

**MODELO DE COMUNICACIÓN PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN UN
CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA**

FELIPE ARIAS LONDOÑO

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD COMUNICACIÓN SOCIAL Y PERIODISMO
MANIZALES
2005**

**MODELO DE COMUNICACIÓN PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN UN
CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA**

FELIPE ARIAS LONDOÑO

**Trabajo de grado para optar por el título de
Comunicador Social – Periodista**

**ANCIZAR NÁRVAEZ
Director**

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD COMUNICACIÓN SOCIAL Y PERIODISMO
MANIZALES**

Nota de aceptación

Director de Carrera

Jurado

Director de Tesis

Bogotá, D.C. Octubre de 2005

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	12
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	15
1.3 OBJETIVOS	16
1.3.1 Objetivo General	16
1.3.2 Objetivos Específicos	16
1.4 JUSTIFICACIÓN	17
1.5 ANTECEDENTES	20
2. MARCO TEÓRICO	22
2.1 LA COMUNICACIÓN	22
2.1.1 Tipos de comunicación	24
2.1.2 Proceso de comunicación	26
2.1.3 Modelos de Comunicación	30
2.1.3.1 Modelo mecanicista	31
2.1.3.2 Modelos Psicológicos	33
2.1.3.3 Modelos sociológicos	36
2.2 MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN	43
2.2.1 ¿Qué es sociológicamente una masa?	423
2.2.2 Origen del hombre-masa	45
2.2.3 Cultura de masas	47
2.2.4 Evolución histórica	51
2.3 COMUNICACIÓN POPULAR ALTERNATIVA	60
2.3.1 Antecedentes	60
2.3.2 Aspectos Generales	61
2.4 COMUNICACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL	64
2.4.1 Estrategias de comunicación y movilización social	65
2.4.1.1 Movilización social	66
2.4.1.2 Estructura de una movilización	68
2.4.1.3 Estrategias de comunicación	71
3. DISEÑO METODOLÓGICO	75
3.1 TIPO DE ESTUDIO	75
3.2 MÉTODO DE ESTUDIO	75
3.3 DELIMITACIÓN TEMÁTICA	76
3.4 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN E INFORMACIÓN	76
3.4.1 Fuentes Secundarias	76
3.5 PRINCIPALES ETAPAS DEL CENSO Y PAPEL DEL COMUNICADOR	77
3.5.1 Etapa de preparación	77

3.5.2 Etapa de empadronamiento y sensibilización	78
3.5.3 Etapa postcensal	79
3.5.4 Organización	79
3.5.5 Base legal de los censos	80
3.5.7 La capacitación	81
3.5.8 Las pruebas y experimentaciones censales	81
3.5.9 LA metodología de recolección	82
3.5.10 Comunicación y publicidad	82
3.5.11 Revelamiento censal y supervisión	83
3.5.12 Procesamiento de datos	83
4. MODELO DE COMUNICACIÓN PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN UN CENSO DE POBLACIÓN DE VIVIENDA	85
4.1 JUSTIFICACIÓN	86
4.2 OBJETIVOS	88
4.2.2 Objetivos Específicos	88
4.3 FICHA TÉCNICA	89
4.4 DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL DANE EN EL CAMPO DE LA SENSIBILIZACIÓN	90
4.4.1 Organización Central	90
4.4.1.1 Funciones	90
4.4.2 Estructura	91
4.4.3 Organización territorial	91
4.4.3.1 Funciones	91
4.4.3.2 Estructura	91
4.4.3.2.1 Comités de la organización territorial	92
4.5 ESTRATEGIAS COMUNICATIVAS PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL	93
4.5.1 Estrategia General	94
4.5.2 Ejecución de la Estrategia General	94
4.5.3 Estrategia de medios	94
4.5.3.1 Medios Masivos	95
4.5.3.2 Medios Interpersonales	95
4.5.4 Sensibilización interna	96
4.5.4.1 Objetivos	96
4.5.4.2 Grupos Objetivos	96
4.5.4.3 Estrategia	96
4.5.4.4 Actividades	97
4.5.5 Sensibilización externa	98
4.5.5.1 Concepto	98
4.5.5.2 Objetivos	98
4.5.5.2.1 Objetivos Específicos	98
4.5.5.3 Grupos objetivos	99
4.5.5.4 Estrategia	100
4.5.5.5 Actividades	100

4.5.6 Campaña promocional	104
4.5.6.1 Objetivos	104
4.5.6.2 Estrategia	104
4.5.6.2.1 Estrategia de medios	105
4.5.6.2.1.1 Radio	105
4.5.6.2.1.2 Televisión	105
4.5.6.2.1.3 Prensa escrita	106
4.5.6.2.1.4 Medios electrónicos	107
4.5.6.2.1.5 Perifoneo ambulante	107
4.5.6.2.2 Medios interpersonales	107
4.5.6.2.2.1 Cartas institucionales.	107
4.5.6.2.2.2 Eventos	108
4.5.6.2.2.3 Entrega de resultados preliminares	108
4.5.6.2.2.4 Otras piezas comunicativas	109
4.5.6.3 Productos censales	110
4.5.6.4 Ejecución de la campaña	112
4.5.6.4.1 Fase de la generación de expectativa	112
4.5.6.4.2 Fase de sostenimiento	114
4.5.6.4.3 Fase de finalización	116
4.5.7 Mercadeo social del censo	116
4.5.7.1 Concepto	116
4.5.7.2 Objetivos	117
4.5.7.3 Identificación de requerimientos	117
4.5.7.4 Proceso de sensibilización censal	118
4.5.7.5 Proceso de capacitación	118
4.5.7.6 Operación censal	119
4.5.7.6.1 Autoridades municipales y departamentales	120
4.5.7.6.2 Sector productivo privado	120
4.5.7.6.3 Identificación de posibles aportantes	122
4.5.7.6.4 Gestión para la consecución de apoyos	124
4.5.8 Monitoreo y evaluación	126
4.5.8.1 Objetivos	127
4.5.8.2 Metodología	127
4.5.8.3 Proceso a evaluar	127
4.5.8.3.1 Diseño, planeación y programación	127
4.5.8.3.2 Ejecución	128
4.5.8.3.3 Evaluación de resultados	130
5. CONCLUSIONES	131
BIBLIOGRAFÍA	134
ANEXOS	139

INTRODUCCIÓN

El Censo de Población y Vivienda, se distingue como la fuente de datos más importante de un país que provee información de población, hogares y viviendas hasta los niveles geográficos más pequeños. Además de las tradicionales unidades territoriales (departamentos, distritos, localidades, áreas urbanas y rurales, municipios, barrios, etc.), el Censo puede proporcionar datos según las áreas espaciales definidas por los propios usuarios.

En términos generales, sus resultados son insumos básicos para formular políticas y administrar programas en diferentes campos tales como: la educación, la alfabetización, el empleo y los recursos humanos, para la planificación de la familia, de la vivienda, del desarrollo urbano y rural, del transporte, de la red vial y del bienestar social, entre otros.

Permite, asimismo, conocer la magnitud de la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI), obtener muestras representativas de cada gobierno de un territorio con perspectivas a analizar, tales como: la evolución demográfica, social y económica de la población durante los diez años siguientes a la realización del Censo y constituyen la base a partir de la cual se realizan las proyecciones de población.

El Censo también tiene aplicaciones importantes para los particulares y las instituciones comerciales, industriales y laborales. Así por ejemplo, para lograr estimaciones de la demanda de bienes y servicios, es preciso contar con información acerca de la magnitud de la población en diversas zonas y su distribución por sexo y edad.

En el ámbito científico, los datos censales permiten fundamentar líneas de investigación sobre la evolución por sexo y edad de la estructura de la población, la estructura económico-social de un país, la composición de la población, el crecimiento pasado y futuro, cambios en la distribución de la población urbana y rural, las diferencias de la

fecundidad, las características de las migraciones, etcétera.; además de su utilización con fines político-administrativos, tales como la demarcación de las circunscripciones electorales, distribución de congresales y representantes de los poderes del estado.

En Colombia, el DANE tiene la responsabilidad de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión del Censo de población y vivienda, que se distribuye a nivel nacional y para los organismos internacionales de los cuales el país hace parte, como la Organización de las Naciones Unidas y sus respectivas agencias, el Fondo Monetario Internacional -FMI -, la Organización de los Estados Americanos -OEA -, la Organización Mundial del Comercio -OMC -, la Organización Mundial de la Salud -OMS -, entre otros.

A pesar de su gran responsabilidad tanto a nivel nacional como internacional en el desarrollo de los procesos censales y de su larga trayectoria en la ejecución de Censos de población y vivienda; en el último censo realizado en 1993, se observaron diferentes problemas relacionados con: déficit de recursos humanos en áreas específicas, insuficiencia de computadores para la captura de la información, codificación, almacenamiento, distribución de la información, limitaciones en los recursos para la movilización durante las operaciones censales, entre otros.

Sin embargo, pese a estas limitaciones, a partir del año 1.985, el DANE ha venido desarrollando diferentes acciones en busca de lograr una adecuada estrategia de promoción y divulgación del Censo Nacional de Población y Vivienda. Para ello, ha creado diferentes dependencias orientadas a la promoción, divulgación, información, capacitación en publicidad y prensa, entre otras. No obstante, los continuos cambios administrativos, la escasez de recursos económicos y el mal manejo de los mismos y la debilidad institucional del DANE, tanto para la coordinación como para la evaluación de resultados, han incidido inevitablemente en el logro de los objetivos buscados.

A partir de las experiencias alcanzadas en los dos últimos censos y teniendo en cuenta que todo censo de población y vivienda requiere en todas sus etapas de una planeación, promoción, relaciones públicas, estrategias publicitarias de información y sensibilización, vinculación a diversos grupos de población claves en el proceso (instituciones públicas y privadas, educadores, estudiantes, comunidad organizada, medios de comunicación, entre otros); así como también de la participación activa de la sociedad en general, para lograr una movilización social que contribuya al desarrollo de los objetivos del proyecto censal; a través de la propuesta “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, se pretende desarrollar un documento de consulta, que describa los fundamentos de un modelo de comunicación, que conduzca a la movilización social en un Censo de población y vivienda.

Para ello, el enfoque teórico contempla algunos conceptos que se consideran relevantes para la comprensión y desarrollo del trabajo objeto de estudio. De esta manera se realiza un rastreo conceptual sobre las teorías más difundidas en los procesos y modelos de comunicación; así como también sobre los conceptos relevantes relacionados con los medios masivos y la comunicación popular o alternativa. Finalmente se describen algunas estrategias de comunicación y de movilización social, que fueron la base fundamental para elaborar un “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda.”

La elaboración del “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, tuvo en cuenta el enfoque tradicional del DANE adoptado en los censos anteriores, basado en la divulgación y promoción del censo, con el fin de generar una actitud favorable en la población en general frente a los proyectos censales y con ello contribuir con el posicionamiento del censo como una prioridad nacional.

Pero a diferencia de las experiencias anteriores, en este caso la “estrategia de comunicación, más que una estrategia de medios para informar e influir sobre la población,

divulgando las bondades del censo, se concibe, además, como una estrategia para lograr la participación de la población misma en la divulgación y realización de dicho censo.

El papel del comunicador cambia entonces pasando de ser un técnico en medios a un agente social de la movilización cuyo rol consiste en servir de enlace entre el DANE y la población en general.

El comunicador entra no solo en el proceso de preparación de la institución para la realización del censo, sino en la movilización de la población para participar en el mismo, como una movilización social hacia un objetivo que le compete a ella misma, más que al DANE.

La propuesta comenzó a ser aplicada a partir del 22 de mayo de 2005, luego de una serie de aplazamientos de la actividad censal por falta de recursos por parte de los últimos gobiernos. Se prevé que la recolección de la información concluya 12 meses después, es decir a mediados de 2006.

Sin embargo para el análisis del modelo de comunicación se realizaron pruebas piloto en municipios cuyas características, por su heterogeneidad, sirvieran como modelo para ser aplicado en todo el país como; Yopal, Caquetá y Soacha, Cundinamarca.

Aquí la importancia del comunicador como mediador social entre los intereses de la institucionalidad y los intereses cotidianos de la población se hace evidente. Se trata de escuchar y explorar las posibilidades de esa población más que de transmitir las decisiones tomadas institucionalmente.

Por otra parte amplia el espectro de posibilidades de desempeño del comunicador por cuanto se aleja del papel tradicional de redactar boletines de prensa o transmitir informaciones a través de los medios de comunicación, para involucrarse de lleno con la

comunidad, con el fin de conocer sus necesidades y expectativas frente al censo y así servir de “enlace” entre ella y la institución.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), es el órgano rector del Sistema Nacional de Información Estadística, que tiene como misión fundamental la de garantizar la disponibilidad, calidad e imparcialidad de la información estadística estratégica para el desarrollo social, económico y político del país. Sin embargo, el monopolio en el manejo de las cifras estadísticas, ha permitido que se presente un deficiente manejo administrativo en los últimos años. Aspectos tales como: escaso desarrollo de los sistemas de información, inconsistencia en la producción de la información, baja cultura estadística, abundancia de aspectos normativos en la materia y restricciones económicas, dificultan la coordinación y ejecución de sus tareas, incluyendo una de sus gestiones de mayor importancia, como es la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda.

