no se había terminado el proceso de validación del censo. Este proceso terminó en noviembre del 2007. Durante la evaluación segundo semestre de 2008 se detectaron problemas en la depuración de la información de las variables de educación y actividad en la semana anterior, y en el control de calidad de la transcripción de los formularios a los DMC; los problemas detectados en la depuración se corrigieron.  A diciembre de 2008 el 100% de la información esta verificada y validada.

<p><b>Productos Planeados</b></p> <p>Descripción: Para diciembre de 2006 publicar los perfiles municipales con la información censada para los 1119 entes territoriales.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.2B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.2E 85% de información disponible en Internet (Dic.-2006)</p>	<p><b>Productos Logrados</b></p> <p>Para diciembre de 2006 se publicaron los perfiles municipales con la información censada para los 1119 entes territoriales.</p> <p>El 90% de la información se encuentra disponible en <a href="http://www.dane.gov.co">www.dane.gov.co</a> desde diciembre de 2008.</p>
<p><b>Productos Planeados</b></p> <p>Descripción: Producción de documentos, discos compactos, trípticos, con los resultados consolidados del censo a octubre de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.3B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.3E Producción de material con resultados (Oct.-2006)</p>	<p><b>Productos Logrados</b></p> <p>CD con resultados nacionales básicos, boletines sobre temas específicos como migración, educación, limitaciones permanentes, etc. Boletines con datos básicos para la totalidad de municipios, mapas temáticos para los NBI, series censales por municipios y personas por hogar (Dic.-2008).</p>
<p><b>Productos Planeados</b></p> <p>Descripción: Se editan y distribuyen al menos un paquete de productos específicos relacionados con la actividad censal para cada municipio en mayo de 2007.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.4B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.4E Por lo menos un paquete de productos relacionado con la actividad censal distribuido a cada municipio (May-2007)</p>	<p><b>Productos Logrados</b></p> <p>La implementación del Plan de Difusión de los resultados censales, y programa institucional por televisión (1 minuto diario) para la divulgación de temas de interés emanados de la información censal (22-05-07). Se están actualizando los perfiles municipales a partir de la última versión.</p>
<p><b>Productos Planeados</b></p> <p>Descripción: Se realizan al menos 6 talleres y otros eventos para difusión de los resultados censales a diciembre de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.5B 0% (22-05-06)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.5E 6 talleres y eventos de difusión de resultados (Dic.-2006)</p>	<p><b>Productos Logrados</b></p> <p>Dos talleres con autoridades municipales y departamentales, ruedas de prensa, concejos comunitarios, tres diplomados para grupos étnicos y uno con representantes de las organizaciones comunitarias (May-2007).</p> <p>Durante el 2007 y 2008 se llevaron a cabo talleres regionales con afrocolombianos, indígenas y Rom. También se realizaron talleres con universidades y entidades públicas en diferentes ciudades del país.</p>
<p><b>Productos Planeados</b></p> <p>Descripción: Memoria técnica y evaluación del censo.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.6B 0% (22-05-06)</p> <p><u>Intermedia</u> 3.6I Memoria técnica evaluación del censo Censo General 2005 (Dic.-2006).</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.6E Evaluación final del Programa</p>	<p><b>Productos Logrados</b></p> <p>Diseño y estructuración de un documento técnico que recopila todo el proceso censal bajo la nueva metodología y tecnología (Ene-2007), editado (Jul.- 2007) Evaluación intermedia del Programa realizada por la Universidad Politécnica de Valencia. La evaluación final del censo general se concluyó en noviembre del 2008 con el taller de cierre y asimilación.</p>

#### Resumen del Progreso en la Implementación

[ ] Muy Satisfactorio (MS)      [ **X** ] Satisfactorio (S)      [ ] Poco Satisfactorio (I)      [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

#### d. Costos del Proyecto

La ejecución financiera de la operación fue acelerada, dado que la ejecución del Programa se inició previa a la firma del contrato de préstamo. Por este motivo se reconocieron los gastos



incurridos previos a la firma del contrato, surgido entre el 1 de agosto de 2004 y el 8 de diciembre de 2005.

Las diferencias entre los recursos presupuestados y los ejecutados se dan durante las etapas postcensales donde no se utilizan US\$2.145.152.19. La razón por la cual ello no se da, es por que para las vigencias 2006, 2007 y 2008, el DANE a pesar de sus solicitudes justificadas en el presupuesto de la Nación, no le fue otorgado espacio fiscal. Ante esta situación, el Gobierno y el DANE deciden dejar vencer la operación por lo que el Banco procede a cancelar la misma.

Categorías de inversión	Costo Total del Proyecto-Planeado (Expresado en dólares Americanos)			Costo Total del Proyecto –Actual (Expresado en dólares Americanos)			% Diferencia		
	BID	Aporte local	Total	BID	Aporte Local	Total	BID	Aporte Local	Total
<b>I. COSTOS DIRECTOS</b>	<b>47.400.000,00</b>	<b>15.300.000,00</b>	<b>62.700.000,00</b>	<b>45.631.959,76</b>	<b>15.585.204,89</b>	<b>61.217.164,65</b>	<b>96,27</b>	<b>101,86</b>	<b>97,64</b>
Actividades Preséntales	5.900.000,00	1.900.000,00	7.800.000,00	5.781.177,10	1.936.151,88	7.717.328,98	97,99	101,90	98,94
Actividades Censales	41.200.000,00	13.200.000,00	54.400.000,00	39.850.782,66	13.600.989,62	53.451.772,28	96,73	103,04	98,26
Actividades Postcensales	300.000,00	200.000,00	500.000,00	0,00	48.063,40	48.063,40	0,00	24,03	9,61
<b>II. ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO</b>	<b>0,00</b>	<b>4.600.000,00</b>	<b>4.600.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>3.454.943,55</b>	<b>3.454.943,55</b>	<b>0,00</b>	<b>75,11</b>	<b>75,11</b>
<b>III. AUDITORIA Y EVALUACIÓN</b>	<b>200.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>200.000,00</b>	<b>115.186,83</b>	<b>0,00</b>	<b>115.186,83</b>	<b>57,59</b>	<b>0,00</b>	<b>57,59</b>
Auditoria	100.000,00	0,00	100.000,00	84.425,43	0,00	84.425,37	84,43	0,00	84,43
Evaluación	100.000,00	0,00	100.000,00	30.761,40	0,00	30.761,45	30,76	0,00	30,76
<b>IV. GASTOS FINANCIEROS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>V. IMPREVISTOS</b>	<b>400.000,00</b>	<b>800.000,00</b>	<b>1.200.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>SUB TOTAL</b>	<b>48.000.000,00</b>	<b>20.700.000,00</b>	<b>68.700.000,00</b>	<b>45.747.146,59</b>	<b>19.040.148,44</b>	<b>64.787.295,03</b>	<b>95,31</b>	<b>91,98</b>	<b>94,30</b>
Anticipo Fondo Rotatorio				107.701,22					
<b>TOTAL</b>				<b>45.854.847,81</b>	<b>19.040.148,44</b>	<b>64.894.996,25</b>			
<b>PARI-PASSU</b>	<b>70%</b>	<b>30%</b>		<b>70,66</b>	<b>29,34</b>				

## IV. Implementación del Proyecto

### a. Análisis de los factores críticos

- Es necesario identificar mecanismos más eficientes de interlocución con la sociedad civil con el fin de garantizar que no se politice el proceso de diseño e implementación del censo. Estos mecanismos deben considerar, entre otros aspectos, respuestas formales por parte del DANE a las dudas o cuestionamientos planteados por cualquier sector de la sociedad con relación al proceso censal.
- En cuanto a las dificultades para llegar a ciertas zonas, dados los problemas de orden público, se hizo necesario plantear mecanismos de prevención de manera





temprana. La recolección de información en estas zonas fue un problema crítico y como tal hizo parte del mismo diseño del Censo.

- c. Es fundamental preparar mejor a los países para garantizar que haya un eficiente flujo de información. En este sentido, una de las mayores dificultades que se tuvo que enfrentar, fue que la empresa contratada no estaba preparada para el flujo de información que demandaba el proceso, lo que generó al inicio un fuerte congestionamiento en la transmisión de la información a la base de datos central. Como respuesta a esta situación, se diseñaron mecanismos de transmisión de la información; sin embargo, ellos generaron costos adicionales a la operación.
- d. El proceso de sensibilización fue muy exitoso abarcando a 1101 Municipios y a más de 23 mil organizaciones sociales. Ello permitió generar un fuerte apoderamiento de la población del operativo censal y una participación muy activa en el llenado de los cuestionarios. El aviso previo sobre día y hora aproximada que los encuestadores irían pasar a los hogares es una lección aprendida que puede ser replicada en otros países y en futuras encuestas en Colombia.

## **b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora**

El desempeño del DANE durante la ejecución de la operación fue muy bueno, aunque el esquema de ejecución fue un poco complejo pues involucró un conjunto ampliado de entidades; sin embargo, se contó con una excelente coordinación por parte de dicha entidad. A pesar de la existencia de un grupo de apoyo, la entidad designó funcionarios de su estructura organizacional los cuales eran responsables por la ejecución de la operación.

Para efectos de la implementación de las actividades comprendidas en el Programa, el DANE celebró Convenios de Cooperación con distintas entidades de orden nacional y regional. Estos convenios buscaban agilizar el proceso de contratación y gestión de los recursos, siempre de acuerdo a las políticas y procedimientos del Banco, obtener el insumo de cartografía, la conectividad con los municipios, la distribución de los materiales, la gestión de personal y el pago de las bonificaciones y transporte, principalmente. Entre los principales cooperadores se encuentran:

- a. FONADE
- b. ACAC
- c. ALMA MATER
- d. BANCO AGRARIO
- e. TELECOM
- f. IGAC
- g. ECAPS

Así mismo, FONDANE, como organismo cooperante en la ejecución del proyecto, recibió recursos de entidades del Estado como:

- a. RED DE SOLIDARIDAD
- b. ECOPETROL
- c. SENA
- d. OIM
- e. FINDETER
- f. MUNICIPIO DE CHIA
- g. MUNICIPIO DE MIRAFLORES
- h. MUNICIPIO DE LA DORADA CALDAS





- i. MUNICIPIO DE PITALITO
- j. MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
- k. MUNICIPIO DE INIRIDA
- l. EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DE CUNDINAMARCA

Como lección aprendida a futuro, se recomienda que el Banco provea constantemente actividades de capacitación que fomenten la generación de capacidades fiduciarias (políticas de adquisiciones y manejo financiero de las operaciones según las políticas del Banco) en las entidades ejecutoras, teniendo en cuenta los cambios de personal y la reasignación de responsabilidades. Aunque esta situación no generó altos impactos en la ejecución, surge como recomendable en situaciones como esta, donde la entidad limita al máximo la generación de equipos de apoyo paralelos.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

### c. Desempeño del Banco

El DANE manifestó que la relación entre las partes fue fluida, y que a pesar de los costos iniciales derivados del aprendizaje de los procedimientos y políticas del Banco, estas terminaron dando tranquilidad a la institución y transparencia al proceso. En este sentido, sugiere a futuro que el Banco fortalezca su capacidad técnica para apoyar a los países en las temáticas censales y de generación de estadísticas. Esto como resultado de que el apoyo internacional existente es muy limitado y poco innovador. En este sentido, se requiere apoyo en el desarrollo de nuevos instrumentos de estadística, en la generación de estudios permanentes de censo, y en la formulación de propuestas y de mecanismos de actualización y obtención de información intercensales.

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

## V. Sostenibilidad

En cuanto a la sostenibilidad de la operación, se concluyó que:

- a. La cancelación de los recursos del préstamo relacionados con algunos estudios postcensales afectó inicialmente la capacidad de análisis del DANE; sin embargo, esto fue mitigado con la asignación de nuevos recursos mediante el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el presupuesto propio de la institución.
- b. El programa evidenció la importancia de la implementación de tecnologías nuevas e innovadoras. En este sentido los dispositivos de colección móviles están siendo utilizados por la institución para la realización de las encuestas misionales de la entidad y existe un compromiso de la Dirección de continuar el desarrollo tecnológico de la entidad.
- c. A raíz de la estrategia de difusión de resultados del Censo General 2005, se ha redefinido la forma en que la entidad interactúa con el ciudadano. Se fortaleció la difusión de resultados y la generación de una cultura estadística, a través de alianzas con entidades como la Comisión Nacional de Televisión.

