

2021: decimoctavo de los censos oficiales realizados en España

Diego Ramiro Fariñas

Profesor de Investigación del CSIC.

Director del Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC.

Un censo es el proceso general de recopilación, compilación, evaluación, análisis y publicación de datos demográficos, económicos y sociales sobre todas las personas de un país en un momento dado. El propósito de los censos es el producir estadísticas sobre el tamaño y la composición de la población, proporcionando así una base para la planificación y la investigación. Como tal, los Censos de Población y Viviendas constituyen la operación estadística de mayor arraigo en la estadística pública al mismo tiempo que la más compleja y de mayor envergadura que tienen que afrontar los institutos de estadística.

En muchas ocasiones las operaciones censales realizadas por España han sido pioneras o, al menos, han estado entre las más innovadoras en la producción estadística a nivel mundial

España tiene una larga tradición en la realización de censos hasta llegar al decimoctavo, realizado en 2021. Y en muchas ocasiones las operaciones censales realizadas por España han sido pioneras o, al menos, han estado entre las más innovadoras en la producción estadística a nivel mundial. El Censo de 2021, basado completamente en el enlace de registros, es un buen ejemplo de ello. En España, el primer censo moderno de población, entendiendo

como tal el que utiliza a la persona como unidad de análisis, se realizó en 1768 por el Conde de Aranda bajo el reinado de Carlos III. El siguiente censo, de 1787 o Censo de Floridablanca, aunque no puede considerarse un censo moderno, por faltarle dos de las características propias de modernidad, como son la de no ser una obra de un organismo creado al efecto, ni ser resultado de un recuento de inscripciones nominales, se inicia el 25 de julio de 1786. Su finalidad primordial fue demográfica y económica y no fiscal. El Censo fue llevado a cabo, después de tres años de una epidemia casi general de tercianas y fiebres pútridas, que afectó principalmente a las dos Castillas, como consta en la Advertencia preliminar al Censo. Un paralelismo con la situación actual en la que el Censo de 2021 se ha tenido que realizar, en medio de una Pandemia como la de la COVID-19. El grado de consenso sobre la alta calidad del Censo hace que algunos autores la consideren una obra a la altura de los mejores censos de la Europa dieciochesca, adelantando en su realización a operaciones censales como el primer censo de población de los Estados Unidos de 1790. Nos tendremos ya que remontar hasta mitad del siglo XIX para encontrar censos con la suficiente fiabilidad para poder ser usado para la investigación. Atrás quedaron el Censo de Godoy-Larruga y los múltiples recuentos de la primera mitad del siglo XIX, que hacen del comienzo del siglo pasado poco menos que un desierto para la estadística española, en gran medida provocado por la situación de inestabilidad y desolación provocada por la Guerra de la Independencia y por una de las crisis de mortalidad más graves sufridas por España desde finales del siglo XVI, como fue la crisis de 1804.

Pero la situación cambió a mediados del siglo pasado. Una serie de congresos internacionales, bajo el liderazgo de Adolphe Quetelet, se esfuerzan por estimular la creación de organizaciones estadísticas nacionales, a la vez que impulsan la realización de censos en todos los países. Gracias, en gran medida a este mo-

vimiento internacional, y a los continuos intentos dentro del país, se logra cambiar la inercia negativa que se venía arrastrando desde principios de siglo. Sería en 1856, con la creación de la Comisión Estadística General del Reino, cuando realmente comenzaría una organización administrativa que hiciera realidad la moderna estadística española. A raíz de la creación de la Comisión Estadística General del Reino en 1857, surge el primer Censo de la Población Española, realizado el 21 de mayo de 1857, de la serie regular moderna. En 1860, se realizará el siguiente. Esta vez el día censal adoptado es el 26 de diciembre de 1860. Habrá que esperar a 1877 para que se pueda realizar el siguiente censo de población. Adopta como día censal el 31 de diciembre, fecha que se repetirá en los censos posteriores españoles hasta 1970. Es el primero que distingue entre la población de hecho o real y la población de derecho. El Censo de 1887, por primera vez, combina el sexo, la edad y el estado civil. En 1897, se elabora el siguiente censo, del que solo saldrán a la luz sus resultados provisionales, ya que, tres años más tarde, en 1900, se elaborará el primer Censo del siglo XX, que comenzará una serie regular decenal que durará hasta 1970. Los censos a partir

del 1970 pasarán a realizarse en los años terminados en 1, por lo que los siguientes censos de 1981, 1991 y 2001 serían los últimos que se desarrollaran de manera tradicional con cuestionario.