El Censo Nacional de Población y Vivienda constituye por sí mismo el Sistema de Información Nacional y con ello la operación estadística de mayor envergadura que debe afrontar el país. Por ello, se le considera, la fuente primaria de las estadísticas básicas de población que recoge, procesa, evalúa, analiza y difunde, la información socio-demográfica más importante sobre las características de todas las personas, hogares y viviendas en un momento determinado en todo el territorio nacional, para la toma de decisiones en el desarrollo económico y social del país. Según estándares internacionales, el Censo Nacional de Población y Vivienda debe realizarse cada 10 años, pero en Colombia, problemas de orden público y presupuestales retrasaron la ejecución proyectada para el año 2003. Por este motivo, el país carece de información estadística actualizada, fiable y oportuna que le permita enfrentar con éxito los desafíos que le plantea la superación de los problemas de alto impacto social como lo constituyen la pobreza, desnutrición, desempleo,

desigualdad social, analfabetismo, mortalidad, vulnerabilidad de niños, mujeres y ancianos, inseguridad ciudadana, etc.

El DANE cuenta con una larga trayectoria en la ejecución de Censos de población y vivienda, habiendo realizado el último en 1993. En este evento, las metas de levantamiento, procesamiento, análisis y publicación se cumplieron satisfactoriamente, y los resultados nacionales y departamentales se publicaron a finales de 1995 y principios de 1996, respectivamente. Sin embargo, pese a que existe experiencia técnica y operativa, también se advirtieron ciertos déficit en recursos humanos calificados en áreas específicas, infraestructura física, equipos de computación para la captura de la información, codificación, almacenaje, distribución de la información, así como también, limitaciones en los recursos para la movilización durante las operaciones censales.

Aún con estas limitaciones, en los dos últimos censos nacionales (1985 y 1993), el DANE le ha concedido una marcada importancia a la promoción y divulgación del censo de población y vivienda, mediante la creación de una dependencia especializada para el diseño, coordinación, contratación y evaluación de las campañas de divulgación y promoción. En este sentido, para la realización del Censo de 1985, el DANE creó la Unidad de Promoción y Divulgación y la Oficina de Información y Prensa; que tuvo a su cargo la canalización de toda la información relativa al censo.

En 1991, instituyó la División de Divulgación dependiente de la Dirección General del Censo y consecutivamente creó la Unidad de Divulgación con dos grupos de trabajo: Publicidad y Prensa, encargadas de los aspectos de comunicación, promoción y difusión. Posteriormente, acorde con las actividades preparatorias para el Censo de 1993, dentro de la Dirección General del Censo, creó la Unidad de Capacitación y Divulgación, autorizada para realizar acciones orientadas hacia la capacitación y la comunicación educativa, así como también para el diseño, coordinación y evaluación de la campaña masiva de Divulgación y Promoción del Censo. Sin embargo, a pesar de que las estrategias adoptadas

para el Plan de Divulgación, fueron congruentes y permitieron una organización paralela y armonizada entre las diferentes dependencias, los continuos cambios organizacionales, la insuficiencia de recursos económicos y la debilidad institucional del DANE, tanto para la coordinación como para la evaluación de resultados, incidieron negativamente en el logro de los objetivos buscados.

Consecutivamente, desde 1997, el DANE adelantó acciones importantes orientadas a las actividades preparatorias para el XVII Censo Nacional de Población y VI de Vivienda programado para el 22 de mayo del año 2005, con base en las recomendaciones del CONPES (Documentos 2777 de abril de 1995 y 2866 de agosto de 1996), y logró la aprobación de la realización del Censo a través del documento 3140 de noviembre de 2001. En este documento, el DANE reiteró la importancia y necesidad del censo como herramienta básica para el manejo eficiente de los problemas del país, resaltando las características esenciales del mismo. Especificó además, el avance, estado y perspectivas de la programación adoptada; relacionó el monto de recursos ejecutados y la inversión pendiente para las próximas vigencias en la ejecución, producción organización, difusión, sensibilización y promoción de sus resultados.

A este respecto, puede inferirse que las experiencias alcanzadas en los dos últimos censos, advierten al DANE sobre la importancia de planificar y organizar sus intervenciones desde el inicio de la programación censal; la conveniencia de contar con una provisión oportuna de los recursos que la actividad demanda; la necesidad de institucionalizar sus funciones a través de una única dependencia especializada dentro de la organización censal; así como también, sobre la función determinante que cumplen los procesos de sensibilización en el logro de los objetivos de un proyecto censal.

En este sentido y considerando que el Censo de Población y Vivienda comprende un conjunto de etapas y procedimientos que requiere el desarrollo de diferentes estrategias y acciones de sensibilización en contenidos y medios, según el carácter y objetivos de los

mismos; y que al mismo tiempo, plantea la necesidad de vincular a diversos grupos de población, sectores institucionales públicos y privados y requiere de la participación activa de la sociedad en general, para lograr una movilización social en el desarrollo del mismo; el presente trabajo busca contribuir al logro de los objetivos de un proyecto censal, atendiendo aspectos fundamentales tales como: experiencias censales adelantadas en el país, el papel de los medios de comunicación como componente del proceso de preparación y realización del censo y los elementos de un modelo de comunicación, que conduzcan a la movilización social en un censo de población y vivienda.

Dentro de este contexto y teniendo en cuenta la necesidad de fortalecer la capacidad del DANE para lograr un censo de alta calidad, con el máximo de cobertura y con los menores costos posibles; a través de la propuesta “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, se pretende desarrollar una herramienta útil de consulta, que describa un conjunto de estrategias e instrumentos de comunicación y divulgación, tendientes a informar, motivar y orientar a los diferentes extractos de la sociedad, para asegurar el compromiso de las entidades involucradas en el proceso de su desarrollo y la participación activa de la población en general, en busca de una movilización social en un censo.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

De conformidad con lo descrito anteriormente, el investigador se plantea el siguiente interrogante ¿Cuáles son los aspectos que se deben tener en cuenta para diseñar un “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general. Determinar los aspectos que se deben tener en cuenta para diseñar un modelo de comunicación que conduzca a la movilización social en un Censo de población y vivienda.

1.3.2 Objetivos específicos

- Examinar las teorías más difundidas sobre los procesos y modelos de comunicación; así como también algunos conceptos relacionados con los medios masivos; comunicación popular o alternativa y ciertas estrategias de comunicación y de movilización social, indispensables para el desarrollo del tema objeto de estudio.
- Identificar los aspectos generales de un censo de población y vivienda, así como también la evolución histórica y situación actual de los mismos en Colombia.
- Identificar el rol de los medios de comunicación, tanto masivos como alternativos, en un censo de población y vivienda.
- Identificar los elementos de un modelo de comunicación, que orienten la participación activa de la población en general en los distintos procesos y actividades de un censo que requieran de su aporte.
- Promover e impulsar la gestión institucional del DANE en el campo de la Sensibilización como apoyo a los proyectos que adelanta la entidad y que requieran una amplia participación ciudadana.

1.4 JUSTIFICACIÓN

El Censo Nacional de Población y Vivienda constituye la operación estadística de mayor envergadura que debe afrontar un país. Por ello, se le considera, la fuente primaria de las estadísticas básicas de población que se utilizan en la elaboración de planes sociales y económicos de los países. Así mismo, el censo es la investigación estadística que recoge, procesa, evalúa, analiza y difunde la información socio-demográfica más importante sobre las características de todas las personas, hogares y viviendas en un momento determinado en todo el territorio nacional.

El término general, el Censo de Población y Vivienda, permite obtener estadísticas indispensables para el análisis e interpretación científica de la composición, distribución y crecimiento de la población, con el fin de formular políticas públicas gubernamentales y emitir disposiciones legales en materia de desarrollo económico y social; empleo, migración, vivienda, salud pública y bienestar social; que conduzcan a mejorar las condiciones de vida de la población.

No obstante, cabe resaltar, que el levantamiento del censo, involucra un conjunto de procedimientos costosos y dispendiosos para llegar específicamente a cada uno de los habitantes del país, en sus lugares de residencia, con el propósito de obtener un registro esencial sobre las particularidades socio-demográficas de todas las personas, su entorno familiar y comunitario, entre otros.

Así mismo, el Censo Nacional de Población y Vivienda, es el proyecto estatal que encierra la más alta capacidad de convocatoria en el ámbito nacional y por su naturaleza, se produce con la participación de cada uno de los ciudadanos. No obstante, esta participación se puede concretar, en primera instancia, con una profunda sensibilización y disposición del ciudadano, para facilitar su ubicación y proveer de modo fehaciente la información solicitada por el DANE, toda vez que sus respuestas contribuyen al desarrollo de proyectos

para el beneficio común, a la actualización de la base de datos de los ciudadanos para la tributación y en segunda instancia, las instituciones involucradas en el proceso de su desarrollo y la población en general, pueden brindar una participación activa, oportuna, voluntaria y entusiasta en aquellos eventos censales en que se demande su colaboración.

De acuerdo con lo descrito anteriormente y teniendo en cuenta que el Censo Nacional de Población y Vivienda, no sólo concierne a la población en general en cuanto a su colaboración para su exitosa realización con el máximo de cobertura, sino también, respecto a los beneficios potenciales que le puede significar, tanto en el aspecto personal como en el colectivo; a través de la propuesta “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, se pretende desarrollar una herramienta útil de consulta tanto para las entidades involucradas en el desarrollo del proyecto censal, como para la población en general; que subraye el alto compromiso de todos y que determine un conjunto de estrategias comunicacionales tendientes a fortalecer la participación activa de toda la ciudadanía, en procura de lograr mayor eficacia, cobertura y movilización social en los Censos.

En este sentido, la realización de este trabajo, sin duda será un documento de apoyo, tanto para las facultades de comunicación social y periodismo, como también para docentes y estudiantes, interesados en el estudio de la comunicación y su compenetración con la población; en el papel de los medios masivos de comunicación y la comunicación alternativa, así como para entrar en lo profundo del mensaje y para potenciar la relación entre emisor y receptor.

Por otra parte, a través de la comunicación puesta al servicio de un proyecto, se busca generar espacios de participación ciudadana, reunir intereses y voluntades alrededor de este evento y el reconocimiento social de los contenidos y sentidos simbólicos para lograr una sensibilización frente a causas comunes y la construcción de una sociedad democrática y productiva más digna para todos.

Las instituciones públicas, privadas y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), igualmente tendrán un documento de consulta para aplicar modelos de comunicación, en los cuales se requiera la participación de la ciudadanía y el compromiso de la misma frente a causas comunes.

Los medios de comunicación contarán con un modelo de comunicación en el cual puedan analizar su responsabilidad en la función de la comunicación de masas; así como también, los aspectos relacionados con el manejo de los canales a través de los cuales llega el mensaje a los destinatarios finales y como constructores de comunidad.

De conformidad con lo anterior, el investigador ha visto como imperiosa la necesidad de realizar un estudio acerca de las pautas orientadas al diseño y ejecución de un “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, que comprometa el análisis de definiciones desde el funcionalismo como: Comunicación, información, masas, medios masivos, comunicación alternativa, discurso, acción social, persuasión, estructura social, acción social, movilización, entre otros.

Se justifica entonces este estudio en la medida en que permite enriquecer la discusión acerca de un proyecto censal, y a su vez, arroje como resultado propuestas cada vez más pertinentes y calificadas tendientes a promover la movilización social en un censo, a nivel nacional, regional y local, con la colaboración de Municipios, Organizaciones No Gubernamentales y la población en general, propiciando su activa participación y compromiso en todas las etapas que requieran de su apoyo.

Además contribuye a la discusión sobre los procesos comunicativos que se establecen entre la institucionalidad y la población, así como sobre aquellos que no pasan necesariamente por los medios masivos.

1.5 ANTECEDENTES

Debido a que no existe material bibliográfico específico sobre el tema de la movilización social para un censo de población, en el presente trabajo se ha recopilado antecedentes de modelos similares como:

El Censo 85. Una nueva oportunidad para Colombia?: Tesis de grado Obando Trujillo, Dalila Yanira / Zúñiga de Falla, Zarina. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá 1989. En la cual se analiza la campaña de publicidad del Censo realizado en 1985, con la elaboración de mensajes y los medios de comunicación escogidos.

Estrategia Comunicativa para trabajos comunitarios: Propuesta de una estrategia comunicativa para las jornadas de atención Integral Comunicativa. Tesis de grado, Gaitán Ramírez, Sandra Navia y Llano, Mariana. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá: 1992. En éste trabajo se destacan los procesos comunicativos utilizados para la movilización de la población.

Práctica de comunicación y Movimientos Sociales: Un acercamiento crítico a través de un análisis de la radio comunitaria. Tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana. Barón Porras, Luis. 1991.