Es importante destacar que desde la finalización del trabajo de campo del Censo General 2005, el DANE comenzó un camino que lo llevara a potencializar la información resultante de esta gran operación estadística y el uso intensivo de tecnologías de captura y procesamiento de datos. Este camino comenzó a partir de la resolución 416 (del 5 de julio de 2006) que dio vida al Plan Nacional de Información Oficial Básica PLANIB 2006-2011 mediante el cual se definen dos tipos de programas: programas misionales y programas instrumentales. Entre los programas misionales se encuentran el seguimiento a: (i) Objetivos de desarrollo del milenio; (ii) Cuentas Nacionales y Macroeconomía; (iii) Estadísticas ambientales; (iv) Estadísticas espaciales; (v) Servicios públicos; (vi) Precios; (vii) Producción, comercio y servicios; (viii) Culturales y políticas y (ix) Estadísticas sociodemográficas. Se prevé que esta iniciativa permitirá al DANE continuar desarrollando actividades estadísticas basadas en el esfuerzo realizado con el Censo General 2005, con un eje estratégico definido.

En este sentido, se le sugirió al Banco fomentar la generación de estrategias para la actualización y obtención de información sociodemográficas en los periodos intercensales.

### **a. Análisis de Factores Críticos**

Existe a la fecha un vacío legal que regule y obligue la ejecución de un plan estadístico lo que restringe la capacidad de acción del DANE a la hora de implementar el PLANIB. En este sentido, se recomienda al Gobierno Colombiano, analizar la pertinencia de desarrollar una Ley de Estadística Nacional.

### **b. Riesgos Potenciales**

Como riesgo potencial de la sostenibilidad se identifica el que el DANE no cuente con los recursos suficientes para la implementación del PLANIB con lo que se podrían desactualizar los avances estadísticos logrados con el Censo General 2005.

Adicionalmente, se identifica la necesidad de seguir dotando al país con infraestructura en conectividad que permita seguir explotando los avances tecnológicos a favor de la mejora en la calidad, oportunidad y la reducción de costos en la recolección de la información.

### **c. Capacidad Institucional**

Como se comentó en los puntos anteriores, el DANE cuenta con la capacidad institucional para dar sostenibilidad al Programa y continuar generando experiencias innovadoras para la región.

<b>Clasificación de Sostenibilidad (SO)</b>			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

## **VI. Evaluación y Seguimiento**

### **a. Información sobre Resultados**

El DANE en el desarrollo del Censo realizó distintos tipos de análisis que fueron sistematizados y difundidos mediante distintas herramientas y actividades descritas en el presente documento. La

relevancia de la información levantada, ha sido ampliamente analizada por distintos actores de la sociedad colombiana.

El anexo II detalla a profundidad el manejo que se le ha dado a la información generada por el Censo General 2005.

## **b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post**

Desde el momento en que se anunció su realización, el censo de población y vivienda del año 2005-2006 generó un intenso debate entre el DANE y una parte prestigiosa de la comunidad demográfica y usuarios importantes de la información. Introducía un conjunto de innovaciones en los contenidos y procedimientos que se venían utilizando en Colombia, sembrando dudas acerca de la posibilidad de materializarlas adecuadamente en los plazos muy breves que mediaban entre la fecha del anuncio y la iniciación del operativo de recolección de la información en terreno.

Al asumir el actual Director del DANE, puso en marcha un proceso destinado a enfrentar a fondo la situación con un espíritu constructivo. Invitó a tres expertos de prestigio internacional para que realizaran una Misión que evaluara la situación e hiciera propuestas de acción para superar el desencuentro con una mirada de futuro.

Después de estudiar el material técnico entregado, verificar la situación, entrevistar a los principales críticos, discutir sobre los hechos con el personal y los directivos del DANE involucrados en la planificación y ejecución del censo, esta misión emitió una serie de conclusiones y recomendaciones con el objeto de facilitar la "asimilación y el cierre del Censo General 2005".

La Misión manifestó su convencimiento de que no sería necesario, útil o procedente pensar en una alternativa al Censo, y emitió una serie de recomendaciones con el propósito de fortalecer la credibilidad de los datos censales, enmarcar las limitaciones de dichos datos, propiciar mecanismos que permitieran aclarar dudas, dar por terminada la discusión sobre el último Censo, y lanzar las bases de una reflexión hacia el futuro sobre la información social y demográfica del país.

Una vez conformados los grupos de trabajo y avanzado el desarrollo de los temas propuestos, se solicitó nuevamente el concurso de la Misión, con el propósito de hacer una revisión a las actividades ejecutadas y las conclusiones de los trabajos de los grupos mixtos, y de orientar su consolidación final. Estas visitas se llevaron a cabo entre el 28 y 31 de mayo, y el 28 y el 30 de agosto 2008. Cada uno de los grupos de trabajo presentó y discutió sus conclusiones en el seminario de Cierre y Asimilación del Censo 2005, llevado a cabo en Bogotá, el 14 y 15 de octubre 2008.

Las conclusiones centrales del proceso de cierre y Asimilación del Censo 2005 son que el proceso puesto en marcha por el Director del DANE recuperó en el plano del respeto mutuo el debate técnico entre el DANE y la comunidad demográfica Colombiana; que el Censo 2005 es aprovechable; que puede y debe servir de base a varios tipos de investigación social y demográfica; que hubo posibilidad de mejorar sus resultados; y que hay mucho que aprender sobre lo que se debe y no se debe repetir cuando se planifique las operaciones para el próximo censo de población.



## VII. Lecciones Aprendidas

- a. **Incorporación de los DMC en el trabajo de campo y la transmisión de la información.** El avance tecnológico más importante incorporado en el Censo 2005 corresponde a la recolección de la información mediante los DMC. Los DMC, en su balance, generan un efecto positivo, dado por sus aportes a la captura, gestión y control de la información censal, aspecto que compensa las dificultades asociadas a su adquisición y alistamiento. Los cambios en tecnología no son solo un problema de máquinas. Tienen que ver con conocimiento, diseño, desarrollo y redesarrollo (*software*), adaptación y asimilación, lo cual implica tiempo y riesgo. Por ello, cuando se juega a innovaciones tecnológicas en un proceso relativamente complejo como es un censo de población, debe otorgarse todo el cuidado a las actividades preparatorias, con el fin de asegurar que se tienen minimizados los riesgos cuando empieza el trabajo de campo. Deben, por tanto, garantizarse unos cronogramas que no asfixien la preparación, mientras se pone todo el esmero al trabajo logístico, al alistamiento de la tecnología y a la generación de capacidad para asimilarla y aplicarla sin mayores problemas.
- b. **Sistema General de Pruebas – SGP.** El Sistema General de Pruebas – SGP introdujo elementos valiosos al considerar el proceso como un sistema interdependiente de diferentes tipologías de verificación y experimentación. Debe tenerse en cuenta que hay unos factores y elementos no siempre visibles y a los que se les pone menos atención relativa en los sistemas de prueba, como son los funcionamientos de *software*, los procesos posteriores al trabajo de campo y los procesos logísticos y de preparación. Generalmente la preocupación por los elementos sustantivos se lleva la atención y las observaciones de la prueba se concentran en el trabajo de campo, sobre procesos y uso de instrumentos en el momento de la operación y no antes.
- c. **Desactualización en la Cartografía.** La cartografía desactualizada es sin duda un factor de alto riesgo para la cobertura censal. Deben hacerse esfuerzos para completarla y ponerla al día antes de la operación censal, por medios expeditos, eficientes y de bajo costo. La actualización de la cartografía, durante y al final de un censo, es necesaria. No debe perderse de vista que la Cartografía Censal (especialmente en el área rural), actualizada y retroalimentada como resultado de la operación censal, es el principal insumo cartográfico para el censo siguiente.
- d. **Incorporación de la Gestión de Personal.** La gestión de personal, al incorporar las diversas funciones de manejo del recurso humano en un solo sistema, facilitó la articulación de operaciones de naturaleza interdependientes, pero que tradicionalmente se habían manejado por separado, como los procesos de reclutamiento, capacitación, selección, dirección, control, registro y pago. Esto posibilitó la realimentación de los procesos de capacitación a partir de los procesos de seguimiento y control, todo facilitado por el tiempo extendido como innovación del Censo 2005. Sus resultados recomiendan a tomarlo como referente para futuras operaciones censales.
- e. **Mayor alcance del contenido censal.** En cuanto al mayor alcance del contenido censal para incluir las Unidades Económicas, las Unidades Agrícolas y el Entorno Urbanístico, parece conveniente examinarlo con mayor detenimiento desde la perspectiva del Costo-Beneficio, con el fin de verificar si las dificultades que generó valieron la pena respecto del valor agregado en cuanto a los resultados que aporta.



Por lo pronto, desde el punto de vista del Censo de Población y Vivienda (PNV) y de los procesos precensales y censales, han salido a flote los inconvenientes que este mayor alcance temático ha producido en sobrecarga e ineficiencia en el trabajo del personal de campo, especialmente de los encuestadores y supervisores, lo que de alguna manera ha incidido en la disminución de la intensidad del control, con efectos probables en la calidad de los datos del PNV. ***Prever mayores tiempos para la ejecución de actividades postcensales.*** Para futuras experiencias se recomienda al Banco y a los países de la región, prever mayores tiempos para la ejecución de actividades postcensales, las cuales resultan fundamentales para la sostenibilidad de las intervenciones. En el caso de esta operación se estimó un tiempo relativamente corto para ello, lo que condujo a que el plazo de ejecución inicial no fuera suficiente para la utilización de todos los recursos del crédito. Dado a que no hubo solicitud de extensión ni se depositaron estos remanentes en la cuenta del Organismo Ejecutor (OE), estos tuvieron que ser cancelados. En este sentido, algunas pocas actividades poscensales no fueron financiadas con recursos del préstamo.

- f. ***Desarrollo de estrategias de comunicación y transferencia de conocimiento con los grupos étnicos;*** con el fin de que ellos identifiquen la oportunidad de la información recolectada. Este fue un punto crítico en cuanto a que generaron cuestionamientos a la información que se quería recoger por parte de minorías étnicas. En este sentido, el DANE viene organizando talleres de capacitación y han generado mecanismos de acceso para la explotación de la información desde su base central.
- g. ***Utilización de tiempos adecuados.*** La realización de un Censo General en un periodo superior a un día trae importantes ventajas en cuanto a calidad y gestión de la implementación, ya que se pueden corregir posibles errores sobre la marcha. Sin perjuicio de ello se deben prever posibles ajustes a los cuestionarios, con el fin de garantizar comparabilidad entre preguntas realizadas en distintos momentos del año calendario. La principal lección aprendida en este aspecto, es que hay ventajas importantes en realizar el empadronamiento en un período más extenso, pero también es recomendable que este no sea tan largo como el del Censo General y que se busque que no sea superior a tres meses.
- h. ***Plantear una estrategia de capacitación;*** que se enfoque en la implementación conceptual del censo, a la vez que le permita al DANE monitorear y evaluar constantemente la generación de capacidades en este personal. En el caso del Censo General se prestó mucha atención al manejo del equipo (los dispositivos móviles de captura, (DMC)) en detrimento de algunos aspectos conceptuales que no fueron profundizados. Como el DANE no tuvo el control pleno de los procesos de capacitación se recomienda que para futuras experiencias no se delegue esta función a otras instituciones, o que se garantice una estrecha supervisión de la misma.
- i. ***Cuestionarios utilizados.*** En cuanto a la utilización de dos tipos de cuestionario (uno corto y uno extenso) para la parte de la población y vivienda, se identifica que este tipo de experiencias son válidas siempre y cuando se cuente con la tecnología que restrinja posibles sesgos del entrevistador. En este sentido se sugiere a futuro no incluir variables de indicadores estratégicos como el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el Índice de Capacidades Básicas (ICB) en el cuestionario extenso, ya que las bases muestrales que se deben utilizar son distintas a las del Censo (una entrevista en cada 10) y pueden generar desinformación.



- j. ***Cuestionarios sobre actividades económicas.*** Complementar el Censo de Población con cuestionarios sobre actividades económicas en general y agropecuarias en particular tuvo una serie de beneficios en el primer caso, pero no tanto para el segundo. En el caso de las actividades económicas, la información recabada sirvió tanto para las Cuentas Nacionales como para las encuestas de micro establecimientos. Sin embargo, no hubo consenso sobre la calidad y la cobertura de la información generada por el cuestionario agropecuario ya que tuvo serios problemas en su recolección. Si se decide por aplicar este cuestionario en el futuro, debería hacerse bajo una serie de restricciones y con objetivos muy acotados.