En 2011 el Censo, además de realizar una operación de censo de edificios, introducía la novedad de que por primera vez no se contemplaba en el proyecto el envío de cuestionarios a todas las viviendas del territorio nacional sino solo a una muestra de ellas, cercana al 10%. La operación de 2011 dejó de ser un “censo” desde la perspectiva del proceso seguido para obtener los datos en los censos tradicionales anteriores. Por un lado, se basó en la combinación de ficheros administrativos para el conjunto de la población y, por otro lado, se realizó una encuesta a una muestra de hogares, que recopiló información directa, mediante cuestionarios, de algo más de 4 millones de personas.

El Censo de 2021 es el fruto de un proceso que se inicia en 1996 con el Padrón Continuo, que sirve como columna vertebral para muchos de los enlaces realizados y que se pueden llevar a cabo porque en España confluyen dos elementos fundamentales: la abundancia de registros administrativos de calidad y la base



legal clara y suficiente para acceder a ellos. También es fruto de la experiencia del Censo de Población y Vivienda de 2011. Después del Censo de 2011, el INE, en los años 2014 y 2015, contactó con multitud de departamentos de la Administración y recibió decenas de ficheros distintos con los que componer la información censal. Un trabajo enorme de minería de datos. La conclusión a la que se pudo llegar ya desde finales de 2015 es que se disponía de mucha más información y de mucha mayor calidad de la que se preveía al inicio del análisis y que se podía construir más del 90% de la información que contenía el cuestionario usado en la muestra del Censo de 2011 a partir de registros administrativos. Por lo que la muestra, tal cual estaba diseñada en 2011, con el objetivo de extraer de ella toda la información para toda la población, dejaba de tener sentido. Por lo que el Censo de 2021 sería una estadística por enumeración exhaustiva, de personas, hogares y viviendas, basada completamente en registros administrativos y con fecha de referencia 1 de enero de 2021.

Todo este proceso de cambio que se describe en esta contribución, desde los censos tradicionales del siglo XVIII al enlace de registros del siglo XXI, se produce gracias a que los institutos de estadística toman la decisión de basar sus operaciones estadísticas en la reutilización de datos, bien para mejorar la estadística pública actual, bien para substituir otra serie de operaciones estadísticas con nuevas fuentes de datos, o bien, en el mejor de los casos, y que con más optimismo se sigue en el mundo de la investigación y más frutos puede deparar a la estadística pública, para crear registros longitudinales de población y salud que vinculen datos administrativos recopilados de manera rutinaria. Este enlace de registros también significa que los datos de población están disponibles como información actualizada continuamente con información de alta calidad.

Por lo tanto, el valor analítico de los datos de un censo que se realizaba cada diez años ha disminuido cuando el mismo tipo de datos puede organizarse longitudinalmente para estudiar procesos y composición de la población que evolucionan dinámicamente con el tiempo, por lo que los censos tradicionales han

dejado de ser útiles y la gran mayoría de los institutos de estadística están moviéndose al uso del enlace de registros como método de elaborar la producción estadística futura. Este sistema integral de datos de población, continuamente actualizado, proporciona nuevos productos estadísticos, y garantiza más estadísticas de población de calidad que las que podrían proporcionar los censos basados en cuestionarios.

Dentro de este cambio de paradigma, los institutos de estadística han tratado de enlazar registros producidos por diversos cuerpos de la Administración para conseguir con ello una estadística cada vez más fiable y detallada. Los avances en la digitalización y en enlace de registros hará que las oficinas de estadística tengan que buscar nuevas fuentes o datos que enlazar. Es en esa dirección en la que ya algunos institutos de estadística han comenzado a moverse, enlazando registros censales o administrativos históricos con datos actuales, permitiendo seguir el ciclo vital completo creando nuevas herramientas para comprender y abordar los desafíos sociales causados, por ejemplo, por el envejecimiento de la población y los cambios en la estructura del empleo. Un buen ejemplo de ello, es el proyecto del US Census Bureau de enlace de todos los registros censales de los Estados Unidos desde 1940 hasta la actualidad. Este tipo de nuevos productos estadísticos permiten el análisis, no solo de los ciclos de vida, sino también de la transmisión intergeneracional de características socioeconómicas, demográficas o de salud, lo que les convertirá en una de las áreas más dinámicas de nueva producción estadística en el futuro.

Dentro de un escenario de cambios sociales cada vez más rápidos, y de grandes retos demográficos, se necesitan fuentes que permitan la medición del cambio de forma rápida y de manera constante y esto será conseguido gracias al enlace de registros administrativos que permitirá el propósito de los censos y la estadística pública en general: el producir estadísticas sobre el tamaño y la composición de la población de forma continua, más fiable y con mayor calidad y riqueza de información, proporcionando así una base para la planificación y la investigación futura. ●