Aquí se exponen los elementos de la radio alternativa, no comercial y su gran incidencia en la población.

Comunicación para la movilización social: Memorias del proyecto de comunicaciones para la reconstrucción democrática del Eje Cafetero. Corporación Viva La Ciudadanía. Bogotá, Noviembre, 2000.

Este trabajo es un análisis del papel de los medios de comunicación en el proceso de reconstrucción en la ciudad de Armenia, luego del terremoto.

Modelo de Diagnóstico de Comunicación participativa para organizaciones en proceso de cambio. Fundación Social, 2000.

Comunicación participativa: Proyecto para un comité de información veredal. 1990, Cardoso Rusinque, Olga Yanet y Duque Gómez, Fanny Estela.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 LA COMUNICACIÓN

De conformidad con Fragoso,¹ la palabra Comunicación proviene del latín *communis* que significa común. Sin embargo, tanto el latín como los lenguajes poéticos han conservado el especial significado del término griego *Koinoonia*, que significa a la vez comunicación y comunidad. De la misma manera, en el idioma español, el término *común* es compartido por los términos comunicación y comunidad.

Dentro de estos lineamientos, según Álvarez,² la palabra comunicar proviene del Latín *communicare*, que significa poner en común. Por lo tanto, la comunicación tiene como propósito poner en común conocimientos y sentimientos, lo que se logra a través de signos tales como la palabra hablada, la señal, el gesto y la imagen.

La anterior definición se complementa con la emitida por Rodríguez,³ quien manifiesta que: "... para que haya comunicación es necesario un sistema compartido de símbolos referentes, lo cual implica un intercambio de símbolos comunes entre las personas que intervienen en el proceso comunicativo. Sin embargo, quienes se comunican deben tener un grado mínimo de experiencia común y de significados compartidos".

En el Diccionario Castell,⁴ se encontraron los siguientes significados: 1) Comunicar es hacer a otro partícipe de lo que uno tiene; 2) Descubrir, manifestar o hacer saber una cosa.

¹ FRAGOSO FRANCO, David. El proceso didáctico como proceso de comunicación. En: Revista Electrónica "Razón y Palabra" N°13: "Comunicación Educativa" www.razonypalabra.org.mx/antecedentes.html. 1999. p.1

² ALVAREZ, Jesús. Historia y modelos de la comunicación. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1999. p. 36

³ RODRÍGUEZ, Héctor. Introducción a la Comunicación. Universidad de Panamá, Centro Regional Universitario de San Miguelito, Panamá, 2004. p. 66

⁴ CASTELL, Rodrigo. Diccionario Enciclopédico Castell. Editorial Santillana. España. 2002. p. 258

Fundamentándose en estos significados se deduce la existencia de dos hechos principales en la comunicación: la necesaria existencia de más de un sujeto y la trasmisión de un contenido entre estos sujetos.

Otras definiciones que conservan similares propósitos, se refieren a la Comunicación como un proceso de transmitir ideas o bien símbolos, que tienen el mismo significado para dos o más sujetos los cuales intervienen en una interacción, tal como se describe a continuación:

Para Méndez,⁵ Comunicación es el proceso vital mediante el cual el organismo establece una relación funcional consigo mismo y con el medio que lo rodea. De esta manera, el individuo, refleja su propia integración de estructuras y funciones, de acuerdo con las influencias que recibe del exterior, en un permanente intercambio de informaciones y conductas.

Por otra parte, Wilbur Schramm⁶ definió la comunicación como el acto de compartir una orientación con respecto a un conjunto informacional de signos.

Así mismo, John Fiske⁷ define a la comunicación como una “interacción social por medio de mensajes”.

Por su parte, Antonio Pasquali⁸ plantea diferentes conceptos de comunicación. En primera instancia afirma que “la comunicación aparece en el instante mismo en que la estructura social comienza a configurarse, justo como su esencial ingrediente estructural, y que donde no hay comunicación no puede formarse ninguna estructura social”. Así mismo, señala que el término “*comunicación*” debe reservarse a la interrelación humana, al intercambio de mensajes entre individuos, sean cuales fueren los mecanismos intermediarios utilizados para facilitar la interrelación a distancia.

⁵ MENDEZ, Antonio. Generalidades de la Comunicación. Edición Pirámide, S.A., Madrid, 1997. p. 18

⁶ SCHRAMM, Wilbur. La comunicación humana. Editorial Santillana. España. 2002. p. 35

⁷ FISKE J. Introducción al estudio de la comunicación. Editorial Nuevo Mundo. México. 1982. p. 3.

⁸ PASQUALI, Antonio Comprender la Comunicación. Monte Avila Editores, Caracas. 1998, p. 42.

En cuanto a su propósito, Aristóteles en su tiempo, definía claramente que la meta principal de la comunicación es la persuasión; es decir, el intento que hace el orador de llevar a los demás a tener su mismo punto de vista.

Berlo,⁹ afirma que nos comunicamos para influir y para afectar intencionalmente a otras personas. De igual modo, advierte que “nuestro fin básico (al comunicarnos) es alterar la relación original existente entre nuestro organismo y el medio que nos rodea.”

Llorens,¹⁰ define la Comunicación de Masas o Masiva como el modo particular de la comunicación moderna, que permite al emisor dirigirse simultáneamente a un gran número de destinatarios.

Las definiciones anteriormente expuestas pueden analizarse pasando a través de varios niveles: el teórico, el práctico, el formal, el masivo, entre otros. No obstante, para obtener una visión general sobre los aspectos involucrados en el tema objeto de estudio, es necesario el reconocimiento conceptual sobre algunos términos tales como: tipos de comunicación, procesos y modelos de comunicación, indispensables a la hora de planificar el diseño de un modelo de comunicación.

2.1.1 Tipos de comunicación. Cuando se habla de comunicación, usualmente se piensa en la comunicación humana por medio del lenguaje, pero aunque ésta sea la forma más habitual, no es la única. Existen distintos tipos de comunicación, según la naturaleza de emisores y receptores, tal como resume Benito:¹¹

La comunicación de fenómeno de la naturaleza: En este tipo de comunicación el emisor es la naturaleza y los receptores son los seres vivos.

⁹ BERLO, David El Proceso de la Comunicación. Editorial Nacional, Madrid, 2002. p. 67

¹⁰ LLORENS M., Francisco. Técnicas de la Comunicación. Editorial Nuevo Mundo. México. 2001. p. 73

¹¹ BENITO, Ángel Fundamento de la teoría de la información. Edición Pirámide, S.A., Madrid, 1992. p. 58-60

La comunicación animal: Los emisores en este caso son animales y pueden dirigir su comunicación hacia otros animales o hacia los seres humanos.

La comunicación humana: Puede decirse que la comunicación humana es un asunto eminentemente social y que comenzó en la época prehistórica desde la aparición de las primeras comunidades humanas (hordas, clanes, tribus), obedeciendo a la necesidad de interactuar en su entorno y resolver los conflictos y retos para poder sobrevivir. En ese contexto, los seres humanos fueron capaces de establecer la comunicación para permitir su convivencia.

Comunicación verbal: Se refiere al lenguaje verbal, es decir el uso de palabras para intercambiar ideas. Este puede desarrollarse a través de las distintas lenguas. Implica escuchar, hablar, leer o escribir. Sin embargo, generalmente el ser humano, emplea un alto porcentaje de rutina diaria hablando y dedica menor espacio de su tiempo para escuchar a otros.

Comunicación no verbal: A pesar de que las personas usan gran parte de su tiempo utilizando palabras, algunos teóricos creen que un alto porcentaje de los mensajes son comunicados de forma no verbal. Así por ejemplo, el lenguaje del cuerpo, expresiones faciales, tono de voz y vestimenta pueden suplantar los mensajes verbales y en algunos casos, puede llegar a contradecirlos.

A partir de la comunicación verbal y no verbal; se advierten diferentes tipos de comunicación, que se diferencian fácilmente, de acuerdo a las características que establecen. De esta manera, permiten percibir la naturaleza de los diversos actos comunicativos, considerando la cantidad de personas que intervienen en él y la manera de relacionarse entre sí; entre ellas se destacan:

La Comunicación intrapersonal. Es la conversación que tiene una persona consigo misma, a través de los significados implicados en toda comunicación, los cuales están

sujetos a la interpretación de cada persona. De esta manera se realiza un proceso de codificación - decodificación que permite una reflexión de carácter individual.

La Comunicación interpersonal. Es la relación directa que se ejerce entre un emisor, un receptor o varios receptores, usando el lenguaje como medio y efectuando un intercambio de mensajes, en el cual los participantes se ofrecen recíprocamente señales verbales y no verbales, lo cual significa que se tiene una realimentación inmediata como sucede en el diálogo y sus diversas modalidades: charla, conversación, entrevista, argumentación.

La Comunicación grupal. Se realiza entre personas que integran un mismo grupo en el cual todos participan mediante el intercambio y evaluación de ideas e información con el propósito de entender un asunto o resolver un problema.

La Comunicación masiva. Es la que se establece entre un solo emisor y un gran número de receptores, realizándose mediante canales técnicos, por medio de los cuales se producen y distribuyen productos comunicativos y en los que se han convertido en un cauce dominante de todo tipo de información e interacción comunicativa contemporánea. Este tipo de información se caracteriza porque sus mensajes se transmiten a través de algún medio masivo de comunicación (prensa, cine, radio, televisión, etc.)

Una vez definidos las diferentes categorías de comunicación, a continuación se esbozarán los elementos involucrados en los procesos y modelos de comunicación, derivados de los primeros trabajos de Shannon y Weaver, Schramm y Berlo, entre otros, que permitirán ampliar la visión sobre la planificación del uso de la comunicación en la sociedad.

2.1.2 Proceso de comunicación y sus componentes básicos. La comunicación es un proceso que presenta continuas modificaciones a través del tiempo, mediante operaciones cambiantes y cuyos componentes o partes se influyen recíprocamente. De igual manera, la comunicación se manifiesta por etapas sucesivas, por lo tanto, es pertinente conocer su

dinámica, para obtener una visión sobre cada una de sus fases o elementos constitutivos como un proceso; es decir, como fenómeno que se descompone en etapas más o menos regulares y secuenciales, obedeciendo la dinámica del proceso que relaciona los elementos entre sí en todo proceso comunicacional.

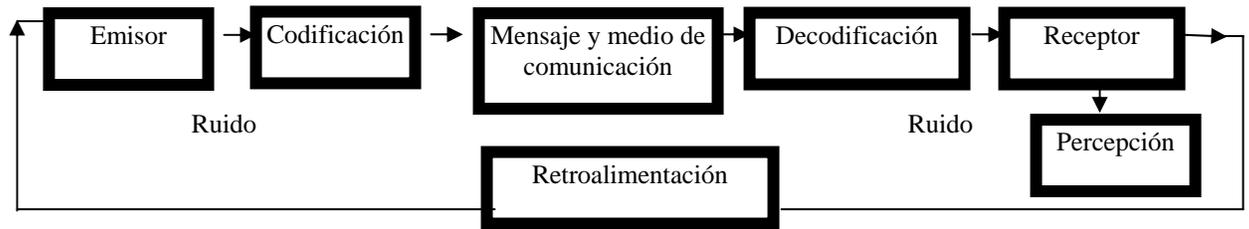
De conformidad con Berlo,¹² el primer esquema del proceso comunicativo surgió en la antigüedad, en torno a los postulados de Aristóteles (384-322 a.c.), quien definió la comunicación como la búsqueda de todos los medios posibles de la persuasión y señaló la presencia de tres elementos fundamentales en la comunicación, como lo son: 1.- Persona que habla (orador) 2.- Discurso que pronuncia (discurso) y 3.- La persona que escucha (auditorio). Hoy día se habla de: emisor, mensaje y receptor.

Actualmente, la comunicación ha despertado el interés de numerosas investigaciones, produciendo cuantiosos modelos de procesos, descripciones y listas de sus elementos, aplicando analogías que facilitan la comprensión del problema y su correspondencia con el estado actual de las aportaciones acerca de la comunicación. No obstante, a pesar de que ninguno de ellos puede catalogarse como absolutamente válido, es posible presentar un esquema tendiente a considerar todas las etapas que comúnmente se reconocen como elementos formativos del proceso.

De esta manera, a través de un modelo general, usualmente utilizado en la última década y que se deriva de los primeros trabajos de Shannon y Weaver, así como los de Schramm y Berlo, a continuación se analizarán los elementos del proceso de comunicación.

¹² BERLO, David. Op. Cit. p. 56

Elementos involucrados en el proceso de Comunicación



De conformidad con la figura anterior, los elementos básicos que conforman un proceso de comunicación son:

Emisor: La persona con ideas, intenciones, información y que tiene por objetivo el comunicarse.

Codificación: Es un proceso que convierte las ideas del comunicador en un conjunto sistemático de símbolos, en un idioma que exprese el objetivo que este persigue.