## **Anexos:**

Anexo I. Ayuda Memoria del Taller de Cierre

Anexo II. Resultados Adicionales de la Intervención

Anexo III. Detalles técnicos de las lecciones aprendidas



**DEV**

DEVELOPMENT EFFECTIVENESS  
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

**ANEXO I**  
**AYUDA MEMORIA DEL**  
**TALLER DE CIERRE**



**COLOMBIA**  
**PROGRAMA DE APOYO AL CENSO GENERAL 2005**  
**(BID-1671/OC-CO)**

**AYUDA MEMORIA**  
**TALLER DE CIERRE**

Una misión del Banco Interamericano de Desarrollo se realizó en Bogotá del 4 al 10 de junio de 2009, la cual estuvo compuesta por Raimundo Arroio (ICS/CME), Sebastián González (CAN/CCO) y Robert Pantzer (ICS/CCO) quien la presidió. El principal propósito de la misión fue el de realizar el taller de cierre de la operación 1671/OC-CO, Programa de Apoyo al Censo General 2005, avanzar en la preparación del Informe de Terminación del Programa (PCR) y realizar algunas sesiones de trabajo con el DNP para dar seguimiento a la preparación del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (CO-L1047).

En dicha reunión participaron por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE):

- Dr. Héctor Maldonado – Director General
- Dr. Miguel Angel Cárdenas – Subdirector General
- Dr. Alfredo Vargas – Secretario General
- Dra. Carolina Gutiérrez – Directora de Mercadeo
- Dr. Bernardo Guerrero – Director Técnico
- Dra. Nelcy Araque – Directora Técnica
- Dr. Eduardo Delgado – Director Técnico
- Dra. Maria Teresa Rojas – Coordinadora Censos
- Dr. Fidel Torres – Jefe de la Oficina de Sistemas
- Dr. Edgar Sardi – Asesor D.C.D
- Dra. Adriana Ruiz – Asesora
- Dr. Luis Hernando Páez – Asesor y coordinador del operativo censal
- Dr. Nelson Barbosa – Asesor
- Dr. Libardo Ospina – Asesor administrativo-financiero del programa
- Dra. Nohora Patricia Vera – Contadora del Programa

Participaron también:

- Dr. Ernesto Rojas – Ex Director General del DANE
- Dra. Juana Laverde – Ex Asesora del Programa

La Misión agradece la atención recibida y los esfuerzos realizados para poder participar activamente en una jornada de trabajo intensa y demandante en tiempo.

## **A. DESARROLLO DEL TALLER**

El Taller se desarrolló en una jornada de un día, en la cual a partir de una metodología de discusión abierta y facilitada por el Banco, se analizarían los siguientes ejes con relación al Programa:

1. Análisis de resultados e impactos de la intervención
2. Externalidades y lecciones aprendidas
3. Relación DANE y BID
4. Sostenibilidad
5. Esquema de ejecución
6. Lecciones aprendidas de temáticas técnicas

Para esto el Banco preparó una presentación guía que fue analizada por los participantes en forma abierta (documento adjunto – Anexo 1).

A continuación se describen las principales conclusiones del encuentro. El detalle de las mismas será incluido en el Informe de Terminación del Proyecto a presentarse a más tardar el 30 de Junio de 2009.

## **B. PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL TALLER**

### Introducción

La reunión se inicia con una introducción del Banco en la que este manifiesta la importancia del taller de cierre como un mecanismo para sistematizar una experiencia que a sus ojos fue innovadora y exitosa. En ese sentido reitera la importancia de identificar las lecciones aprendidas y reconocer tanto logros como fallas que permita que la experiencia del Censo General 2005 en Colombia sea aprovechada de manera mas útil por el mismo Banco y por otros países de la Región.

En este sentido tanto la directiva actual del DANE como la anterior, manifiestan su gratitud con el Banco por lo que identificaron como una apuesta riesgosa al apoyar una propuesta metodológica tan innovadora. Manifiestan igualmente que, a pesar de las dificultades y oportunidades de mejora a futuro, con esta experiencia queda claro que hay metodologías de elaboración del Censo General que rompiendo con paradigmas, pueden producir resultados de calidad, oportunidad y bajo costo.

Es resaltada la importancia del uso de la tecnología de captura y procesamiento de información como factor crítico de la consecución de mejores resultados.

A continuación se analizaron los temas propuestos por el Banco.

### Análisis de resultados e impactos de la intervención

Se realizó un análisis conjunto de los indicadores definidos en el marco lógico del contrato de préstamo encontrando que los resultados de los mismos preliminarmente reflejaban un cumplimiento a cabalidad de los resultados esperados. Sin perjuicio de lo anterior, El Director del

DANE manifestó que quisiera hacer algunas precisiones a los resultados alcanzados, por lo que realizaría un nuevo análisis de los mismos con sus equipos técnicos.

**Compromiso 1:** El DANE se compromete a realizar un nuevo análisis de los indicadores del marco lógico e incluir las precisiones que considere antes del 24 de junio de 2009.

En cuanto a los resultados de cobertura y los posibles cuestionamientos derivados de la no realización de una encuesta poscensal, el DANE manifestó que dicha decisión fue tomada bajo criterios técnicos avalados por organismos internacionales como el CELADE y la UNFPA y que, a pesar de haber podido generar mayores garantías y solventar algunas de las críticas, no se identifican problemas de calidad y oportunidad de la información recolectada en el Censo General.

Sin embargo, como lección aprendida, se consideró que en los casos en que los procesos censales introduzcan una serie de nuevas metodologías, como fue el Censo General, y que estas despierten ciertas inquietudes o dudas en sectores la sociedad debe evaluarse más detenidamente la conveniencia de realizar dicha encuesta para, en su caso, despejar dudas sobre la cobertura alcanzada por el Censo.

Un elemento importante a señalar es que el Censo General resultó ser una operación relativamente económica dadas sus proporciones y la magnitud de la población censada, superior a los 42 millones de habitantes. Ello se debe, en gran parte, a la utilización de modernas tecnologías de captura de información y a un uso muy eficiente y transparente de los recursos. Lo anterior permitió que su costo fuera de US\$ 65 millones o sea US\$1,62 per capita, uno de los más baratos de toda la Región.

#### Externalidades y lecciones aprendidas

En cuanto a las externalidades identificadas y a las lecciones aprendidas derivadas del Programa se identificaron entre otras para el diseño y la ejecución las siguientes:

1. Es necesario identificar mecanismos más eficientes de interlocución con la sociedad civil con el fin de garantizar que no se politice el proceso de diseño e implementación del censo. Estos mecanismos deben considerar, entre otros aspectos, respuestas formales por parte de la institución a las dudas o cuestionamientos planteados por cualquier sector de la sociedad, con relación al procesos censal.
2. Es importante desarrollar estrategias de comunicación y transferencia de conocimiento con los grupos étnicos con el fin de que ellos identifiquen la oportunidad de la información recolectada. En este sentido el DANE viene adelantando talleres de capacitación y ha generado mecanismos de acceso para la explotación de la información desde la base cultural de estos grupos étnicos.
3. En cuanto a las dificultades para llegar a ciertas zonas dados los problemas de orden público, se hizo necesario plantear mecanismos de prevención de manera temprana. La recolección de información en estas zonas es un problema crítico y como tal debe hacer parte del mismo diseño del Censo.
4. Como externalidad positiva se identificaron beneficiarios privados del Censo que han validado la información generada. En este sentido y a pesar de las controversias, hubo

una asimilación de los resultados en la industria. Como ejemplo se destaca el reconocimiento que hizo el grupo empresarial Bavaria a la pertinencia de la información para sus proyecciones de inversión.

5. Es importante prever en futuras oportunidades el desarrollo de actividades de recuento, en cuanto la ausencia de mismo puede influenciar la calidad del Censo General. Uno de los grandes aportes que hace el recuento es que genera un puente entre el Censo actual y los anteriores.
6. Es importante establecer desde el mismo diseño de los Censos, una estrategia de seguridad de la información suministrada y de difusión de la misma a la ciudadanía y a los centros de estudio. En países como Colombia, el manejo del microdato tiene implicaciones importantes en la seguridad de los individuos y, en este sentido, es necesario desarrollar una estrategia de comunicación previa que informe a los clientes de la información sobre las restricciones que se podrán derivar como resultado de esta situación.
7. La realización de un Censo General en un periodo superior a un día trae importantes ventajas en cuanto calidad y gestión de la implementación ya que se pueden corregir posibles errores sobre la marcha. Sin perjuicio de ello se deben prever posibles ajustes a los cuestionarios con el fin de garantizar comparabilidad entre preguntas realizadas en distintos momentos del año calendario. La principal lección aprendida en este aspecto es que hay ventajas importantes en realizar el empadronamiento en un período más extenso pero también es recomendable que este no sea tan largo como el del Censo general y que se busque que no sea superior a tres meses.

#### Relación DANE y BID

El DANE manifestó que la relación entre las partes fue fluida, y que a pesar de los costos iniciales derivados del aprendizaje de los procedimientos y políticas del Banco, estas terminaron dando tranquilidad a la institución y transparencia al proceso. En este sentido sugiere a futuro que:

1. El Banco fortalezca su capacidad técnica para apoyar a los países en este tipo de temáticas. Esto como resultado de que el apoyo internacional existente es muy limitado y poco innovador. En este sentido se requiere apoyo en el desarrollo de nuevos instrumentos de estadística, en la generación de estudios permanentes de censo, y de mecanismos de actualización intercensales.

#### Sostenibilidad

En cuanto a la sostenibilidad de la operación se concluyó que:

1. La cancelación de los recursos del préstamo relacionados con los estudios poscensales afectó inicialmente la capacidad de análisis del DANE, sin embargo esto fue mitigado con la asignación de nuevos recursos por el Fondo de Población de las Naciones Unidas.
2. El programa evidenció la importancia de la implementación de tecnologías nuevas e innovadoras. En este sentido los dispositivos de colección móviles están siendo utilizados

por la institución para la realización de las encuestas misionales de la entidad y existe un compromiso de la Dirección de continuar con su desarrollo tecnológico.

3. A raíz de la estrategia de difusión de resultados del Censo General 2005, se ha redefinido la forma en que la entidad interactúa con el ciudadano. Se fortaleció la difusión de resultados y la generación de una cultura estadística, a través de alianzas con entidades como la Comisión Nacional de Televisión.

#### Esquema de ejecución

En cuanto al esquema de ejecución y las actividades derivadas del mismo, se concluyó que:

1. El manejo de la operación por parte de la unidad ejecutora fue muy bueno. A pesar de la existencia de un grupo de apoyo, la entidad designó funcionarios de su estructura organizacional los cuales eran responsables por la ejecución de la operación.
2. En el mes de junio de 2009, fue realizada por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la devolución de los recursos existentes en el fondo rotatorio.
3. La realización de la Auditoría Financiera Final del Proyecto será llevada a cabo por la Contraloría General de la Nación. En este sentido el DANE solicitará al Banco una prórroga a la presentación de la misma hasta el mes de Octubre de 2009.

**Compromiso 2:** El DANE presentará para consideración del Banco la mencionada solicitud de prórroga antes del 30 de junio de 2009.

4. La contabilidad institucional del DANE fue fortalecida con la ejecución de la operación.

#### Lecciones aprendidas de temáticas técnicas

1. Resulta fundamental al realizar un trabajo censal, hacer efectivas las alianzas con los institutos de cartografía, con el fin de garantizar la precisión en la georeferenciación. A partir de esta experiencia se fortaleció el sistema cartográfico del país y se estandarizaron instrumentos entre el DANE y el Instituto Geográfico Agustín Collazzi (IGAC). Como actividades a futuro se identifica como clave la digitalización del catastro rural.
2. Es fundamental preparar mejor a los países para garantizar que haya un eficiente flujo de información. En este sentido, una de las mayores dificultades que se tuvieron que enfrentar, era que la empresa contratada no estaba preparada para el flujo de información que demandaba el proceso, lo que generó, al inicio, un fuerte congestionamiento en la transmisión de la información a la base de datos central. Como respuesta a esta situación se diseñaron mecanismos de transmisión de la información, sin embargo ellos generaron costos adicionales a la operación.
3. La utilización de los dispositivos móviles de captura (DMCs) en la captura de la información censal, a pesar de las dificultades mencionadas anteriormente, comprobó ser uno de los mayores aciertos del proceso censal pues redujo en forma considerable el costo de la operación, aumentó los grados de confianza en las respuestas, redujo el tiempo de

transmisión y procesamiento de la información y se transformó en un activo de la institución que sigue siendo utilizado en otras actividades, particularmente las encuestas.

4. Lo anterior permitió limitar radicalmente el uso de cuestionarios en papel a solamente 360 mil hogares (5% del total) en 101 Municipios que se encontraban en área de difícil acceso. A pesar de su pequeño número relativo hubo una serie de problemas con estos cuestionarios y se recomienda para una futura experiencia reducir aún más su uso. Esto tiene otro efecto colateral que es la obligación legal de guardar este material por muchos años lo que ocupa un espacio muy grande en los edificios y tiende a deteriorarse rápidamente.
5. En cuanto a la gestión de recursos humanos se identifica como positiva la contratación de personal profesional para la recolección de la información, lo que permitió un mejor y más acurado llenado de los diferentes cuestionarios censales. Asimismo estos encuestadores recibieron certificados que les sirvieron para ser contratados en otras Encuestas.
6. Es importante plantear una estrategia de capacitación que se enfoque en la implementación conceptual del censo a la vez que le permita al DANE monitorear y evaluar constantemente la generación de capacidades en este personal. En el caso del Censo General se prestó mucha atención al manejo del equipo (los DMC) en detrimento de algunos aspectos conceptuales que no fueron profundizados. Como el DANE no tuvo el control pleno de los procesos de capacitación se recomienda que para futuras experiencias no se delegue esta función a otras instituciones, o que se garantice una estrecha supervisión de la misma.
7. En cuanto a la utilización de dos tipos de cuestionario (uno corto y uno extenso) para la parte de población y vivienda se identifica que este tipo de experiencias son válidas siempre y cuando se cuente con la tecnología que restrinja posibles sesgos del entrevistador. Así mismo se sugiere a futuro no incluir variables de indicadores estratégicos como el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el cuestionario extenso, ya que las bases muestrales que se deben utilizar son distintas a las del Censo (una entrevista extensa en cada 10) y pueden generar desinformación.
8. Complementar el Censo de Población con cuestionarios sobre actividades económicas en general y agropecuarias en particular tuvo una serie de beneficios en el primer caso, pero no tanto para el segundo. En el caso de las actividades económicas la información recabada sirvió tanto para las Cuentas Nacionales como para las encuestas de micro establecimientos. Sin embargo, no hubo consenso sobre la calidad y la cobertura de la información generada por el cuestionario agropecuario ya que tuvo serios problemas en su recolección. Si se decide por aplicar este cuestionario en el futuro, debería hacerse bajo una serie de restricciones y con objetivos muy acotados.
9. El proceso de sensibilización fue muy exitoso abarcando a 1101 Municipios y a más de 23 mil organizaciones sociales. Ello permitió generar un fuerte apoderamiento de la población del operativo censal y una participación muy activa en el llenado de los cuestionarios. El aviso previo sobre día y hora aproximada que los encuestadores irían pasar a los hogares es una lección aprendida que puede ser replicada en otros países y en futuras encuestas en Colombia.

10. Los resultados censales fueron profusamente difundidos y para ello se utilizaron los más diversos canales, como radio, televisión (más de 4500 programas/videos informativos desde el 2006), publicaciones, página WEB, estudios poscensales (más de 50), presentaciones especiales para niños y jóvenes (más de 5000 cartillas entregadas) incluyendo hasta juegos de mesa utilizando información censal, además de visitas a colegios (7º al año) y Universidades (6 al año). Muchas de estas actividades se mantienen actualmente.
11. Para futuras experiencias se recomienda al Banco y a los países de la región prever mayores tiempos para la ejecución de actividades poscensales, las cuales resultan fundamentales para la sostenibilidad de las intervenciones. En el caso de esta operación se estimó un tiempo relativamente corto para ello lo que condujo a que el plazo de ejecución inicial no fue suficiente para la utilización de todos los recursos del crédito. Como no hubo solicitud de extensión ni se depositaron estos remanentes en la cuenta del Organismo Ejecutor, estos tuvieron que ser cancelados. En este sentido, algunas pocas actividades poscensales no fueron financiadas con recursos del préstamo.
12. El Banco debe proveer constantemente actividades de capacitación que fomenten la generación de capacidades fiduciarias (políticas de adquisiciones y manejo financiero de las operaciones según las políticas del Banco) en las entidades ejecutoras, teniendo en cuenta los cambios de personal y la reasignación de responsabilidades.
13. El Banco debe fomentar la generación de estrategias para la actualización y obtención de información sociodemográficas en los periodos intercensales.

**Compromiso 3:** El Banco remitirá al DANE a más tardar el 17 de junio de 2009 una propuesta de Informe de Terminación de Proyecto que incluya los puntos destacados en el presente taller. El DANE por su parte se compromete a revisar el informe y remitir observaciones al Banco antes del 23 de junio del mismo año.

Bogotá, Colombia. Junio 9 de 2009

---

Héctor Maldonado  
Director  
Departamento Administrativo de  
Estadística Nacional - DANE

---

Robert Pantzer  
Especialista en Modernización del  
Estado  
BID

# **ANEXO II**

# **PRESENTACIÓN TALLER DE CIERRE**





**BID**

## **1671/OC-CO. Apoyo al Censo General 2005**

Taller de Cierre  
Junio 9 de 2009

## Objetivos del Taller

1. Análisis de resultados e impactos de la intervención
2. Externalidades y lecciones aprendidas
3. Sostenibilidad
4. Esquema de ejecución
5. Lecciones aprendidas de temáticas técnicas

# Análisis de resultados (1)

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)			
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	Indicadores Claves de Efectos Directos		
64. Apoyar al Gobierno de Colombia en la realización del Censo General, de manera tal que su calidad en términos de eficiencia, cobertura, transparencia y oportunidad, cumpla con los estándares internacionales reconocidos.  Clasificación: P	<u>Efectos Directos Planeados:</u>		
	<u>Línea de Base</u> 1.1B 0% unidades censales visitadas (08-03-06) 1.3	<u>Intermedia</u> 1.1I 95% de  <u>Término del Proyecto</u> 1.1E	<u>Efectos Directos Logrados</u> En el 99% de las unidades censales se realizó la recolección de información al final del Censo (08-03-06) 1.2 1.3
64. Datos oficiales del Censo General 2005 disponibles por lo menos para población total, estructura de edades, sexo, etnia, y distribución geográfica (nacional, departamental y municipal) durante 2006.  Clasificación: P	<u>Efectos Directos Planeados:</u>		
	<u>Línea de Base</u> 2.1B 0% (08-03-06) disponibles (Dic-2006)	<u>Intermedia</u> 2.1I Datos oficiales  <u>Término del Proyecto</u> 2.1E	<u>Efectos Directos Logrados</u> 2.1 El 100% de los datos oficiales del Censo General 2005 se encuentran publicados en la página Web (22-05-07) 2.2 2.3
64. Datos oficiales de ubicación e identificación para unidades Económicas y Agropecuarias disponibles durante 2006.  Clasificación: P	<u>Efectos Directos Planeados:</u>		
	<u>Línea de Base</u> 3.1B 0% (08-03-06) disponibles (Dic-2006)	<u>Intermedia</u> 3.1I Datos oficiales  <u>Término del Proyecto</u> 3.1E	<u>Efectos Directos Logrados</u> 3.1 El 100% de los datos oficiales sobre unidades agropecuarias y económicas se encuentran disponibles en la página Web del DANE (22-05-07) 3.2 3.3

## Análisis de resultados (2)

<p>64. Reconocimiento del cumplimiento de estándares internacionales al final de 2006.</p> <p>Clasificación: P,</p> <p><i>(Si tiene otro objetivo, favor abrir otra línea, copiar formato y completar).</i></p>	<p><u>Efectos Directos Planeados:</u></p> <table> <tr> <th><u>Línea de Base</u></th><th><u>Intermedia</u></th><th><u>Término del Proyecto</u></th></tr> <tr> <td>4.1B 0% (Oct-2004)</td><td>4.1Ireconocimiento</td><td>4.1E</td></tr> <tr> <td>Internacional (Dic-2006)</td><td></td><td></td></tr> <tr> <td>4.3</td><td></td><td></td></tr> </table>	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término del Proyecto</u>	4.1B 0% (Oct-2004)	4.1Ireconocimiento	4.1E	Internacional (Dic-2006)			4.3			<p><u>Efectos Directos Logrados</u></p> <p>4.1 Reconocimiento de la Universidad Politécnica de Valencia después de realizar la evaluación intermedia del Programa (Jul-2006).</p> <p>4.2</p> <p>4.3</p>
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término del Proyecto</u>												
4.1B 0% (Oct-2004)	4.1Ireconocimiento	4.1E												
Internacional (Dic-2006)														
4.3														

# Análisis de productos (1)

<p><u>Productos Planeados</u> Descripción: El 100% de los municipios se encuentran con la información cartográfica disponible a diciembre de 2005 para la ejecución del operativo censal.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 1.1B40%(1993)</p> <p><u>Intermedia</u> 1.1Iinformación cartográfica disponible para el 100% de municipios (Dic-2005)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 1.1E</p>	<p><u>Productos Logrados</u> 罐 Información cartográfica disponible para el 99% de municipios.</p>
<p><u>Productos Planeados</u> Descripción: Para el levantamiento de la información censal en los municipios de los grupos 1, 2 y 3 (2005) el 80% del personal capacitado y vinculado al 30 de septiembre de 2005, y el 100% a 30 de octubre de 2005.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 1.2B 0% (03-05-05)</p> <p><u>Intermedia</u> 1.2I100% de Personal capacitado y vinculado (Oct-2006)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 1.2E</p>	<p><u>Productos Logrados</u> 100% del personal capacitado y vinculado (Oct-2005) lo que permitió realizar con éxito el operativo censal en los municipios de los grupos 1, 2, y 3.</p>
<p><u>Productos Planeados</u> Descripción: Para el levantamiento de la información censal en los municipios del grupo 4 y rutas (2006) el 100% del personal capacitado y vinculado al 31 de enero de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 1.3B 0% (05-01-06)</p> <p><u>Intermedia</u> 1.3I 100% de personal capacitado y vinculado (Ene-2006)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 1.3E</p>	<p><u>Productos Logrados</u> 庭 100% personal capacitado y vinculado para realizar el operativo censal en los municipios del grupo 4 y rutas (Ene-2006). A nivel nacional se capacitó a más de 50.000 personas de las cuales se vincularon 48.000.</p>
<p><u>Productos Planeados</u> Descripción: El 90% de las licitaciones están en curso a septiembre de 2005</p> <p><u>Línea de Base*</u> 1.4B 0% (Ene-2005)</p> <p><u>Intermedia</u> 1.4I 90% de licitaciones en curso (Sep-2005)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 1.4E</p>	<p><u>Productos Logrados</u> 담 100% licitaciones realizadas (Sep-2005) para la adquisición de hardware y software, kits de dotación personal y kits de oficina para el operativo censal, papelería y cinta de señalización.</p>



## Análisis de productos (2)

<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Para el levantamiento de la información censal de 2005 el 80% de los equipos y del material estará disponible al 30 de septiembre.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>1.5B 0% (Ene-2005)</td><td>1.5I 80% de equipos y material disponible (Sep-2005)</td><td>1.5E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	1.5B 0% (Ene-2005)	1.5I 80% de equipos y material disponible (Sep-2005)	1.5E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>El 90% de los equipos y material requerido para el operativo censal estaba disponible (Sep-2005).</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
1.5B 0% (Ene-2005)	1.5I 80% de equipos y material disponible (Sep-2005)	1.5E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Para el levantamiento de la información censal de 2006 el 100% de los equipos y del material estará disponible al 31 de enero.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>1.6B 0% (Sep -2005)</td><td>1.6I 100% de equipos y material disponible (Ene-2006)</td><td>1.6E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	1.6B 0% (Sep -2005)	1.6I 100% de equipos y material disponible (Ene-2006)	1.6E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>1.6 El 100% de equipos y material disponibles para la toma de información en todo el territorio nacional (Ene-2006).</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
1.6B 0% (Sep -2005)	1.6I 100% de equipos y material disponible (Ene-2006)	1.6E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Campaña nacional de sensibilización contratada a comienzos de octubre de 2005.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>1.7B 0% (Ene-2005)</td><td>1.7I Campaña nacional De sensibilización contratada (Oct-2005)</td><td>1.7E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	1.7B 0% (Ene-2005)	1.7I Campaña nacional De sensibilización contratada (Oct-2005)	1.7E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>1.7 La Campaña Nacional de sensibilización contratada (Oct-2005): Campaña creativa; piezas publicitarias como pasacalles e identidad musical; producción de radio, televisión y videos. Pauta en radio, televisión y perifoneo.</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
1.7B 0% (Ene-2005)	1.7I Campaña nacional De sensibilización contratada (Oct-2005)	1.7E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Acuerdos suscritos con organizaciones civiles y autoridades locales antes del inicio del operativo censal el 30 de septiembre de 2005.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>1.8B 0% (Ene-2005)</td><td>1.8I Acuerdos con organizaciones.</td><td>1.8E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	1.8B 0% (Ene-2005)	1.8I Acuerdos con organizaciones.	1.8E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>1.8 Se logró la participación de cerca de 150.000 organizaciones sociales y comunitarias, para propósitos tales como informar a la comunidad, lograr su apoyo logístico, garantizar la inmovilización de la población, garantizar la seguridad de los encuestadores y equipos, y validar todo el proceso.</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
1.8B 0% (Ene-2005)	1.8I Acuerdos con organizaciones.	1.8E					