Mensaje: Es el resultado del proceso de codificación; es decir, el objetivo que persigue el comunicador y lo que espera comunicar a su destinatario. Este mensaje se expresa en forma de códigos en forma escrita, verbal, gestual o con imágenes y puede presentarse en forma de impresos en papel, impulsos electromagnéticos, ondas de sonido en el aire, gestos o todo tipo de señales capaces de ser interpretadas significativamente por una persona.

Medio de comunicación: Es el vehículo, soporte o instrumento de la comunicación a través del cual se envía o viaja el mensaje. El medio envía el mensaje del comunicador al receptor. En una organización los medios de comunicación pudieran ser: por medio de entrevistas personales, teléfono, reuniones de grupo, fax, memos, carteleros, teleconferencias, entre otros; sin embargo, existen canales que permiten dirigirse a grandes masas tales como: radio, televisión, prensa. Es preciso resaltar que los mensajes pueden representarse también de forma *no oral*, por medio de posturas corporales, expresiones del rostro y movimientos de manos y ojos.

Decodificación: Es necesario para que se complete el proceso de comunicación y para que el receptor interprete el mensaje. Los receptores interpretan (decodifican) el mensaje sobre la base de sus anteriores experiencias y marcos de referencia.

Receptor: Es la persona que recibe y decodifica el mensaje.

Percepción: Es lo que el receptor capta del mensaje emitido, tomando en cuenta los aspectos verbales y no verbales. El receptor debe aislar el mensaje del ruido y la confusión que lo rodean, para luego interpretarlo.

Retroalimentación: Es el componente que busca asegurar la eficacia del proceso comunicativo de forma bidireccional, es decir verificar la forma en que el destino recibe el mensaje y su apropiación. Juega un papel muy importante en la comunicación porque permite al emisor conocer cómo se están interpretando sus mensajes verbales, escritos, gestuales, gráficos, musicales.

Ruido: Se puede definir como cualquier factor que distorsiona la intención que perseguía el mensaje y puede producirse en todos los elementos de la comunicación.

Finalmente, cabe subrayar que todos estos elementos son fundamentales para que se produzca la comunicación y no deben ser considerados como independientes.

El **emisor** puede tratarse de cualquier individuo interno o externo de una organización o cualquier institución. Es la fuente de comunicación, quien desea transmitir un pensamiento o idea a otro u otros.

El **código** se refiere a la forma en que se estructurará ese pensamiento, incluyendo la habilidad, la actitud, los conocimientos y el sistema sociocultural.

A este respecto puede inferirse que el éxito total de cada persona se determina también por las habilidades de hablar, escribir, escuchar y razonar. En algunas ocasiones se tienen ideas preconcebidas sobre temas diversos y esas actitudes afectan las comunicaciones; por lo tanto, se debe tener en cuenta que no se puede comunicar lo que no se sabe y, aunque el individuo (emisor) lo sepa, es posible que el receptor no lo entienda.

El **mensaje** es el producto real de la fuente codificadora. Es toda la información que se transmite y si se logra una comunicación exitosa, será también todo lo que reciba el receptor.

El **canal** es el medio a través del cual viaja el mensaje. En una organización y/o en cualquier situación, es muy importante seleccionar el medio más adecuado para la transmisión y esto dependerá del tipo de información, de quienes deberán recibirla y de las condiciones que se requieren para el mejor entendimiento del mensaje.

El **receptor** es el sujeto a quien se dirige el mensaje. Pero antes de que esto ocurra, el mensaje debe ser decodificado, proceso que requiere de las habilidades, actitudes y conocimientos previos del receptor sobre el tema.

La comunicación, en general, tiene también vías distintas para llevarse a cabo. Cuando los actores intervinientes lo hacen en forma personal, con o sin ayuda de herramientas, al hablar frente a frente, en charlas, conferencias, etc., es lo que puede definirse como comunicación **directa**. Cuando se utiliza una herramienta o instrumento, ya que el emisor y el receptor están a distancia, se trata de la comunicación **indirecta**, que puede ser personal o colectiva según el medio que se utilice.

2.1.3 Modelos de comunicación. Tal como se dijo anteriormente, en virtud de ser un proceso universal, la comunicación ha sido estudiada por todas las ciencias sociales, produciendo como consecuencia un sinnúmero de modelos del proceso, inspirados en los

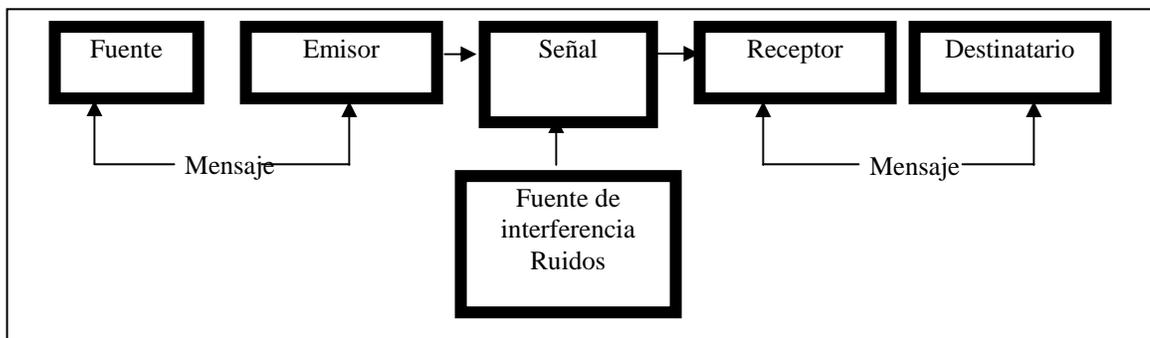
conceptos y características de las diferentes ciencias que los crearon y con diferencias y analogías en cuanto a descripciones y elementos. Sin embargo, es difícil medir la eficacia de cada uno de ellos; debido a que algunos son de mayor o menor utilidad o corresponden más que otros en determinado momento.

La recopilación bibliográfica, nos permite deducir que existen diferentes vertientes o tendencias en cuanto a modelos de comunicación, por un lado los que se centran en el proceso propiamente dicho y por otro lado, los que se centran en la semiótica. Sin embargo, debido a la gran cantidad de modelos existentes, a continuación se esbozan brevemente aquellos que han tenido cierto tipo de trascendencia en el estudio de la comunicación.

2.1.3.1 Modelo mecanicista:

El Modelo de Proceso Comunicacional de Shannon y Weaver. Tal como señala Fiske,¹³ en 1949 Shannon y Weaver introducen el concepto de interferencia y la definen como cualquier cosa añadida a la señal entre su transmisión y su recepción. Dicha interferencia la hacen constar en el Modelo de Proceso Comunicacional de Shannon y Weaver:, como se aprecia en la siguiente figura:

Modelo de Proceso Comunicacional de Shannon y Weaver



Esquema de Shannon y Weaver

A	La fuente selecciona signos del alfabeto y los codifica en señales físicas.	SEÑALES	El receptor trabaja sobre su alfabeto con las seriales y selecciona signos correspondientes, recreando el mensaje.	A
B				B
C				C
D				D

Fuente: Shannon y Weaver: En Fiske J. Introducción al estudio de la comunicación.

De conformidad con la figura y esquema de Shannon y Weaver, se puede apreciar que una fuente emisora selecciona ciertos signos dentro de un grupo previamente seleccionado (alfabeto), codificando y organizando secuencialmente un mensaje, que posteriormente son transmitidas mediante la emisión de señales o estímulos físicos a través de un canal. Dichas señales son recibidas por un mecanismo receptor, que también las decodifica o descifra; es decir, reconstruye los signos a los cuales corresponden las señales. Sin embargo, durante esta transmisión pueden ocurrir interferencias físicas, denominadas genéricamente, como "ruido", que hacen que el mensaje no siempre se transmita fielmente. En este sentido, tal como señala Fiske,¹⁴ entre los problemas que puedan generarse en el proceso mismo dado por la interferencia, Shannon y Weaver delimitan tres niveles de problemas:

Nivel a: Problemas Técnicos: Se refieren a la exactitud con que pueden ser transmitidos los símbolos de la comunicación a través de los canales adecuados y bajo el sistema de signos apropiados.

Nivel b: Problemas Semánticos: Se refieren a la coherencia existente entre lo que se transmite y lo que se desea transmitir.

Nivel c: Problemas de Efectividad: Se refieren a la coherencia entre las intenciones del emisor y la conducta del receptor. Así mismo, de conformidad con el autor, estos tres niveles necesitan de mecanismos mediante los cuales se alcanza la eficiencia en el proceso

¹³ SHANNON, C. Y WEAVER, W. The mathematical Theory of Communication, Urbana, The University of Illinois Press, 1949. En John Fiske. Introducción al estudio de la comunicación. Editorial Nuevo Mundo. México. 1982. p. 3.

¹⁴ *Ibíd*, p. 4

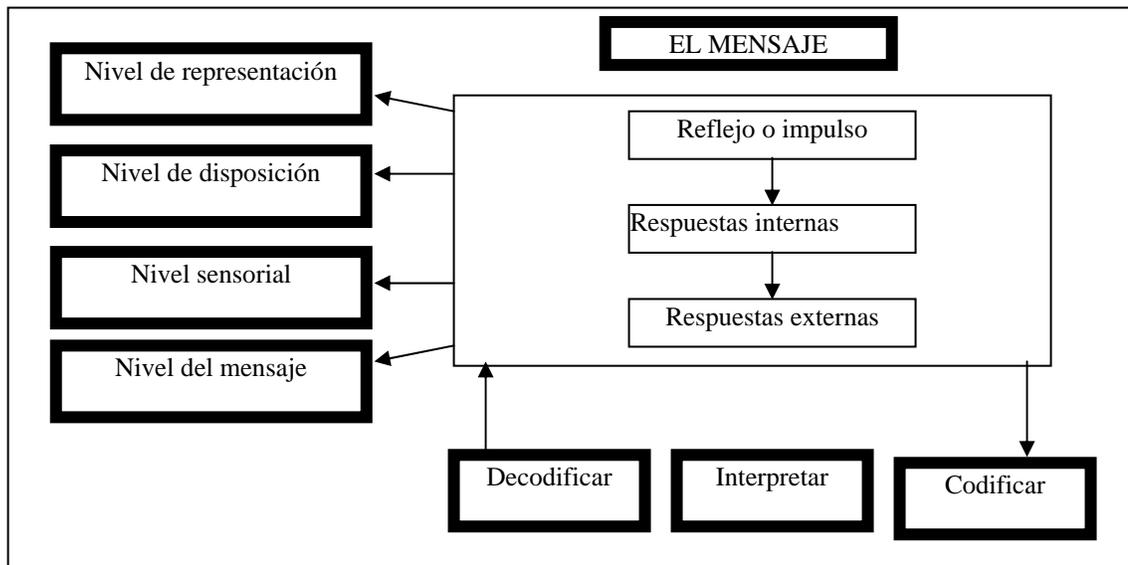
comunicativo y por ello plantean la necesidad de fidelidad de la transmisión mediante la redundancia y la repetición.

Finalmente, cabe subrayar que el modelo Shannon y Weaver, fue desarrollado exclusivamente para la telecomunicación; es decir, para estudiar los equipos técnicos (micrófonos, auriculares, altoparlantes, cables, etc) y no para estudiar los aspectos psicológicos y dinámicos de sus agentes o destinatarios involucrados en la comunicación humana.

2.1.3.2 Modelos psicológicos. Los modelos psicológicos se caracterizan porque intentan relacionar la parte física de la comunicación con los procesos mentales de las personas con quien se comunican. Entre los más conocidos se encuentran los modelos de Osgood, Hovland y Berl **El modelo de Osgood:** De conformidad con Fernández y Gordon¹⁵ el modelo de Osgood contiene un campo externo “el mensaje” que es considerado un estímulo: y un campo interno, dentro del cual se procesa la respuesta.

¹⁵ SCHRAMM, Wilbur. The process and effects of Mass Communication, Urban, University of Illinois Press, 1954. En: FERNANDEZ, Carlos C. y Gordon L. Dahnke, La comunicación humana. 1998. p. 10.

Modelo de Proceso Comunicacional de Osgood



Fuente: Elaboración propia

El campo interno está dividido en tres niveles, correspondientes a las diversas maneras en que la respuesta puede ser procesada por la mente del individuo.

De esta forma, la primera manera, que equivaldría al acto reflejo o impulsivo, es aquella en que el mensaje detona una respuesta sin que aparentemente intervengan los niveles de disposición y representación. La segunda manera, produce respuestas internas que a su vez actúan como estímulos secundarios, provocando nuevas respuestas internas; y así, sucesivamente, hasta terminar en una respuesta externa.

El modelo de Berlo: Tal como señala González,¹⁶ el modelo de Berlo, que fue difundido extraordinariamente en América Latina gracias a la publicación de su libro “El Proceso de la Comunicación”, utiliza los elementos básicos de Shannon y Weaver (fuente, mensaje, medios y receptor), pero destaca algunas de las características psicosociales intervinientes.