## Análisis de productos (3)

<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Al menos el 65% de las viviendas y hogares estimados en la zona urbana han sido censados a 31 de diciembre de 2005.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>2.1B0% (22-05-05)</td><td>2.1I65% de viviendas y hogares urbanos censados (Dic-2005)</td><td>2.1E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	2.1B0% (22-05-05)	2.1I65% de viviendas y hogares urbanos censados (Dic-2005)	2.1E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.1 99% viviendas y hogares urbanos censados (Dic-2006). Se visitó el 100% del territorio nacional habitado.</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
2.1B0% (22-05-05)	2.1I65% de viviendas y hogares urbanos censados (Dic-2005)	2.1E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Al menos el 70% de los establecimientos económicos estimados en la zona urbana han sido censados a 31 de diciembre de 2005.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>2.2B 0% (22-05-05)</td><td>2.2I 70% de establecimientos económicos urbanos censados (Dic-2005)</td><td>2.2E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	2.2B 0% (22-05-05)	2.2I 70% de establecimientos económicos urbanos censados (Dic-2005)	2.2E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.2 99% de los establecimientos económicos en la zona urbana fueron censados (Dic-2006).</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
2.2B 0% (22-05-05)	2.2I 70% de establecimientos económicos urbanos censados (Dic-2005)	2.2E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Al menos 95% de las viviendas y hogares rurales estimados han sido censados a 30 de marzo de 2006.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>2.3B 0% (22-05-05)</td><td>2.3I 95% de viviendas y hogares rurales censados(Mar-2006)</td><td>2.3E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	2.3B 0% (22-05-05)	2.3I 95% de viviendas y hogares rurales censados(Mar-2006)	2.3E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.3 99% de las viviendas y hogares rurales fueron censados (Mar-2006).</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
2.3B 0% (22-05-05)	2.3I 95% de viviendas y hogares rurales censados(Mar-2006)	2.3E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Al menos el 95% de las unidades agropecuarias y establecimientos económicos estimados en el área rural han sido registrados a 30 de marzo de 2006.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>2.4B 0% (22-05-05)</td><td>2.4I 95% de Unidades agropecuarias Y establecimientos Económicos estimados registrados (Mar-2006)</td><td>2.4E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	2.4B 0% (22-05-05)	2.4I 95% de Unidades agropecuarias Y establecimientos Económicos estimados registrados (Mar-2006)	2.4E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.4 99% de las unidades agropecuarias y establecimientos económicos rurales fueron censados (Mar-2006).</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
2.4B 0% (22-05-05)	2.4I 95% de Unidades agropecuarias Y establecimientos Económicos estimados registrados (Mar-2006)	2.4E					



## Análisis de productos (4)

<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>2.5 Descripción: Al menos el 95% de los materiales y equipos habrán sido recuperados a marzo de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 2.5B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Intermedia</u> .5I 95% de materiales y Equipos recuperados (Mar-2006)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 2.5E</p>	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.5 100% de los materiales y equipos utilizados en el operativo censal recuperados (Jun-2006).</p>
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>2.5 Descripción: Al menos el 95% de los materiales y equipos habrán sido recuperados a marzo de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 2.5B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Intermedia</u> .5I 95% de materiales y Equipos recuperados (Mar-2006)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 2.5E</p>	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.5 100% de los materiales y equipos utilizados en el operativo censal recuperados (Jun-2006).</p>
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: El 100% de los cuestionarios diligenciados en papel se habrán recuperado a 30 de abril de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 2.6B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Intermedia</u> 2.6I 100% de cuestionarios en papel recuperados (Mar-2006)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 2.6E</p>	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>2.6 100% de los cuestionarios en papel recuperados (Abr-2006) y terminados de digitar (May-2006).</p>





## Análisis de productos (5)

<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Al menos 95% de los datos han sido verificados y validados a julio de 2006.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>3.1B 0% (22-05-05)</td><td>3.1I 95% de datos verificados y validados (Jul-2006)</td><td>3.1E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	3.1B 0% (22-05-05)	3.1I 95% de datos verificados y validados (Jul-2006)	3.1E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>3.1 100% de datos verificados y validados (Dic-2006)</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
3.1B 0% (22-05-05)	3.1I 95% de datos verificados y validados (Jul-2006)	3.1E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>3.2 Internet a diciembre de 2006.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>3.2B 0% (22-05-05)</td><td>3.2I 85% de información disponible en Internet (Dic-2006)</td><td>3.2E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	3.2B 0% (22-05-05)	3.2I 85% de información disponible en Internet (Dic-2006)	3.2E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>3.2 El 100% de la información se encuentra disponible en <a href="http://www.dane.gov.co">www.dane.gov.co</a> (22-05-07)</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
3.2B 0% (22-05-05)	3.2I 85% de información disponible en Internet (Dic-2006)	3.2E					
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Producción de documentos, discos compactos, trípticos, con los resultados consolidados del censo a octubre de 2006.</p> <table><tr><td><u>Línea de Base*</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Al Término del Proyecto</u></td></tr><tr><td>3.3B 0% (22-05-05)</td><td>3.3I Producción de material con resultados (Oct-2006)</td><td>3.3E</td></tr></table>	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	3.3B 0% (22-05-05)	3.3I Producción de material con resultados (Oct-2006)	3.3E	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>3.3 CD con resultados nacionales básicos, boletines sobre temas específicos como migración, educación, limitaciones permanentes, etc. Boletines con datos básicos para la totalidad de municipios, mapas temáticos para los NBI, series censales por municipios y personas por hogar (Dic-2006)</p>
<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>					
3.3B 0% (22-05-05)	3.3I Producción de material con resultados (Oct-2006)	3.3E					



## Análisis de productos (6)

<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Se editan y distribuyen al menos un paquete de productos específicos relacionados con la actividad censal para cada municipio en mayo de 2007.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.4B 0% (22-05-05)</p> <p><u>Intermedia</u> 3.4I Por lo menos un paquete de productos relacionado con la actividad censal distribuido a cada municipio (May-2007)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.4E</p>	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>3.4 Implementación del Plan de Difusión de los resultados censales, y programa institucional por televisión (1 minuto diario) para la divulgación de temas de interés emanados de la información censal (22-05-07)</p>
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Se realizan al menos 6 talleres y otros eventos para difusión de los resultados censales a diciembre de 2006.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.5B 0% (22-05-06)</p> <p><u>Intermedia</u> 3.5I 6 talleres y eventos de difusión de resultados (Dic-2006)</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.5E</p>	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>3.5 Dos talleres con autoridades municipales y departamentales, ruedas de prensa, concejos comunitarios, tres diplomados para grupos étnicos y representantes de las organizaciones comunitarias (May-2007)</p>
<p><u>Productos Planeados</u></p> <p>Descripción: Memoria técnica y evaluación del censo.</p> <p><u>Línea de Base*</u> 3.6B 0% (22-05-06)</p> <p><u>Intermedia</u> 3.6I Memoria técnica evaluación del censo Censo General 2005 (Dic-2006).</p> <p><u>Al Término del Proyecto</u> 3.6E Evaluación final del Programa</p>	<p><u>Productos Logrados</u></p> <p>3.6 Diseño y estructuración de un documento técnico que recopila todo el proceso censal bajo la nueva metodología y tecnología (Ene-2007), editado (Jul-2007) Evaluación intermedia del Programa realizada por la Universidad Politécnica de Valencia.</p>



## Análisis de resultados

1. Se alcanzaron los objetivos del programa?
2. Son indicativos de los logros del programa estos indicadores?
3. Existen otros resultados importantes, cuantificables que se debería reconocer?
4. En cuanto a la cobertura, que impacto tiene en la veracidad de los datos el que no se haya realizado un análisis poscensal?

# Externalidades y lecciones aprendidas (Como se soluciono y que se aprendio?)

## Diseño

- Cambio de dirección y metodologías (Acusaciones entre director y presidencia)
- Cuestionamientos de sectores académicos y profesionales a las nuevas metodologías
- Cuestionamiento de organización étnicas e indígenas sobre el formulario
- Respaldo del Conpes y Presidencia a nuevas metodologías



## Externalidades y lecciones aprendidas (Como se soluciono y que se aprendio?)

### Ejecución (1)

- Conflicto armado
- Retrasos en los pilotos
- Cambios en el calendario de ejecución
- Dificultades del aprendizaje y aplicación tecnológicas
- Dificultades en la transmisión de resultados
- Aceptación por la sociedad y los diferentes clientes de la información de los resultados del censo.

## Externalidades y lecciones aprendidas (Como se soluciono y que se aprendio?)

### Ejecución (2)

- Relaciones entre la institución y el Comité Técnico Consultivo
- Relaciones entre la institución con sociedad organizada
- Relación de la institución con los medios de comunicación
- En que medida el Programa en sus diferentes momentos afecto positiva o negativamente la imagen y credibilidad de la institución frente a la sociedad?
- Ventajas y desventajas de la realización de actividades paracensales tales como el censo económico y agropecuario?



## Relaciones DANE / BID

- Participación del Banco en la relaciones entre la institución y demas organismos
- Valor agregado técnico del Banco, en términos de propuestas, sugerencias, soluciones y críticas



## Sostenibilidad (1)

- Participación del Banco en la relaciones entre la institución y demas organismos
- La cancelación de los recursos del préstamo relacionados con los estudios postcensales en que medida afectaron a estas sostenibilidades y a la sostenibilidad de los resultados del programa
- Que se mantiene del programa? Que queda del programa para acciones futuras en terminos de futuros censos y encuestas?





## Sostenibilidad (2)

- Actividades preparatorias para futuro censo se han iniciado? En este caso se ha aprovechado los productos resultado de este primer programa?
- A partir de los resultados del proyecto, cuales áreas de la institución salieron fortalecidas y cuales todavía quedan por reforzar.
- Se espera que en el futuro censo las experiencias, metodologías y tecnologías aplicadas en el 2005 se mantengan?
- Impacto del Censo en el Sistema General de Participaciones?



## Funcionamiento de la Unidad Ejecutora

- Desembolsos
- Contrataciones (Concursos, Licitaciones Publicas Internacionales)
- Fondo Rotatorio
- Convenios Interadministrativos
- Papel FONADE
- Costos del Censo Totales y per capita



## Lecciones aprendidas temáticas específicas (1)

- Vigencia de la cartografía levantada. Cobertura. Necesidades de actualización
- Tecnología de la información. Aspectos positivos y dificultades encontradas con la utilización de los dispositivos móviles de las capturas. Transmisión de la información. Obsolescencia tecnológica y utilización de los dispositivos móviles de captura.
- Utilización de cuestionarios impresos, problemas derivados de los mismos.
- Contenido del cuestionario. Ventajas y desventajas del doble cuestionario. Dificultades para comprensión de preguntas, dificultades de las mismas.



## Lecciones aprendidas temáticas específicas (2)

- Operativo censal: Dificultades para el trabajo de campo, zonas de difícil ingreso, soluciones encontradas.
- Participación y respuesta de las comunidades en la organización del operativo censal.
- Procesamiento de los resultados. Dificultades encontradas.
- Difusión de los resultados. Problemas derivados por difusión fraccionada de los resultados. Reacciones de la ciudadanía.
- Principales productos cocensales y difusión de resultados.



## Cronograma de trabajo

1. Borrador de ayuda de memoria de taller de cierre  
Junio 12 de 2009  
Responsable: BID
2. Borrador Informe de Cierre de Proyecto  
Junio 17 de 2009  
Responsable: BID
3. Comentarios al Informe de Cierre de Proyecto  
Junio 24 de 2009  
Responsable: DANE
4. Informe de Cierre de Proyecto ajustado  
Junio 26 de 2009  
Responsable: BID y DANE



# Muchas gracias

1671/OC-CO. Apoyo al Censo General 2005

Junio 9, 2009



**ANEXO III**  
**RESULTADOS ADICIONALES**  
**DE LA INTERVENCIÓN**

## Resultados Adicionales de la Intervención

El DANE realizó análisis de la información generada en el Censo General 2005 a través de la publicación de Perfiles Municipales. En esta publicación se encuentra un análisis completo de la información capturada y procesada por el censo en cada municipio del país dividida en 4 módulos correspondientes a viviendas, hogares, personas y unidades económicas.

En el módulo de viviendas se realizó un análisis de la participación de las viviendas por tipo, a partir del porcentaje que pertenece a casa o casa indígena, apartamento, y cuarto u otro tipo de vivienda. También se analizó la proporción de viviendas según los servicios con los que cuenta (energía eléctrica, alcantarillado, acueducto, gas natural y teléfono).

En el módulo de hogares se realizaron los siguientes análisis:

- Número de personas por hogar
- Hogares con actividad económica
- Hogares según número de personas
- Personas viviendo en el exterior

Para el módulo de personas se realizó análisis de la estructura de la población por sexo y grupos de edad, pertenencia étnica, tasa de alfabetismo en cabecera y resto, asistencia escolar, nivel educativo, estado conyugal, prevalencia de limitaciones permanentes por sexo y por grupos de edad, distribución de la población según lugar de nacimiento, residencia de 5 años antes y causa de cambio de residencia.

En el módulo de unidades económicas se realizaron análisis según la actividad desempeñada por los establecimientos, escala de personas ocupadas el mes anterior al censo y escala de personal por actividad económica.

Además del análisis descriptivo con las principales variables, como parte del trabajo de evaluación de la información, se realizó un análisis de frecuencias y se compararon tendencias con respecto a censos anteriores y otras fuentes, lo cual permitió garantizar la consistencia interna y coherencia en el comportamiento de las mismas. Además, se elaboraron informes sobre temas específicos como trabajo infantil, género, discapacidad y educación.

Por otra parte, se realizó una revisión, evaluación y ajuste del Censo General 2005, dentro del cual se han establecido dos etapas en diferentes momentos del ejercicio censal. En primer lugar, se realizó una evaluación de coherencia entre los datos de la base y los registros operativos de control y aseguramiento de cobertura; el proceso de consistencia, edición e imputación; evaluación de niveles y tendencias con censos anteriores y otras fuentes secundarias; evaluación y ajuste de la población a nivel nacional y departamental por conciliación intercensal y, finalmente la evaluación y ajuste a nivel municipal por cabecera – resto mediante un modelo de variables sintomáticas.

De esta manera se realizó un ejercicio de la evaluación del Censo General 2005, con el cual se garantiza que la información contenida en las Bases de Datos del DANE central contiene toda la información generada en el operativo censal. Como paso inicial se evaluaron los diferentes formatos que se implementaron en la recolección con el fin de asegurar cobertura. Se procedió a hacer una contabilización de los registros de viviendas y hogares tomados durante la operación censal antes de ser sometidos al procesamiento general, a través de un formulario al que se identificó con el numeral 15, que permitía el control y seguimiento del levantamiento de la información censal. Su diligenciamiento estaba a cargo del asistente operativo regional, quien consignaba el total de hogares, viviendas, unidades económicas y unidades agropecuarias, encontradas en el área urbana, centros poblados y en la zona rural de cada una



de los municipios visitados. A partir de éste se estima el número de personas del municipio, utilizando el número promedio de personas por hogar. La información consignada en el formulario número 15 provenía, a su vez, de aquella colectada por parte del enumerador en el formulario número 8, en el momento en que efectuaba el recorrido previo a la visita del encuestador.

La estimación de población, hogares y viviendas se analizó a partir de información suministrada directamente por conocedores de las áreas a las cuales no se accedió durante el operativo censal, siendo colectada en un formulario de contingencia, al cual se le adjudicó el numeral 20. Esta información representa la principal evidencia de las áreas no censadas y se asume información confiable, en cuanto es suministrada por representantes locales profundamente conocedores de las áreas y comunidades campesinas, en donde justamente se presentaron los mayores problemas de accesibilidad. El diseño e implementación del formulario que permitió el levantamiento de información en estos casos (formato 20), no se origina desde la etapa de planeación del censo, sino que surge como un instrumento de contingencia ante la imposibilidad de acceder a las unidades de observación (personas, hogares y viviendas) en áreas con problemas de accesibilidad, en términos geográficos o por orden público. Se asume que la cobertura geográfica es del 100% en aquellas áreas en las cuales no se presentaron limitaciones de acceso y que por tanto no motivaron planes de contingencia. Para su diligenciamiento, se recurría a diferentes líderes comunales y administrativos, conocedores de las condiciones de las familias instaladas en las zonas a las que no se logró acceder con el objeto de obtener evidencias de la población, hogares y viviendas faltantes; también se recurrió a diversas fuentes disponibles en los municipios, tales como los esquemas de ordenamiento territorial, planes de desarrollo municipal, Sisbén, corregidores, promotores de Salud y otras fuentes que mostraran los faltantes de población, tanto en las zonas urbanas como en las áreas rurales.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el 95% de la información fue recabada a través de las DMC, se implementó un proceso que consistió en conformar una nueva base censal con todas las DMC, discos duros y SD con el fin de compararla con la base original y poder identificar los posibles registros faltantes en cualquiera de los entes territoriales.

Adicionalmente a lo anterior se hizo una evaluación de la información a través del método de conciliación demográfica intercensal, el cual, es un método indirecto que se ha utilizado para evaluar la información censal respecto al volumen y composición de la población; se fundamenta en el análisis del comportamiento de los componentes demográficos, fecundidad, mortalidad y migración, a partir de la información censal, e identifica las tendencias de la dinámica demográfica. El objetivo básico que se busca con un proceso de conciliación demográfico es evaluar y corregir los niveles y estructuras de la población censada, y por lo tanto, estimar la omisión censal. En su versión más sencilla, la conciliación censal consiste en obtener una coherencia entre la información de dos censos y los eventos demográficos, nacimientos, muertes y migración de tal manera que se cumpla con la ecuación compensadora

Siguiendo la metodología propuesta, la primera etapa consistió en hacer las estimaciones de los parámetros demográficos, tasas específicas de fecundidad, tablas abreviadas de mortalidad y saldos netos migratorios para el momento censal 2005. Como elemento de comparación se utilizaron los resultados obtenidos en los dos últimos ejercicios de conciliación con los censos de 1985 y 1993, respectivamente y otros estudios realizados durante el período intercensal.

Como segundo paso se procedió a realizar interpolaciones para los cuatro períodos quinquenales. Para la mortalidad se hizo una interpolación de la esperanza de vida para hombres y mujeres por medio de una curva logística. Una vez establecido el valor de la esperanza de vida se procedió a hacer una interpolación, de las tablas abreviadas de mortalidad. Para facilitar el proceso de interpolación se hizo una adaptación de un libro Excel desarrollado por la Oficina de los Censos de los Estados Unidos. Para la fecundidad se realiza una interpolación de las tasas globales de fecundidad por medio de una logística y las tasas específicas de fecundidad por medio del modelo relacional de Gompertz. Los saldos netos migratorios se adoptan luego de realizar procesos de interpolación a partir de los resultados arrojados por cada uno de

los censos, los cuales posteriormente se ajustan tomando como referencia la información sobre viajeros internacionales, la población colombiana residente en el exterior calculada a partir de la pregunta de hijos residentes en el exterior de los censos de 1985 y 1993, la información del programa IMILA y de los colombianos censados en otros países.

Con base en esta información y mediante el aplicativo que crea la información de entrada a PRODEM, se generaron las entradas en donde se corren los tres ejercicios. Con los archivos de texto de los resultados del ejercicio se genera un libro de Excel en donde, además de la información producida por PRODEM, se incluyen un juego de varias pirámides que describen la población por edades tanto en términos absolutos como relativos y gráficos de los índices de masculinidad.

Una vez realizado el diagnóstico a los primeros resultados, se ajustan los parámetros y se realiza de nuevo el procedimiento; se ajustan tasas de fecundidad para lograr coherencia entre los nacimientos registrados y los nacimientos calculados por PRODEM. Las tasas específicas de mortalidad se ajustan para obtener una coherencia entre las defunciones registradas y las defunciones calculadas en PRODEM. Los niveles de la población para 1985 y 1995 se ajustan para lograr que los valores obtenidos en el ejercicio 1 para 1995 coincidan con los puntos de arranque de la proyección del ejercicio 2.

Este proceso iterativo se repite hasta lograr que coincidan los tres ejercicios tanto en nivel como en estructura por edad y sexo. Se obtiene entonces una historia demográfica coherente para el período 1985-2005, sin que importe el punto de arranque, 1985, 1995 o 2005. Este escenario sirve como punto de referencia del ejercicio de conciliación departamental. No es el resultado final del ejercicio por cuanto es posible que el proceso de conciliación departamental y el ajuste municipal produzca información adicional que lleve a revisar la estimación de los parámetros demográficos.

El proceso de conciliación sirve también para mejorar la estimación de los parámetros demográficos, como la estimación de los nacimientos obtenida por retroproyección, la cual puede ser menor que la obtenida por métodos indirectos, esto estaría indicando que las tasas de fecundidad obtenidas están sobreestimadas. La selectividad de la migración puede dar lugar a relaciones de masculinidad muy diferentes a las esperadas, lo que puede indicar que sería más adecuado redefinir la selectividad de la migración para obtener unas relaciones de masculinidad más apropiadas.

De acuerdo con los resultados de la conciliación final, el Censo General 2005 presentó una no cobertura del 3,7%, de la cual el 1,4% se debió principalmente a dificultades de acceso a los hogares por razones de violencia; de todas formas, ese vacío fue controlado en campo por lo que su proceso de estimación tuvo como fuente de información de registros directos de los respectivos municipios afectados. El 2,3% restante corresponde a la no cobertura final de unidades censales.

El proceso de conciliación departamental se inicia con la estimación de los parámetros de fecundidad, mortalidad y migración con la información recabada en el operativo del Censo General 2005; continúa con la revisión de los parámetros para los censos de 1985 y 1993; luego se hacen las interpolaciones para los cuatro períodos quinquenales 1985-1990, 1990-1995, 1995-2000 y 2000-2005. Finalmente, se validan los resultados con otras estimaciones hechas por el DANE, las proyecciones departamentales hechas por el DANE y por el Proyecto Colombia Siglo XXI.

Por otra parte, teniendo en cuenta que a nivel municipal la información es precaria para realizar un ejercicio demográfico como la Conciliación Censal ni poder considerar el desarrollo de una Encuesta Post-Censal para estimar factores de ajuste por omisión o no cobertura, se desarrolló un ejercicio independiente que permitiera convalidar la conciliación en cada departamento y, por lo tanto a nivel nacional, se contrató una consultoría externa para realizar la estimación de factores de ajuste cabecera – resto de la población censada en cada uno de los municipios y corregimientos departamentales. Este procedimiento independiente de la Conciliación Censal Nacional, se realizó mediante la utilización de variables sintomáticas provenientes de fuentes externas para cada uno de los 1119 entes territoriales.

La referencia bibliográfica acerca de la eficacia de la utilización de variables sintomáticas como metodología para la evaluación de datos censales, deduce que ésta obedece al porcentaje de urbanismo, movilidad y segregación geográfica, entre otras variables; que deben aplicarse con flexibilidad según la disponibilidad de información y según como se adopte cada caso. La metodología definida para la estimación de los factores de ajuste diferenciales cabecera – resto de cada municipio, significó implementar inicialmente dos fases de diagnóstico con el fin de identificar en la primera los que presentaban comportamientos atípicos por cambios bruscos en su tendencia ó en su composición por área y, en una fase siguiente evaluar estos casos mediante el uso de variables sintomáticas y contraste de tendencias.

Es importante tener en cuenta que los dos tipos de errores más comunes que se presentan en los censos de población y vivienda, están relacionados con los que afectan la calidad de la información básica censal y son clasificados como de cobertura o de contenido: Éste último relacionado a los casos en los cuales se ha censado a la persona, pero por algún motivo los atributos no corresponden, el más común es el de la edad, dado que existe la tendencia, por parte del declarante o la persona que suministra la información, a redondearla, generalmente a dígito terminado en 0 o 5.