¹⁶ GONZÁLEZ ALONSO, Carlos. Principios básicos de comunicación. Trillas, 1990, p. 26

Modelo de Proceso Comunicacional de Berlo



Fuente: BERLO, David. El Proceso de la Comunicación

En palabras de González,¹⁷ Berlo, a través de su modelo denominado “S·M·C·R” (source-message-channel-receiver)” distingue la acción del emisor y su estrategia e intención del receptor. Este último puede aparecer como destinatario ‘intencional’; es decir, objetivo directo del mensaje del emisor, o como ‘no intencional’, que es todo aquel al que llega el mensaje, aun cuando no figuren como objetivo de la comunicación. Igualmente, según el autor, Berlo aplica este esquema al conjunto de los fenómenos de comunicación, incluida la interpersonal; es decir, según los tipos, se produce una síntesis o simplificación en los procesos que definen el protocolo de la acción comunicativa.

Por otra parte, según González, la idea de ‘ruido’, analizada en el plano físico por Shannon y Weaver, Berlo la lleva al plano de la fidelidad o eficacia en el fenómeno de la comunicación humana. De esta manera, fundamenta esa eficacia o fidelidad, en unas pautas que afectan al conjunto del proceso, con el fin de transmitir seguridad, confianza y credibilidad, que aparecen como valores asociados a la fidelidad. A este respecto, puede inferirse que esta eficacia puede contribuir a fortalecer la capacidad y facilidad de diálogo

¹⁷ *Ibíd.*, p. 11

entre interlocutores que tienen distintos roles en el sistema social, incluso por una empatía cultural e ideológica de la fuente y del receptor.

Tal como se puede apreciar, a pesar de que los modelos psicológicos de Osgood y de Berlo, intentan apartarse de los modelos mecanicistas, a través de la comunicación humana y social; aún interpretan la comunicación como un mecanismo de medios más o menos automático, por los cuales circulan estímulos, pero no manifiestan la complejidad del proceso de la comunicación, tal como él mismo se realiza entre las personas que viven en un contexto real.

2.1.3.3 Modelos sociológicos. Éstos se caracterizan porque relacionan procesos que estandarizan los fenómenos sociales y los medios se conciben como instituciones que cubren ciertas necesidades. Entre los más conocidos se encuentran los modelos de Riley y Ryley, Pascualli, Schramm y Lasswell.

Modelo de Riley y Riley: Tal como señalan Fernández y Gordon,¹⁸ uno de los modelos sociológicos más conocidos es el de los esposos Riley, que presenta la comunicación como un fenómeno social que ocurre entre personas, pero sin olvidar que éstas son miembros de grupos primarios, los cuales a su vez parten de estructuras sociales mayores. Las propias estructuras sociales, para los Riley, constituyen segmentos del sistema social global, es decir, de la sociedad en su conjunto.

Modelo lineal de Pasquali: De conformidad con Fernández y Gordon,¹⁹ el principio del Modelo de Pasquali se fundamenta en la comunicación lineal. En este sentido advierte que la comunicación es lineal porque "la comunicación se dirige hacia adelante, señalando que no puede hacerse retroceder una palabra ya emitida".

¹⁸ SCHRAMM, Wilbur. The process and effects of Mass Communication, Urban, University of Illinois Press, 1954. En: FERNÁNDEZ, Carlos C. y Gordon L. Dahnke, La comunicación humana. 1998. p. 35.

¹⁹ *Ibíd*, p. 36.

Las conductas observadas y expresadas en el pasado, no se puede transformar en el futuro, si fue una comunicación positiva o negativa, tendrá las mismas características sin evolucionar en el tiempo, porque se considera la comunicación situándola en el momento en el cual lo que ya se ha expresado no se puede cambiar.

Modelo helicoidal de Dance: En palabras de Fernández y Gordon,²⁰ el modelo helicoidal de Dance presenta ciertas similitudes con el Modelo de Pasquali, aunque con algunas diferencias, como señala a continuación: "El helicoide combina los rasgos deseables de la línea recta y del círculo, evitando a la vez los puntos débiles de ambos. El helicoide presenta una variedad bastante atractiva de posibilidades de dar forma gráfica a los aspectos patológicos de la comunicación. Y en cualquier momento el helicoide da testimonio geométrico del concepto de que la comunicación, al moverse hacia adelante, está volviendo en el mismo momento sobre sí misma y siendo afectada fundamentalmente por la espira de la cual ella surge. El proceso de comunicación, se va moviendo constantemente hacia adelante y sin embargo, depende siempre, en cierta medida del pasado, que informa al presente y al futuro".

Por otra parte, afirma que la comunicación helicoidal representa la característica básica del ser humano, de cambiar, de evolucionar, de corregir errores o añadir refuerzos a las interacciones positivas del pasado.

El modelo de George Gerbnerpone: El modelo de George Gerbnerpone hace énfasis en la percepción humana y en la significación. En este sentido, la audiencia elabora múltiples significados en torno a los mensajes masivos, a partir de su mundo de vida y de la relación que mantiene con los medios. Para Fiske,²¹ el concepto de percepción humana, que expone el modelo de Gerbner:"...no es una simple reacción a estímulos, es un proceso de interacción o negociación. Tratamos de hacer coincidir los estímulos externos con

²⁰ *Ibíd.*, p. 37

²¹ FISKE. *Op. Cit.* 19

conceptos y patrones internos de pensamiento. Cuando esta coincidencia se realiza, hemos percibido algo, le hemos dado significado. En este sentido, el significado deriva de la coincidencia de estímulos externos con conceptos internos.”

Tal como señala Fiske, el modelo de la audiencia de Gerbner se fundamenta teóricamente en las siguientes premisas:

- Los significados se manipulan, modifican e interpretan según acuerdos y disensos. En tal sentido, se considera que: el significado es un producto social, una creación que emana de y a través de las actividades definitorias de los individuos a medida que interactúan”.²²
- El individuo orienta sus actos sociales en función del significado que se le atribuyen a los objetos. En otras palabras: “...el individuo se halla ante un mundo que debe interpretar para poder actuar y no ante un entorno frente al que responde en virtud de su propia organización...”²³ En este sentido, el sujeto social y/o comunicacional se enfrenta a situaciones en las que se ve apremiado a asumir una perspectiva determinada; para tal fin, tendrá que evaluar los significados de los actos ajenos y, por ende, definir su propia línea de acción y/o decisión conforme a la interpretación que ha efectuado.
- El ser humano se interpreta con sus semejantes mediante el intercambio de símbolos. “Los seres humanos se comunican entre sí lo que aprenden por medio de símbolos, a los que, por mutuo acuerdo, confieren significado y trascendencia...el significado es un producto social resultado de la interacción humana.”²⁴

²² *Ibíd.*, p. 19

²³ *Ibíd.*, p. 20

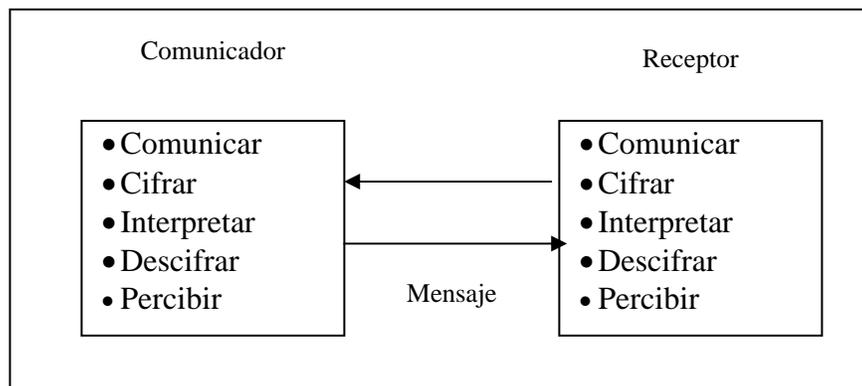
²⁴ *Ibíd.*, p. 11

- La realidad no se verifica sino que se construye, es cambiante, situada y múltiple como lo es la acción humana. Es producto de la comunicación que se establece entre los sujetos.
- La verdad es una cuestión de consenso entre sujetos informados; los hechos cobran *significación* dentro de un sistema de valores, el fenómeno se comprende en el marco de un contexto específico; en esta dirección, los descubrimientos, problemas o soluciones que emanen en un contexto ni son universales, ni menos generalizables a otra situación.

Los sujetos se involucran desde el punto de vista emocional y cognitivo, hasta el extremo de que ambas instancias se complementan mutuamente, intercambian opiniones, teorías y/o suposiciones que necesariamente no tienen que coincidir, quedando descartada la idea de un sujeto que conoce e interviene por encima de otro y un objeto pasivo y vacío esperando ser interpretado o colmado de significaciones.

Modelo de Wilbur Schramm: Wilbur Schramm ofrece una visión más dinámica del proceso al considerar que el emisor y receptor alternan sus roles una y otra vez en el flujo comunicacional. Toma en cuenta el comunicar, cifrar, interpretar, descifrar y el percibir en cuanto al mensaje se refiere.

Modelo comunicacional de Schramm



Fuente: SCHRAMM, W. En: FERNÁNDEZ y GORDON. La comunicación humana.

Por otra parte, popularizó un modelo relacionado con los medios de comunicación de masas, el cual sugiere que, aunque la clientela inmediata de los medios sea de individuos, cada uno de éstos está conectado con un grupo, o con varios, los que pueden ser grupos primarios como la familia o los amigos íntimos, o bien grupos secundarios tales como los formados por los compañeros de trabajo o de escuela.

Dentro de estos lineamientos, tal como señala Saperas,²⁵ para Schramm la *audiencia masiva* es activa y grupal en virtud de que está integrada por numerosos individuos capaces de decodificar, interpretar y codificar el mensaje transmitido por los medios masivos. Los individuos afiliados a sus grupos primarios o de referencia interpretan los mensajes de acuerdo con las normas sociales y valores dominantes de la sociedad. Otros de los rasgos singulares de la audiencia activa conforme al modelo de Schramm, son:²⁶

Ejerce feedback sobre los medios de comunicación de masas. Los medios también decodifican, interpretan y codifican las respuestas de la audiencia. Por ejemplo, los canales de televisión utilizan los grupos focales para explorar la opinión sobre algún género televisivo en particular. El conocimiento que se extrae de este estudio repercute en la optimización del contenido con fines comerciales.

Comparte campos de experiencia con el emisor o fuente del mensaje. Estos campos indican el conjunto de conocimientos culturales de cada individuo y el uso que hace de éstos cuando interactúa con los medios: "...los campos de experiencia deberán ser considerados como el fundamento de toda actividad comunicacional, puesto que dicha actividad se

²⁵ SAPERAS, Enric. La sociología de la comunicación de masas en los Estados Unidos. Barcelona: Editorial Ariel, S.A. 1985. p.82

²⁶ *Ibíd.*, p. 83

realiza mediante el intercambio de ideas que sólo pueden existir gracias a los campos de experiencia...”²⁷

Finalmente, Según Schramm, la audiencia masiva interpreta activamente los mensajes, independientemente de que los medios masivos se apropien de las opiniones de los individuos con fines comerciales y/o políticos.

Modelo de Harold Lasswell: El modelo de Comunicación mecanicista y/o Físico-Matemático, propio de las telecomunicaciones, es retomado posteriormente, desarrollado y aplicado por Harold Lasswell, en 1948; quien diseña el primer modelo-programa de investigación en comunicación, en el cual tiene en cuenta las implicaciones de la comunicación masiva, diferenciándola de la interpersonal. En este sentido, en el modelo de Lasswell, el objetivo de cualquier tipo de mensaje consistirá en provocar una *re/acción-efecto* a corto plazo en el *receptor-audiencia*, donde se espera la transmisión de suficientes estímulos mass mediáticos para generar las respuestas esperadas por la entidad *emisora*.

Por otra parte, según Santoro,²⁸ Lasswell asume los principios generales del conductismo, toda vez que considera que la comunicación masiva se explica mediante las fórmulas *E-R* (estímulo-respuesta), en donde *E* representa el mensaje o estímulo comunicativo y *R* es la respuesta inmediata del receptor. Según este investigador: “*Un acto de comunicación es completo entre dos personas, cuando entienden el mismo signo, del mismo modo.*”

Por otra parte, el modelo lasswelliano no propone un esquema gráfico; considera que la audiencia decodifica pasivamente, sin resistencia cultural, los mensajes de los medios masivos y señala una serie de variables que deben considerarse al momento de planificar una comunicación dirigida a una gran cantidad de personas. El modelo se articula sobre los puntos siguientes: ¿quién dice?; ¿qué dice?; ¿en qué canal?; ¿a quién?; ¿con qué efectos?

²⁷ *Ibíd.*, p. 83

²⁸ SANTORO, Eduardo. La televisión venezolana y la formación de estereotipos en el niño. Caracas: Ediciones de la Biblioteca, Universidad Central de Venezuela. 1996. p.13

Se plantea una relación de *causa y efecto* entre el *Quién*, (sujeto emisor) y el *A quién* (sujeto receptor), en donde *Quién* elabora una estrategia discursiva para persuadir, sugestionar, dominar y/o afectar a *A quién*. Esto se visualiza en el proceso comunicacional de Lasswell, como se describe a continuación:

- *Quién—Dice qué---En qué canal—A quién—Con qué efectos.*

En este sentido, el mensaje (*Dice qué*) es unidireccional. No existe el diálogo o intercambio entre los sujetos. El emisor (*Quién*) aspira a que el receptor tome pasivamente el significado de su mensaje en sentido literal, sin que éste lo contradiga o refute, total o parcialmente.

En síntesis, según W. Schramm, en esta perspectiva, se trata de cómo se puede ser efectivo en la comunicación, cómo ser comprendido, cómo ser claro, cómo usa la gente los medios de comunicación, cómo pueden entenderse entre sí las naciones, cómo puede usar la sociedad los medios de comunicación con mayores ventajas y, en general, cómo trabaja el proceso básico de comunicación. De la misma manera, en esta perspectiva se hacen investigaciones sobre la opinión pública, la persuasión en el campo de la propaganda política y en el campo de la publicidad, la estructura y funciones de los medios de masivos de comunicación, la cultura de masas y el cambio en la línea de utilizar la comunicación para la difusión de innovaciones.

Este enfoque se desarrolla en campos específicos de la formación profesional de comunicadores como las relaciones públicas, el mercadeo político, el mercadeo, la comunicación organizacional, la comunicación publicitaria, la publicidad y en algunas vertientes de la comunicación educativa y de la comunicación para el desarrollo. Corresponde a una perspectiva lineal, efectista e instrumental de la comunicación.

Las teorías anteriormente expuestas pueden ser aplicadas al *Modelo de Comunicación para la Movilización Social en un Censo de Población y Vivienda* en sus diferentes etapas. Por ejemplo durante la pre-censal se aplica muy claramente el modelo mecanicista, ya que la comunicación se da en una sola vía, de emisor a receptor.

Por su parte durante la etapa de sensibilización y la etapa censal se aplican los modelos psicológicos y sociológicos, ya que allí la comunicación busca influenciar al receptor.

2.2 MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN

En nuestro tiempo la emisión-recepción de información es una actividad cotidiana y una exigencia impuesta por el rápido crecimiento de las actividades del hombre. Pero frecuentemente, aceptamos información sin tener en cuenta los intereses de quienes la emiten. Este hecho nos obliga a insistir en la necesidad de profundizar en los estudios sobre la comunicación y el análisis de mensajes. Mientras el hombre tenga cierto conocimiento sobre los procesos de comunicación, más apto será para defenderse de la manipulación política y de la propaganda comercial que crea necesidades superficiales para favorecer a la sociedad de consumo. Por lo tanto, para iniciar el estudio de los medios masivos, es indispensable conocer algunos conceptos tales como: el significado sociológico del término masa, el origen del hombre masa, cultura de masas. Para ello se tendrán en cuenta las teorías de algunos estudiosos del tema tales como Ortega y Gasset, Alvin Toffler y Anleo González; que nos permitirán comprender su funcionamiento e importancia política, económica y social en las distintas etapas de la evolución de los mismos.

2.2.1. ¿Qué es sociológicamente una masa? El filósofo español, Ortega y Gasset²⁹ inicia su célebre ensayo “La Rebelión de las Masas”, sosteniendo que el concepto de masa no es un concepto cuantitativo y visual como lo es el de muchedumbre, sino que, por el contrario, es un concepto sociológico y como tal es altamente complejo.

²⁹ ORTEGA Y GASSET. La rebelión de las Masas, Ed Planeta- De Agostini, Barcelona, 1993, p. 41,42.

Cómo él, muchos fueron los pensadores que abocaron la difícil tarea de buscar una definición más o menos objetiva de la palabra masa. Pero, por una u otra circunstancia, terminaron por cargarle un alto contenido ideológico, dándole al término un significado positivo o, por el contrario, inscribiéndolo en la galería de términos malditos.³⁰

En este contexto, Alvin Toffler, en su obra “La tercera Ola”, afirma que la sociedad industrial de la Segunda Ola, se caracteriza por dos fenómenos: la cultura de masas y la sociedad de consumo. Ambos conceptos se encuentran íntimamente ligados y afectan todos los aspectos de la vida humana. De ahí, la importancia que adquiere la real comprensión de estos fenómenos.

Una masa no es lo mismo que una multitud. Horton,³¹ define una masa como un número relativamente grande de personas, especialmente dispersas y anónimas, que reaccionan a uno o más de los mismos estímulos, pero actúan individualmente sin considerarse unos a otros.

Por su parte, González³² la definió, como “Individuos fuera de su comunidad, expuestos a una caótica falta de relaciones de cualquier tipo, convertidos en rebaños nómadas, y perdidos hasta el punto de que ya no saben a dónde pertenecen ni cuál es su puesto en la sociedad, y que se divorcian más y más de sus lazos familiares, de su ocupación, de su vecindad, de su naturaleza y de la sociedad global.”

Por su parte, Ortega y Gasset,³³ afirma que la sociedad es siempre unidad dinámica de dos factores: minorías y masas. Las minorías son individuos o grupos de individuos especialmente cualificados. La masa es el conjunto de personas no especialmente cualificadas. Masa es todo aquel que no se valora así mismo por razones especiales, sino

³⁰ GONZALES, Anleo. Para comprender la sociología, Ed. Verbo Divino, Navarra, 1996, p. 197

³¹ HORTON & HUNT. Sociología, Mc Graw- Hill, México, 1992, p. 521.

³² GONZÁLEZ. Op. Cit., p. 198.

³³ ORTEGA Y GASSET. Op. Cit. p. 45.

que se siente “como todo el mundo” y sin embargo no se angustia, se siente complacido al sentirse idéntico a los demás.

Sin embargo, Ortega y Gasset construye una visión más profunda cuando afirma que el hombre-masa considera que el Estado tiene el poder absoluto y ante cualquier dificultad, conflicto o problema, el hombre masa tiende a exigir que inmediatamente el Estado lo asuma y, por lo tanto, pretende que se encargue de resolverlo a través de sus innumerables mecanismos. De esta manera, esta dependencia del hombre masa hacia el estado, se configura en una amenaza para la sociedad, toda vez que el intervencionismo del estado, absorbe toda espontaneidad social para el desarrollo de proyectos en beneficio de las comunidades.

Aunque la tesis que maneja Ortega y Gasset sobre las masas es alarmante, es de gran utilidad para comprender cuáles son las características generales de este fenómeno social, su accionar, su concepción del mundo, etc.; todo lo cual es vital para poder comprender los aspectos que encierra “la cultura de masas”.

Finalmente, es preciso resaltar que las masas no surgen por generación espontánea, sino por el contrario, son múltiples los factores que contribuyeron a su origen; tal como se describe a continuación y de acuerdo con los postulados de Toffler y Ortega y Gasset.

2.2.2 Origen del hombre-masa. Toffler señala que la evolución industrial, la cual ubica entre el 1650 y el 1750, dio comienzo a un nuevo fenómeno jamás conocido en la historia del hombre: La cultura de masas. La cultura de masas es, entonces, el rasgo característico de la estructura cultural de la civilización industrial y surge como consecuencia de ésta.

En efecto, el sistema de producción en serie, posibilitada por la nueva tecnología, dio paso a la distribución y comercialización en masas. Sin embargo, estos sucesos fueron posibles con el apoyo de las tres instituciones definidoras de todas las sociedades: la familia nuclear, la educación pública general y las corporaciones, a quienes les correspondió la

socialización de este hombre-masa, posibilitando el nacimiento del hombre-masa y con él, de su producto: la cultura de masas. Ortega y Gasset coincide con la hipótesis de Toffler, aunque utiliza otros términos y es incluso más preciso a la hora de determinar los factores que originaron este mundo dominado por las masas. De esta forma asevera que las causas hay que buscarlas en tres principios: la democracia liberal, la experimentación científica y el industrialismo. Los dos últimos pueden resumirse en uno: la técnica.

Según palabras del filósofo, la técnica contemporánea nace de la afinidad entre el capitalismo y la ciencia experimental. Sin embargo, según el autor, sólo la técnica moderna de Europa tiene una raíz científica y de esa raíz viene su carácter específico, la posibilidad de un ilimitado progreso.

La ciencia experimental, según el autor, se inicia al finalizar el siglo XVI bajo los postulados de Galileo, logra constituirse a fines del XVII con las obras orientadas al estudio de la física en cabeza de Newton y demás hombres de su tiempo y empieza a desarrollarse a mediados del XVIII. En este sentido, la constitución y el desarrollo de la Física, nombre colectivo de la ciencia experimental, obligó a un esfuerzo de unificación y/o uniformización, dando lugar a que los hombres de la ciencia se especializaran en procura de adquirir nuevos conocimientos que contribuyeran al desarrollo de las ciencias.

Sin embargo, cabe subrayar que generalmente los especialistas de cada una de las ciencias, se centran en adquirir conocimientos particulares sobre las mismas hasta adquirir su dominio, pero ignoran el origen y desarrollo del resto de las ciencias, dando lugar a la mecanización de sus ejecuciones.

Dentro de este contexto, puede advertirse que el especialista es un ignorante-sabio, pero se comporta en todas las cuestiones que ignora, no como un ignorante, sino con toda la petulancia que lo hace ser especial por el dominio de una ciencia particular.

Por su parte, Alvin Toffler advierte que la humanidad se encuentra ante una condición de transición crítica hacia una nueva forma de civilización y que a pesar de ofrecer un incierto desenlace final, ofrece un potencial lleno de esperanza. Pero, ante esta vertiginosa velocidad del cambio, es necesario poder caracterizar la sociedad que le dio origen a este estadio de transición. Ésta es la civilización industrial y su característica primordial es la cultura de masas.

2.2.3 Cultura de masas. Según González-Anleo,³⁴ *la cultura de masas* se ha presentado en el mundo occidental como otro ostentoso producto de la sociedad de consumo. Cuando culminó la primera colonización industrial de las sociedades occidentales, se inició una segunda colonización industrial que involucraba la sensibilidad del ser humano, con todas sus producciones, imágenes y sueños. En este sentido, lo que habitualmente entendemos por cultura, la vida privada, los estilos personales, las ideas, los sueños e ilusiones empezaron a ser fabricados a escala masiva. Y vendidos en el mercado. Este fenómeno es la cultura de masas, muy diferentes a la cultura popular.”³⁵

De esta manera, el industrialismo rompió la unión de producción y consumo y separó al productor del consumidor. La economía fusionada en la cual personas y comunidades eran esencialmente autosuficientes, se transformó en la economía dividida, donde prácticamente todo el mundo pasó a ser casi totalmente dependiente de los alimentos, bienes o servicios producidos por algún otro. Esto trajo como consecuencia, según Ortega y Gasset,³⁶ el predominio del mercado en la vida del hombre. “La vida se mercantilizó”, pero las masas dependían cada día más de la civilización industrial y en consecuencia necesitaban de más y variados productos.

³⁴ GONZÁLEZ, Anleo, Op. Cit. p. 203,204.

³⁵ La cultura popular es justamente lo que dice que es, cultura (el término operativo) que tiene amplia llegada y es disfrutada por grandes cantidades de personas. Comprende las artes públicas, géneros convencionales y otras obras producidas por los medios de comunicación, pero también la conducta colectiva y diversos aspectos de la vida cotidiana, y de este modo incluye pasatiempos, modas y otros fenómenos que no son específicamente mediados pero son influidos con frecuencia por los medios de comunicación, o están conectados con ellos.

³⁶ TOFFLER, Alvin. La Tercera Ola, Plaza & Janés Editores, Barcelona, 1993, p. 58.

Y para dar respuesta a esta nueva masa demandante, aparece la línea de montaje y con ella, la producción en serie dentro de la factoría y gracias al avance mecanicista de las tecnologías. Como relata Toffler:³⁷ “De los centros industriales fueron saliendo millones de productos idénticos, camisas, zapatos, automóviles, relojes, juguetes, jabón, champú, cámaras fotográficas, ametralladoras y motores eléctricos”.

Sin embargo, la producción en serie carecía de sentido si no iba acompañada de cambios paralelos en el sistema de producción. Así, aparece la distribución en masa y la comercialización en masa. En este sentido, Ortega y Gasset asegura que “Hoy se pueden comprar muchas cosas más, porque la industria ha abaratado casi todos los artículos”.³⁸

Esta nueva civilización industrial se sostenía sobre seis principios interrelacionados que programaban el comportamiento de millones de personas. Estos principios, surgidos naturalmente de la escisión entre producción y consumo, eran:³⁹

- UNIFORMIZACIÓN: Las sociedades industriales crean millones de productos idénticos para consumidores idénticos. Este concepto afectó todos los aspectos de la vida cotidiana (Cultura de masa).
- ESPECIALIZACIÓN: Debido a la complejidad que adquiría el mundo del trabajo, fue necesario la aparición de los especialistas, conocedores de una pequeña porción del universo cognoscitivo. Esta especialización fue acompañada por una creciente profesionalización, lo cual influyó en el tipo de educación. Ésta era supuestamente “producida” por el maestro de la escuela y “consumida” por el alumno.
- SINCRONIZACIÓN: Por razones de costo y tiempo, la producción fabril requería de una mayor sincronización. Surge la línea de montaje y con ella la producción en serie.
- CONCENTRACIÓN: El auge del mercado dio origen al principio de concentración, principio que afectó todos los aspectos de la vida social. La concentración de la toma de

³⁷ *Ibíd.*, p. 41.