Al explorar la calidad de la declaración de la edad en los censos de población, se pueden presentar tres tipos de errores: edad ignorada, mala declaración y omisión diferencial por edad, estos dos últimos son los más frecuentes, principalmente en niños y adultos mayores. En general, la población adulta mayor tiene la tendencia a declarar edades más altas de las reales y la edad de los niños tiende a ser mal declarada o en algunos casos no se registran bien.

La edad ignorada o sin información corresponde a los registros de personas que no declararon la edad, para estos casos las recomendaciones internacionales recomienda que los datos sean prorrateados por sexo en cada una de las edades, aunque en la práctica algunos investigadores suelen eliminar tal cantidad.

La mala declaración de la edad se refiere a una edad equivocada, voluntaria o involuntariamente, por parte del informante. Es un fenómeno que ocurre en mayor o menor grado en todos los países del mundo, aunque en los denominados países en desarrollo tal situación se acentúa lo que impide el uso directo de la información. Para su estudio se clasifica en tres categorías: preferencia de dígitos, traslado de edades y preferencia o rechazo de una edad específica. La preferencia de dígitos es un fenómeno ligado a aspectos culturales y se refiere al redondeo sistemático en el dígito final que hacen las personas al declarar su edad. La tendencia general es declarar edades terminadas en cero y cinco, aunque en este último caso es un poco menor, lo que provoca un aumento importante de personas con edades terminadas en las cifras citadas, en perjuicio de las restantes. La atracción de las edades redondeadas con frecuencia puede determinarse trazando la gráfica de las relaciones de masculinidad por edad, sin perder de vista la selectividad de la migración por sexo y edad que podría estar influyendo en esto. En el traslado de edades ésta se declara sistemáticamente por debajo o por arriba de la verdadera; por ejemplo, las mujeres a partir de cierta edad se declaran más jóvenes, los ancianos y las adolescentes, principalmente cuando estas últimas son casadas y cuentan con varios hijos, tienden a manifestar una edad mayor a la que tienen. Los efectos de la mala declaración de edad o de la preferencia de dígitos, se puede observar en el anexo gráfico de la página 27 a 31, donde están representadas las pirámides por edades simples para los censos 1964, 1973, 1985, 1993 y 2005.

La omisión diferencial por edad es un error de cobertura difícil de detectar y está asociado en parte a los errores anteriormente mencionados. Se presenta cuando no se ha enumerado, por diferentes razones, a una o más personas de las unidades sujetas a investigación. Un caso ilustrativo y frecuente de este tipo de error son los graves problemas de omisión, como consecuencia del subregistro, que presenta el grupo de edad 0-4 años.

Existen una serie de índices que permiten medir el grado de declaración de la edad, considerando que esta variable es la que determina la medición de los principales indicadores que caracterizan socio-demográficamente una población. Entre los más utilizados se tiene el Índice de Naciones Unidas, el de Myers y Whipple.

El Índice de Myers permite evaluar la atracción o rechazo que se dio en la declaración de la edad en los dígitos finales; se obtiene un índice resumen el cual si no hay atracción, el valor de este índice resumen es cero. Por el contrario, si todas las personas declaran su edad con el mismo dígito final (por ejemplo 0, 10 años, 20, 60, etc.), el índice alcanza el valor de 180. Lo anterior significa que los valores bajos son indicativos de poca atracción de los dígitos, implicando que la declaración de la edad es aproximadamente correcta y la información, en general, se interpreta como de buena calidad. El Índice de Whipple mide la declaración de la edad, respecto a la preferencia de los dígitos 0 y 5: su rango de variación se extiende desde un mínimo de 100 hasta un máximo de 500, el valor inferior es indicativo de que no existe atracción por los dígitos y que se tiene una buena declaración de la edad. La escala de valores adoptada para este índice. Finalmente el Índice de Naciones Unidas además de mostrar la mala declaración de la edad y la preferencia de dígitos, presenta la omisión diferencial de individuos que se da en ciertas edades y con ello las irregularidades que presentan los datos por sexo y edad.

Se realizaron las estimaciones de estos indicadores para los censos de población de 1964, 1973, 1985, 1993 y 2005

#### Síntesis evaluación de la declaración de la edad Censo 2005

Indicador de calidad	Definición del indicador	Parámetro de comparación	RESULTADOS DE CALIDAD CENSAL			
			Total Nacional	Capturada en DMC	Cuestionario a papel y grabada en DMC.	Papel y scanner (rutas)
<b>Naciones Unidas</b>	Muestra la mala declaración de la edad y la preferencia de dígitos	< 20.0 Satisfactorio 20 y 40 de calidad intermedia > 40 indican información deficiente	<b>10.3</b>	<b>10.4</b>	<b>11.7</b>	<b>20.0</b>
<b>Myers resumen</b>	Evalúa la atracción o rechazo que se dio en la declaración de la edad en los dígitos finales	0.0 a 5.0 Bajo 5.1 a 15.0 Mediano 15.1 a 30.0 Alto 30.1 y más Muy alto	<b>1.93</b>	<b>1.77</b>	<b>4.45</b>	<b>6.28</b>
<b>Whipple</b>	Muestra la mala declaración de la edad, respecto a la preferencia de los dígitos 0 y 5	100 a 105 Muy precisos 105 a 110 Relativamente precisos 110 a 125 Datos aproximados 125 a 175 Datos malos 175 y más Datos muy malos	<b>103.49</b>	<b>103.03</b>	<b>110.85</b>	<b>116.67</b>

Con la información disponible generada por el censo de población y vivienda efectuado en 2005 en Colombia, se realizaron análisis de varios tipos. Entre los principales se encuentran las comparaciones de alfabetismo de la población de 15 a 24 años desde 1973 a 2005, para hombres, mujeres y total, la asistencia por grupos de edad en Colombia, la relación jefes de hogar, la relación hogares-población y el índice de masculinidad en Colombia.

Otro análisis realizado fue la metodología de NBI, la cual busca determinar con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los indicadores simples seleccionados son: viviendas inadecuadas, hogares con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, hogares con alta dependencia económica y hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

**ANEXO IV**  
**DETALLES TÉCNICOS DE LAS**  
**LECCIONES APRENDIDAS DE**  
**LA INTERVENCIÓN**

## **Detalles técnicos de las lecciones aprendidas de la intervención**

A continuación se detallan algunas de las lecciones aprendidas derivadas de la intervención:

### **1. Sobre la incorporación de los DMC en el trabajo de campo y la transmisión de la información.**

El avance tecnológico más importante incorporado en el Censo 2005 corresponde a la recolección de la información mediante los DMC. Los DMC, en su balance, generan un efecto positivo, dado por sus aportes a la captura, gestión y control de la información censal, aspecto que compensa las dificultades asociadas a su adquisición y alistamiento.

El logro más importante del nuevo modelo, fue la mejora de la calidad de los datos como consecuencia de la utilización de formularios electrónicos. A pesar de la inmadurez del software de captura al inicio del censo, resultó claro que la diferencia de calidad entre los datos recolectados a través de las DMCs es substancialmente superior a los recolectados en papel.

El proceso de transporte de información, tuvo dos inconvenientes serios: a) no existió un sistema de monitoreo y control que permitiera garantizar que la información capturada llegara a la base de datos central. b) La red colapsó y fue necesario recurrir al llamado reproceso, en esencia, una estrategia de fuerza bruta. A pesar de lo anterior, no se encontraron evidencias de fuga de información.

Los cambios en tecnología no son solo un problema de máquinas. Tienen que ver con conocimiento, diseño, desarrollo y redesarrollo (software), adaptación y asimilación, lo cual implica tiempo y riesgo. Por ello, cuando se juega a innovaciones tecnológicas en un proceso relativamente complejo como es un censo de población, debe otorgarse todo el cuidado a las actividades preparatorias, con el fin de asegurar que se tienen minimizados los riesgos cuando empieza el trabajo de campo. Deben, por tanto, garantizarse unos cronogramas que no asfixien la preparación, mientras se pone todo el esmero al trabajo logístico, al alistamiento de la tecnología y a la generación de capacidad para asimilarla y aplicarla sin mayores problemas. Todo lo que se invierte en preparación y planificación será bienvenido, pues revertirá con creces durante la operación.

### **2. Planeación y logística**

El Censo de 2005 tuvo en los cronogramas su propia Espada de Damocles, los cuales no solo acecharon frente al operativo censal, sino, muy especialmente, restringieron el desarrollo deseado de los procesos precensales.

La planificación, los procesos administrativo-financieros y la logística son determinantes en la operación. Cuando los esfuerzos se circunscriben a la parte sustantiva, sin atender los medios de apoyo, los procesos, la ejecución y los resultados se ven seriamente afectados.

Esto es de especial importancia cuando los diseños prevén cambios importantes en la tecnología censal, como requisito para que las nuevas formas de hacer las cosas sean suficientes y adecuadamente entendidas, probadas, asimiladas y adaptadas, y se cuente con el tiempo suficiente para su incorporación. Igualmente es importante no solo diseñar sino programar y tener disponibles efectivamente los mecanismos emergentes (planes B), para los casos generales o puntuales en que las circunstancias puedan exigirlos (por ejemplo medios impresos en papel, frente a mecanismos de representación digital y telecomunicación). Lo anterior implica identificar y estimar los riesgos para prevenir eventualidades y para proveer respuestas alternativas cuando el riesgo ocurra. Pero si no se planifica y no se incorpora a un sistema general de pruebas, que experimente sobre el riesgo en condiciones asimilables a la realidad de

intervención, cuando el riesgo ocurra en la práctica solo encontrará medidas improvisadas, incompletas y tardías para paliarlo.

### **3. El período extendido**

La operación censal se vio facilitada significativamente por el tiempo extendido (control y retroalimentación correctiva durante y no expost). La sensibilización logró buenas respuestas en la ciudadanía (a pesar de que todavía pesa para mucha gente el concepto tradicional de “gran evento cívico-nacional” el “Día del Censo”) para la apropiación social y comunitaria del censo, así como para promover la inmovilización asincrónica. En favor de la recolección actuaron, además, factores como la tecnología del DMC, la curva de aprendizaje y la cooperación entre miembros del equipo de campo. Actuaron en contra el mayor contenido del cuestionario (UE-UA-EU), algunos vicios no corregidos de los encuestadores y la sobrecarga del supervisor.

### **4. Sistema General de Pruebas - SGP**

El Sistema General de Pruebas – SGP introdujo elementos valiosos al considerar el proceso con un sistema interdependiente de diferentes tipologías de verificación y experimentación, aunque las premuras derivadas de un cronograma censal crítico. Sin embargo, el SGP se vio presionado y aún arrollado por el inclemente cronograma censal, hasta tal punto que varios de los eventos se vieron limitados en su alcance por no contar a tiempo con los insumos y los objetos de prueba.

Debe tenerse en cuenta que hay unos factores y elementos no siempre visibles y a los que se les pone menos atención relativa en los sistemas de prueba, como son los funcionamientos de software, los procesos posteriores al trabajo de campo y los procesos logísticos y de preparación. Generalmente la preocupación por los elementos sustantivos se lleva la atención y las observaciones de la prueba se concentran en el trabajo de campo, sobre procesos y uso de instrumentos en el momento de la operación y no antes. Un ejemplo: cuando va a iniciar la prueba, los directivos censales se preocupan porque “todo esté listo para la prueba” y por esta actitud hace que el cumplimiento de las actividades preparatorias, no solo queden por fuera del experimento, como objeto de observación, sino que han quedado distorsionadas como resultado mismo de la intervención de los directivos censales.

Es necesario que las pruebas censales también brinden importancia a la aplicación de los instrumentos de control, a la verificación de los resultados censales y a los procesos siguientes a la recolección, pues generalmente el tiempo disponible se lo llevan las observaciones sobre los trabajos de campo. Esto incide en que se hagan ajustes tardíos en estos temas, o que parte del instrumental se use de manera incompleta o insatisfactoria, o, simplemente, quede sin aplicar.

### **5. Cartografía**

La cartografía digital indudablemente aportó resultados positivos especialmente al facilitar la asociación de la información estadística con la referencia cartográfica en los DMC. Las dificultades observadas se refieren a otros aspectos, cuales son el grado de desactualización de la cartografía y la baja realimentación de los productos cartográficos a partir del censo.

La cartografía desactualizada es sin duda un factor de alto riesgo para la cobertura censal. Deben hacerse esfuerzos para completarla y ponerla al día antes de la operación censal, por medios expeditos, eficientes y de bajo costo. La actualización de la cartografía durante y al final de un censo, es necesaria. No debe perderse de vista que la Cartografía Censal (especialmente en el área rural), actualizada y retroalimentada como resultado de la operación censal, es el principal insumo cartográfico para el censo siguiente.

## **6. Gestión de Personal**

La gestión de personal, al incorporar las diversas funciones de manejo del recurso humano en un solo sistema, facilitó la articulación de operaciones de naturaleza interdependientes, pero que tradicionalmente se habían manejado por separado, como los procesos de reclutamiento, capacitación, selección, dirección, control, registro y pago. Esto posibilitó la realimentación de los procesos de capacitación a partir de los procesos de seguimiento y control. Todo, facilitado por el tiempo extendido como innovación del Censo 2005. Sus resultados recomiendan a tomarlo como referente para futuras operaciones censales.

Uno de los beneficios inmediatos de dicha integración en un sistema de gestión del talento humano es que la capacitación no queda como rueda suelta de la vinculación y que los mismos responsables de la gerencia del personal actúan como capacitadores, lo que permite la formación por competencias, la apropiación y el compromiso con una misión ciudadana y la incorporación del concepto de equipo de campo desde las actividades de preparación y como requisitos para la selección.

Del Censo 2005 debe aprenderse también el esmero en la preparación de los materiales de capacitación. Las nuevas tecnologías de comunicación e informática abren un mundo de potencialidades, a tener en cuenta para cuando el país realice el próximo censo.

## **7. El contenido censal**

En cuanto al mayor alcance del contenido censal, para incluir las Unidades Económicas, las Unidades Agrícolas y el Entorno Urbanístico, parece conveniente examinarlo con mayor detenimiento desde la perspectiva del Costo-Beneficio, con el fin de verificar si las dificultades que generó valieron la pena respecto del valor agregado en cuanto a los resultados que aporta. Por lo pronto, desde el punto de vista del Censo de Población y Vivienda (P&V) y de los procesos precensales y censales, han salido a flote los inconvenientes que este mayor alcance temático ha producido en sobrecarga e ineficiencia en el trabajo del personal de campo, especialmente de los encuestadores y supervisores, lo que de alguna manera ha incidido en la disminución de la intensidad del control, con efectos probables en la calidad de los datos de P&V.

En relación con las características de la población de difícil investigación, para futuros censos es recomendable, no sólo revisar los resultados de pasadas experiencias, sino también realizar las suficientes pruebas de campo que aseguren la calidad final de la información investigada.

A pesar que la información censal relacionada con actividades económicas asociadas a la vivienda puede ser útil para su caracterización y utilización como marcos muestrales, la recomendación de los expertos está orientada a su no inclusión en futuros censos, en especial el módulo agropecuario.

## **8. Precenso o Recuento de Viviendas**

Es necesario profundizar en el tema del recuento de viviendas para definir si conviene restaurarlo como proceso previo a la operación censal, o bajo la figura del “enumerador avanzado”, pero en las condiciones de diseño, tiempo y oportunidad que aseguren sus objetivos de aporte a la programación censal y al control de cobertura.

Los siguientes puntos merecen ser tenidos en cuenta para futuras operaciones censales:

- Una organización censal territorial ágil, que se instale con la suficiente antelación para que pueda asumir adecuada y oportunamente las responsabilidades censales.



- Un equipo de campo comprometido con el dato y basado en trabajo articulado y actitud permanente de cooperación.
- Un supervisor descargado de otras responsabilidades que lo entretengan y lo desvíen de su misión esencial que es orientar y supervisar a su equipo.

## **9. Sistema de Monitoreo y Control Censal – SMCC**

El Sistema de Monitoreo y Control Censal - SMCC tuvo un buen diseño conceptual, y se aplicó con relativo éxito en el seguimiento a insumos y procesos. Operó satisfactoriamente para el control de cronogramas. Las principales dificultades que tuvo que enfrentar están relacionadas con las congestiones en transmisión que relegaron los indicadores de monitoreo a segundo plano, con el mal diligenciamiento de algunos formatos de control y con el hecho de que no se incorporó a medio digital cierta información clave para el control sobre los resultados censales (ejemplo, el formato de recuentos). Esto hizo que muchos de los controles para verificar cobertura y calidad durante la operación censal, se hicieran por el “grupo de verificación central” explorando la información sobre las bases crudas, mucho más que apoyados en indicadores de alerta.

El Sistema de Monitoreo y Control Censal es otro componente en el cual la experiencia censal de 2005 se constituye en un importante referente, no solo por el aporte que hace a la valorización del concepto, sino porque tradicionalmente en los censos de un día poco espacio quedaba para funciones de monitoreo y más poco todavía para control y acciones correctivas durante el operativo. Su diseño, basado en una batería de indicadores semaforizados, aporta gran valor para diseños o adecuaciones a futuros eventos censales.

**Programa Censo General 2005 (CO-L1008; 1671/OC-CO)**  
**INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (PCR)**

**Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) – Informe de Resultados y Procedimientos**

**A. PROCESO QRR**

El Informe de Terminación de Proyecto fue distribuido al QRR solicitando comentarios el 5 de agosto de 2009. Se realizó una reunión presencial el día 12 de agosto, a la cual fueron invitados: Rodrigo Parot (CAN/CCO); Laura Profeta (LEG/SGO); Humberto Gobitz (CAN/CCO); Katharina B. Falkner-Olmedo (VPC/PDP); (PDP/PFM); Carlos Herrera (FIN/FSV); Carola Álvarez (SPD/SDV); Cristian Santelices (SPD/SMO); Stephen A. Quick (OVE/OVE); Xavier Comas (ICF/ICS); Rafael Hernández (ICF/ICF); Mario Sangines (ICF/ICF); Mercedes Mateo (ICF/ICF); Vicente Fretes (ICF/FMM); Kurt Focke (ICF/CMF); Leandro Feliciano Alves (INE/ENE); José Agustín Aguerre (INE/TSP); Federico C. Basanes (INE/WSA); Héctor Malarín (INE/RND); Juan Pablo Bonilla (INE/ECC); Marcelo Cabrol (SCL/EDU); Michael Jacobs (SCL/SPH); Flora Painter (SCL/SCT); Kei Kawabata (SCL/SCL); Carmen Pages-Serra (SCL/LMK); Karen Mokate (KNL/KNM) y Graciela Schamis (KNL/KNL). Adicionalmente, se envió copia de la distribución a: La Oficina de la Vicepresidencia de Países (VPC/VPC); Oficina de la Vicepresidencia de Sectores y del Conocimiento (VPS/VPS); Vicepresidencia Ejecutiva (EVP); Manuel Rapoport (VPF/VPF); Steven Puig (VPP/VPP); José Agustín Aguerre (INE/TSP); Mario Marcel (ICF/ICF); Antoni Estevadeordal (INT/INT); Eduardo Lora (RES/RES); Carlos Hurtado (CSC/CSC); Gina Montiel (CID/CID); Dora Currea (CCB/CCB); Alicia Ritchie (CAN/CAN); Raimundo Arroio (ICS/CME); Verónica Adler (FMM/CUR); Alejandro Fros (ENE/CAR); Amanda Glassman (SCL/SPH); Kevin McTigue (LEG/SGO); Leslie Stone (SCL/SPH); Ana Lucía Saettone (ICF/ICF); Robert Pantzer (ICS/CCO); Diego Arisi (ICS/CGU); Raimundo Arroio (ICS/CME) y Nathalie Hoffman (ICF/ICS).

La reunión presencial fue presidida por Carlos Pimenta (ICF/ICS) quien asistió a la misma en representación del señor Xavier Comas y asistieron a la misma: Hyun Jung Lee (LEG/SGO) y Nathalie Hoffman (ICF/ICS). Participaron desde la Representación del Banco en Colombia vía videoconferencia los señores Rodrigo Parot (CAN/CCO) y Robert Pantzer (ICS/CCO) y desde la Representación del Banco en México, el señor Raimundo Arroio (ICS/CME).

Los comentarios recibidos vía electrónica, así como los comentarios discutidos en la reunión presencial y las acciones acordadas, han sido documentados en este Informe de Resultados y Procedimiento.

**B. ASUNTOS NO RESUELTOS**

Ninguno

**C. COMENTARIOS**

Nombre/Dept.	Tema	Comentarios	Respuestas
Mario Sangines (ICF/ICF)	Descripción del Proyecto	Eliminar el párrafo que sigue del II.b ("Con el fin de realizar el cierre..."). Se refiere al proceso del PCR y no a la descripción del proyecto.	El cambio se verá reflejado en el documento.

Nombre/Dept.	Tema	Comentarios	Respuestas
Mario Sangines (ICF/ICF)	Progreso en la Implementación – Productos	Clarificar el producto planeado en el ítem 3.2.	Se ha corregido el error y el cambio se ha incorporado en el documento.
Mario Sangines (ICF/ICF)	Lecciones Aprendidas	Las secciones de "aspectos críticos" contienen muchas lecciones aprendidas. Sugiero hacer una revisión general de las lecciones aprendidas de todo el PCR y asegurarse de que las más importantes estén reflejadas en la sección VII. Además, es útil comenzar cada lección aprendida con una frase en "bold" que resuma la idea general.	Se hará una revisión detallada en el documento y se realizarán los cambios sugeridos.
Hyun Jung Lee (LEG/SGO)	Revisión de la calidad del Diseño	Se recomienda hacer referencia cruzada en el numeral (e) de la Pág. 5 del documento (en la Sección II(c)) a la explicación proporcionada en las páginas 10 y 11 del documento (en la sección III (d)), en donde se menciona el poco tiempo con que se contó para la ejecución del Programa y que como consecuencia de ello, se dio la cancelación de los recursos remanes del crédito. Se debe incluir como una lección aprendida la recomendación que para futuras experiencias, el Banco y los países de la región prevean mayores tiempos para la ejecución de actividades postcensales, que, como bien se menciona en el documento, son fundamentales para la sostenibilidad de las intervenciones.	Esto se mencionará dentro de las lecciones aprendidas en el documento.
Hyun Jung Lee (LEG/SGO)	Calificación del logro de los Objetivos de Desarrollo	En el documento se ha dado una calificación de Probable al logro de los objetivos de desarrollo (sección III(a)). Dados los resultados tan positivos que se consiguieron con el Programa y que se describen en esta sección, se recomienda explicar por qué no se consideró adecuado otorgar la calificación de Muy Probable.	Dicha calificación no se discutió en el Taller de Cierre con el Organismo Ejecutor, sino fue una decisión del Equipo. Consideramos que es justa la calificación como satisfactorio, teniendo en cuenta que se presentaron algunos inconvenientes y el Equipo considera que es la adecuada.
Hyun Jung Lee (LEG/SGO)	Calificación del Progreso en la Implementación	En el documento (sección III(c)) no se encuentra la línea de resumen de la calificación correspondiente al Progreso en la Implementación para el componente 3, la cual corresponde a Satisfactorio. Otra duda al respecto es por qué se decidió otorgar la calificación de Satisfactorio siendo que los tiempos previstos iniciales no se cumplieron en su totalidad ni se desembolsó el financiamiento del Banco correspondiente a este componente, el cuál se canceló?	Dicha calificación responde a la respuesta que tuvo el Equipo a diferentes factores que se presentaron durante la ejecución de la operación, que dan fe de la buena disposición que siempre se tuvo en lograr los objetivos principales del Programa, a pesar de los tiempos en que ocurrieron; por esta razón y porque los objetivos primordiales se cumplieron, la calificación de mantendrá en Satisfactoria. En cuanto a la sección resumen, esta será incorporada en el documento.

**D. TEMAS DISCUTIDOS Y RECOMENDACIONES**

Tema	Recomendaciones
<b>Componentes de la Operación</b>	Dentro de los Componentes de la Operación, al analizar el Componente III, correspondiente a la etapa Post-Censal, en donde se determinó que en julio de 2006 serían evaluados alrededor del 90% de los datos obtenidos, fue bastante optimista pensar esto, ya que en este tipo de operaciones es bastante complicado dadas las condiciones locales, el contexto político del país e igualmente la sensibilidad de la población. Esto se demuestra con que hasta el mes de diciembre de 2008, se logró una verificación del 100% de la información recolectada.
<b>Desempeño del Banco</b>	No cabe duda que fue una operación exitosa, a pesar de los inconvenientes por los que tuvo que atravesar; pero los resultados obtenidos dan muestra del buen desempeño que tuvo el Banco y también manifiestan que existe un gran potencial en este tipo de Programas, en los que el Banco puede prestar un apoyo crucial dada su experiencia y presencia en la región.

Distribución autorizada: (Original Firmado)  
Xavier Comas  
Jefe de División, ICF/ICS