³⁸ ORTEGA Y GASSET. *Op. Cit.* p. 65.

³⁹ *Ibíd.*, p. 46

decisiones (del poder) propició el nacimiento del Estado Grande y con él, de su deformación, el Estatismo.

- MAXIMIZACIÓN: Es decir, el apasionamiento por las grandes dimensiones y el desarrollo (aparece el concepto de Producto Bruto Interno-PBI-). Este principio, llevado a la industria, significaba producir más con un menor costo y en un menor tiempo.
- CENTRALIZACIÓN: El industrialismo requirió la centralización del poder, en todos los niveles, desde las pequeñas compañías y las industrias, hasta el gobierno y la economía.

Surge, como consecuencia de esta compleja realidad, el hombre-masa, un hombre anónimo, carente de conciencia individual, y psicológicamente caracterizado según Ortega y Gasset por tres rasgos a saber:⁴⁰

- Una impresión nativa de que la vida es sobrada y fácil, porque cuenta con un ámbito de posibilidades fabulosamente mayor que nunca, por tanto, cada individuo medio encuentra en sí una sensación de dominio y triunfo.
- Lo anterior lo invita a afirmarse a sí mismo tal cual es. Este contentamiento consigo le lleva a cerrarse para toda instancia exterior, a no escuchar, a no contar con los demás.
- En consecuencia, intervendrá en todo imponiendo su vulgar opinión según su régimen de “acción directa”.

Sin embargo, tal como señala el autor, este hombre-masa necesitaba de instituciones para poder desarrollarse. Necesitaba formas radicalmente nuevas de organización social. Surgen, como consecuencia, la familia nuclear, como modelo estándar socialmente aprobado de todas las sociedades industriales; la escuela de corte fabril y la corporación gigante, nacida como consecuencia de la nueva tecnología y la producción en serie, las cuales se

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 66.

convirtieron en las instituciones sociales definidoras de todas las sociedades de la sociedad industrial.

En efecto la Educación General, de acuerdo con su programa visible o encubierto, instruía sobre el modelo de la fábrica, enseñaba los fundamentos de la lectura y la escritura, aritmética, historia y otras materias; pero en el fondo, introducía un programa encubierto y mucho más simple; se componía de tres materias: puntualidad, obediencia y trabajo mecánico y repetitivo.

Finalmente, una sociedad que desarrollaba un sistema de producción y consumo de masa, necesitaba de medios para enviar mensajes en masa. Este vacío, que no pudo ser llenado por el servicio postal ni por los teléfonos, fue ocupado por los medios de comunicación de masas, con lo cual quedaba cerrado el círculo. En ellos, desde periódicos y radio hasta el cine y la televisión, se encuentra también una representación del principio básico de la fábrica. A este respecto, según González:⁴¹

“Todos ellos graban mensajes idénticos en millones de cerebros, del mismo modo que la fábrica crea productos idénticos para el uso de millones de hogares. Hechos estandarizados, fabricados en serie, fluyen desde unas cuantas y concentradas factorías de imagen hacia millones de consumidores. Sin este vasto y poderoso sistema para canalizar información, la civilización industrial no habría podido tomar forma ni funcionar debidamente”. Dentro de estos lineamientos, González, caracteriza esta cultura de masas de la siguiente manera⁴²:

- La industria cultural es *un producto de la técnica y del ánimo de lucro capitalista*, cultivado por los productores privados que se rigen por puros *principios de mercado*.
- El proceso de fabricación del producto cultural sigue los modelos de la *industria más concentrada*, técnica y económicamente.

⁴¹ TOFFER. Op. Cit. p. 52

⁴² GONZÁLEZ. Op. Cit. p. 203.

- Las grandes cadenas de radio, televisión y producción editorial dominan el mundo de las comunicaciones, *seleccionan, filtran y manipulan las ideas en función casi exclusiva de su rentabilidad.*
- Siguiendo la lógica del *máximo consumo*, el producto cultural es sometido a una serie muy cuidada de manipulaciones para hacerlo asequible y atractivo para el público universal. Estas manipulaciones son fundamentalmente tres: el *eclecticismo*, que inyecta a las revistas, películas, programas de radio y TV, una sabia y estudiada mezcla de espiritualidad y erotismo, religión y deporte, humor, política, agresividad y romanticismo; la *homogeneización*, es decir, la adopción de un estilo estándar, de unas formas simples y directas, bajo un denominador común y primario, apto para ser asimilado por el hombre medio; el *sincretismo*, que pretende confundir lo imaginario con lo real.
- Ante estos productos culturales, el consumidor medio, el hombre común, predominantemente mudo y pasivo, se han limitado por lo general a emitir respuestas pavlovianas (de estímulo-respuesta: condicionados).

De conformidad con lo descrito anteriormente, se puede deducir que la civilización ha sufrido grandes transformaciones como resultado del progreso tecnológico, donde difícilmente se percibe el talento individual de la persona, toda vez que su desempeño se involucra con las labores colectivas de una masa que trabaja en función de grandes proyectos. De ahí que la iniciativa personal generalmente es desconocida por el público y por lo tanto cada vez se le atribuyen menos méritos a los sistemas desarrollados a nivel individual.

Una vez analizados los conceptos de masa y de su producto, la cultura de masas, a continuación se estudiará el rol desempeñado por los medios de comunicación de masas en la conformación de esta cultura de masas.

2.2.4 Evolución histórica. Probablemente, los filósofos griegos son los primeros en preocuparse por el conocimiento de los medios que emplea el hombre al comunicarse. Sin embargo, hasta mediados de la década de 1920 se comenzó a profundizarse en su estudio y con ello la aparición de los primeros esbozos de la Ciencia de la Comunicación. Antes su estudio se reducía a análisis históricos, filosóficos, literarios y de algunos textos políticos y legales; sobre todo de escritos que habían sido hasta ese momento el medio colectivo para comunicarse jugando un papel clave en las Revoluciones Americana y Francesa del siglo XVIII.

En 1929, el filósofo José Ortega y Gasset analizaba en su libro "La rebelión de las masas",⁴³ el ascenso del hombre-masa ayudado por: la técnica, los nuevos inventos, la sociedad de la información y la libertad en las sociedades democráticas y vislumbraba a ese hombre nuevo que se había adueñado de la sociedad, ese hombre medio u hombre-masa, que descubría en la ciencia empírica y en los nuevos inventos que se producían, a su mejor aliado, en su avance dentro de la nueva sociedad de consumo; en la que la información jugaría un gran papel y le ayudaría en la posibilidad de escalar peldaños en la conquista del poder.

Dentro de este contexto, cabe subrayar que el crecimiento de las expectativas sobre los alcances culturales de los medios de comunicación social, se reforzó con el advenimiento de la Televisión que vino a complementar el grupo "grande" de los medios colectivos. De esta manera, la sociedad integra una serie de conceptos que estaban dispersos, formando la Teoría general de la Comunicación. Ante este importante y fundamental trabajo aparecieron los primeros institutos especializados en países como Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Japón y Alemania, mientras los países del tercer mundo estaban ocupados en resolver los problemas del subdesarrollo.

⁴³ ORTEGA Y GASSET, José. La rebelión de las masas. Editorial Planeta de Agostini. Madrid. 1984. p. 81.

Los receptores de la comunicación masiva pronto se caracterizaron por la pérdida de la individualidad y entraron en el mundo de la masificación.

La recepción de los mensajes se hizo pasiva. Por lo tanto, la retroalimentación perdió su frecuencia y rapidez. Como resultado de la poca retroalimentación, las posibilidades de transformación e intercambio de roles entre emisor y receptor quedaron inhibidas y la comunicación antes colectiva, degeneró en una comunicación unilateral y autoritaria, en la cual los emisores desconocían sus destinatarios y estos no podían participar activamente en el proceso de comunicación. La consecuencia directa fue que en el contenido de los mensajes predominaron los intereses y necesidades de carácter lucrativo y político de los concesionarios y dueños de los medios de comunicación masiva.

En su libro “Apocalípticos e Integrados ante la cultura de masas”, Umberto Eco,⁴⁴ definió dos posturas que los hombres de cultura habían manifestado tener hasta ahora sobre la cultura de masas y todo lo que con ella se ve conectado; es decir, incluyendo los medios masivos de comunicación y su funcionamiento, la gran masa receptora, y los productos culturales en sí.

Eco definió como “apocalíptico” a aquel que teoriza sobre la cultura de masas, acerca de si su origen está confeccionado desde lo bajo o desde arriba, para consumidores indefensos. En oposición se encuentran los “integrados”, de visión más optimista, para quienes se vive una época de ampliación cultural, ya que los medios de comunicación masiva ponen al alcance de todos los bienes culturales, y quienes prefieren actuar, producir y emitir sus mensajes a teorizar y disentir con la cultura de masas.

Para los apocalípticos: "la sola idea de una cultura compartida por todos, producida de modo que se adapte a todos, y elaborada a medida de todos, es un contrasentido monstruoso";⁴⁵ en definitiva, para los apocalípticos la cultura de masas supone la anticultura. Mientras que para los integrados, el que los bienes culturales se extiendan y se

⁴⁴ ECO, Umberto. Apocalittici e Integrati “Apocalípticos e integrados ante la cultura de masa”. Primera edición 1965, 1969 .Editorial Lumen. España. p.18

⁴⁵ *Ibíd.*, p. 14

encuentren al alcance de la mayoría de los hombres, de una forma amena y liviana en la absorción de nociones y la recepción de la información, significa, que por fin vivimos en una época más igualitaria, que hace posible la ampliación del campo cultural a un nivel extenso de población.

Esta teoría de que los medios no sólo afectan o dan forma sino que de hecho determinan la conciencia de los individuos se acerca mucho a lo que se habitúa llamar la teoría “hipodérmica”, que busca responder a cuestiones tales como qué efectos producen los media en la sociedad de masas, o la teoría de la “bala mágica”, que habla de que los mensajes de los medios son recibidos de manera uniforme por todo el público y que ahora está ampliamente desacreditada y considerada simplista.

No obstante, es preciso resaltar que las teorías de la comunicación van surgiendo a la vez que el receptor va siendo mayor, pero en el momento que Ortega y Eco escriben sus reflexiones, el emisor de cultura era todavía minoritario, una elite intelectual que producía la información. Hoy, por el contrario, el hombre medio Orteguiano inmerso ya en el mundo digital, pasa de ser sólo receptor a convertirse también en productor de información y cultura.

Por lo tanto, es lógico que el hombre medio, como ya expresaba Ortega, se interese y se entusiasme con los nuevos inventos, y cuánto más extendido sea este entusiasmo por ellos, y con más rapidez lleguen al mayor número de hombres posibles, su penetración en la sociedad se acelerará o se retrasará y consistirá en un éxito o en un fracaso. Cuando el nuevo invento afecta a la industria cultural de masas y puede causar importantes efectos en la sociedad, es lógico que enseguida surjan detractores y entusiastas, o, con palabras de Umberto Eco, “Apocalípticos e integrados”.

Si bien a finales de los años veinte del siglo pasado, Ortega y Gasset nos hablaba del hombre-masa, y a mediados de los sesenta, Umberto Eco, nos introducía en la cultura de

masas, a partir de la época posterior a la Primera Guerra Mundial, los estudios volcaron su atención a los efectos que los medios tenían sobre la sociedad. Cabe resaltar que la mayor actividad de investigación sobre la comunicación colectiva en esta época se desarrolló en los Estados Unidos, debido principalmente a la II Guerra Mundial y al interés que suscitaban la propaganda y los medios de comunicación alemanes, utilizados como agentes persuasores de la superioridad de los arios. En estos años surgieron los primeros trabajos sobre los efectos de la comunicación.

Dentro de este contexto, De Fleur, señala que durante la época de posguerra, la propaganda altamente persuasiva había sido utilizada con fines de unificación y para disponer al máximo de los recursos civiles y hasta encaminaba a los jóvenes a sentir la necesidad de enrolarse en la guerra.

En este sentido, De Fleur,⁴⁶ manifiesta que “En la posguerra se difundió ampliamente la creencia de que la comunicación de masas estaba dotada de enorme poder. Se pensó que los medios eran capaces de moldear la opinión pública y de lograr que las masas adoptaran casi cualquier punto de vista que el comunicador propusiera”. De esta manera, tal como señala el autor, la situación de posguerra, dio origen a la teoría más antigua sobre la comunicación de masas, a la que él define ‘teoría mecanicista E-R’(estímulo-respuesta), conocida como de la ‘aguja hipodérmica’.

Posteriormente surgió la “Teoría de las diferencias individuales”, que deducía que las respuestas a los estímulos presentados no eran uniformes, sino variables como consecuencia de las diferencias individuales, y de otros procesos interpuestos, a los que se les dio respuesta con los conceptos de atención y percepción selectivas.

Gracias a la evolución de las transformaciones sociales, la teoría evolucionó, constituyéndose en la “teoría de las categorías sociales”, que establecía que esferas

⁴⁶ DE FLEUR, Melvin L. Teorías de la comunicación masiva. Editorial Piados. España. 1976. p. 28

sociales, determinadas por variables sencillas (como lo son ‘sexo’, ‘edad’, ‘nivel de educación’), responderían a los estímulos mas o menos uniformemente, previa selección de los medios apropiados para alcanzar aquel grupo.

Subsiguientemente, en el campo de la sociología, surgió un nuevo concepto de las relaciones sociales, dando paso a una nueva teoría denominada “teoría de las relaciones sociales.” Esta nueva concepción establecía que las relaciones sociales modificaban la reacción frente al mensaje y que muchos individuos se guiaban únicamente por esta nueva influencia.

Después de las mencionadas anteriormente, surgió la “teoría de las normas culturales”, explicada por De Fleur de la siguiente manera: “Esencialmente, la teoría de las normas culturales postula que los medio masivos, a través de una presentación selectiva y del énfasis que ponen en ciertos temas, crean en el público impresiones de que las normas culturales comunes referentes a dichos temas están estructuradas o definidas en determinada forma específica. Puesto que el comportamiento individual es generalmente guiado por normas culturales (o por las impresiones del actor de lo que son las normas) respecto de una idea o situación determinada, los medios servirían indirectamente para influir sobre la conducta.”⁴⁷

A este respecto, se puede inferir que cuando medios masivos de comunicación ofrecen una definición de la realidad, aprobada socialmente, conforman una guía de acción socialmente aprobada.

De Fleur⁴⁸ concluye que las teorías que venía desarrollando mediante la presentación de dos posibles modelos: el “modelo psicodinámico” (que define al mensaje efectivo como aquel que tiene la posibilidad de modificar el funcionamiento psicológico de tal manera que se reaccione como se estimuló) y el “modelo sociocultural” (que establece que la pertenencia a grupos socioculturales afecta más que las predisposiciones psicológicas

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 30

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 30

internas, por lo que el mensaje efectivo sería aquél que pudiera modificar las definiciones de conducta socialmente aprobada por el grupo al que se pertenece).

A mediados de los ochenta, los postulados de De Fleur, fueron retomados por diferentes teóricos, con nuevos discursos, pero manteniendo la misma esencia. Entre ellos se destaca Jesús Martín Barbero,⁴⁹ quien expone un nuevo punto de vista frente a los medios, orientado a entenderlos no como medios, sino como mediación entre las distintas esferas de la sociedad. En otras palabras, puede existir una mediación entre la esfera hegemónica que monopolizaba el lenguaje, la religión, las tradiciones y la esfera popular, a la que se le da la posibilidad de acceder a esa cultura y a la que bajo otras características o circunstancias no se hubieran podido acercar.

De la misma manera, a través de diferentes escritos, señala que el paso de una cultura que marca las diferencias sociales hacia una cultura que esconde estas diferencias, da paso a los productos de cultura de masas. Por otra parte, Martín-Barbero, además de marcar nuevamente la ampliación cultural y el cambio en el sistema sociocultural, señala que el medio está condicionado por la sociedad, en consideración a que el sector popular paulatinamente se incorpora al proceso de lecto-escritura y, por ende, cada día adquiere más capacidad para entender las temáticas que tocan de cerca las situaciones a las que se enfrenta día a día.

Otro fenómeno analizado en los últimos tiempos, es el campo de la lingüística y su funcionamiento con relación a los medios masivos y la comunicación. A este respecto, Verón⁵⁰ señala que la realidad se puede tomar como una construcción social desde la semiótica, y como tal, es tan ficcional como cualquier otro discurso. Así mismo, advierte que actualmente la acción evidente de los medios masivos de comunicación a través de sus emisiones, desorienta la distinción entre lo real y lo ficticio, provocando que la sociedad desdibuje progresivamente los límites entre realidad y ficción.

⁴⁹ MARTÍN-BARBERO, Jesús. De los medios a las mediaciones. Gustavo Gili, Barcelona, 1987. p. 13

⁵⁰ VERÓN, Eliseo. La Semiosis Social. Editorial Piados. España. 1996. p. 35

Por su parte, Zecchetto,⁵¹ también aborda el funcionamiento lingüístico en los medios masivos de comunicación, distinguiendo una singularidad importante en la acción de los medios. En este sentido, según el autor, los medios utilizan las herramientas tales como: la persuasión, como uno de los niveles funcionales en el lenguaje y la manipulación, para actuar sobre las masas mediante informativos, noticias, publicidades, etc., accionando con mecanismos inhibitorios de la conciencia e impidiendo al público sacar propias conclusiones.

Dentro de este contexto, Zecchetto⁵² define la persuasión, “... como la acción de producir comunicacionalmente un impacto o efecto sobre una persona o grupo. De esta forma, los medios masivos actúan manipulando cuando intencionalmente ejercen una influencia sistemática y permanente sobre los individuos, con el propósito de canalizar, encaminar o modificar sus ideas, sentimientos, interpretaciones y conducta, hacia una dirección deseada”.

Respecto a la manipulación, tal como señala Zecchetto, dependerá de los vínculos que se crean entre el medio y los receptores, lo que a su vez, está íntimamente vinculado con los esquemas mentales de las personas, el mundo, valores, realidades sociales, etc., y con la forma en que los medios modelan sus mensajes, creando ocasiones de cercanía, de comprensión hacia los receptores, de manera que éstos sientan segura o reforzada su identidad personal o colectiva.

En la década de los 90, Giovanni Sartori retoma el análisis de los medios desde la perspectiva apocalíptica, señalando que la revolución multimedia está transformando al homo sapiens, producto de la cultura escrita, en un homo videns para el cual la palabra ha sido destronada por la imagen, y como principal impulsor de este proceso sitúa a la televisión.

⁵¹ ZECCHETTO, Victorino. Comunicación y actitud crítica. Editorial Pados. España. 1997. p. 28

⁵² *Ibíd.*, p. 29

Sartori⁵³ define a este proceso de la siguiente manera: “Y en la televisión el hecho de ver prevalece sobre el hecho de hablar, en el sentido de que la voz del medio, o la de un hablante, es secundaria, está en función de la imagen, comenta la imagen. Y, como consecuencia, el espectador es más un animal vidente que un animal simbólico. Para él, las cosas representadas en imágenes cuestan y pesan más que las cosas dichas con palabras. Y esto es un cambio radical de dirección, porque mientras que la capacidad simbólica distancia al homo sapiens del animal, el hecho de ver lo acerca a sus capacidades ancestrales, al género al que pertenece la especie del homo sapiens”.

Por otra parte, Sartori ubica a la información y los medios masivos que la producen y la distribuyen, en el medio cotidiano para la influencia de las masas, entendiéndola como flujo necesario para cubrir una de las necesidades más importantes del pueblo en los sistemas democráticos. A este respecto, tal como señala el autor, la televisión se apoya en tres mecanismos básicos para construir opiniones desinformadas. El primero de ellos es la mentira de la imagen, la cual muchas veces es transmitida en torno a un relato deficiente o impreciso. Como segundo mecanismo se encuentra la sub-información, que comprende dos aspectos de gran importancia; por una parte, de acuerdo a su conveniencia, subestima la información verdaderamente importante para las audiencias o, por el contrario le da más importancia a aquellas noticias que no tienen relevancia pública. Y finalmente, el mecanismo que presenta mayor gravedad para las audiencias, es la desinformación y/o la información distorsionada que no corresponde a los hechos, fenómeno que obedece posiblemente al afán de posicionarse ante la audiencia nacional, con un alto rating, condicionado a los intereses de quienes la evalúen y orientado hacia metas específicas de mercados, disputando sincrónicamente con la competencia el manejo de los medios televisivos en función de intereses particulares.

Dentro de este contexto, Sartori señala que la competencia entre diferentes productos dentro de la televisión no es una solución, sino un mecanismo de autorreplicación: “La

⁵³ SARTORI, Giovanni. Homo Videns. La sociedad teledirigida. Editorial Taurus. Barcelona. 1999. p. 63

perplejidad está justificada desde el momento en que la competencia es considerada por todos como un mecanismo de autocorrección (...) Las grandes cadenas de televisión se imitan de modo excesivo. De hecho, ocho de cada diez noticias son las mismas, en todas las cadenas, los supuestos competidores juegan a lo seguro: en lugar de diferenciarse se superponen”

Para finalizar, Sartori comenta que el tipo de información emitido por la televisión, en torno a noticias exageradas y/o distorsionadas, confunde a las audiencias y, en consecuencia, produce un efecto regresivo en la democracia, debilitando su soporte, y por tanto, la opinión pública.

2.3 COMUNICACIÓN POPULAR O ALTERNATIVA

2.3.1 Antecedentes. En palabras de Alfaro,⁵⁴ a mediados de los setenta del siglo pasado, las manifestaciones de comunicación que emergían en el contexto de la organización de las clases populares se concretaban en acciones relacionadas con una comunicación popular (o sea, ligada al pueblo) o alternativa, en el sentido de ser alternativa con relación al contenido y a los canales utilizados, tales como boletines, panfletos, altoparlantes, etc., en relación con los medios de comunicación de masa. Los medios de ese entonces estaban sometidos a los mecanismos rígidos de censura y autocensura, además de sus vínculos políticos y económicos con los sectores de las clases dominantes y con el gobierno, y no reflejaban todo lo que estaba aconteciendo en la sociedad. En consecuencia, los movimientos populares y otras organizaciones fueron creando canales propios de expresión en los cuales pudieran transmitir sus peticiones y sus críticas al orden establecido y así divulgar su modo de ver el mundo y contribuir para efectuar los cambios que la sociedad requería.

⁵⁴ ALFARO, Rosa María. Un enfoque político de la participación en la comunicación popular. Diálogos de la Comunicación. Felafacs, Lima. 1998. p. 59.

Por otra parte, según Martínez,⁵⁵ los fundamentos de la comunicación popular se oponían a los medios de comunicación de masa, toda vez que se consideraban como dominadores y manipuladores de las mentes, con el fin de adecuarlos a la ideología y otros intereses de las clases dominantes. La comunicación popular, por su parte, se visualizaba como una herramienta que se ocupaba fundamentalmente en los aspectos relacionados con el pueblo, sus problemas, sus aspiraciones y procuraba concientizarlo de sus derechos de ciudadanía, lo que llevaría a la transformación de la sociedad.

2.3.2 Aspectos Generales. De conformidad con Peruzzo,⁵⁶ la comunicación popular puede ser entendida de diferentes maneras. En primera instancia, interpretarse en cuanto manifestación de lo “popular -folclórico”, abarcando las manifestaciones culturales tradicionales y genuinas del “pueblo”, presentes en manifestaciones folclóricas tales como danzas, fiestas, objetos, etc. y En segunda instancia, desde el punto de vista de “popular-masivo”, la cual puede manifestarse en tres dimensiones: a) la apropiación e incorporación de los lenguajes, de la religiosidad, costumbres y otras características de la cultura del “pueblo” por los medios de comunicación de masa; b) lo “popularesco”: el caso en que determinados programas, o incluso algunos vehículos de comunicación, son entendidos como populares por el hecho de tener grandes audiencias y aceptación, principalmente por parte de los segmentos sociales más pobres y con poca instrucción (programas de auditorio, novelas, etc.); c) de “utilidad pública”: programas de radio o televisión, o páginas de diarios, destinados a tratar problemáticas de interés para las comunidades, barrios, organizaciones colectivas, etc., también acostumbran a ser concebidos como populares. Y, finalmente, puede ser entendida como “popular alternativo”, en donde el término popular se sitúa en el universo de los movimientos sociales populares.

⁵⁵ MARTINEZ -TERRERO, José. ‘Comunicación alternativa en América Latina - características e experiencias’. Caracas, 1980. p. 28.

⁵⁶ PERUZZO, Cicilia y M. Krohling. Comunicación en los movimientos populares y la participación en la construcción de la ciudadanía. Petrópolis, Voces, 1998. p.45

Por su parte, Ossandón,⁵⁷ subraya algunas características básicas de la comunicación popular, tal como se describe a continuación:

a) La comunicación popular es un "campo" de elaboración/consumo de mensajes: aquél que acompaña la construcción del movimiento popular en situaciones y circunstancias históricas dadas.

b) Lo alternativo alude a las características que adquiere un "proyecto" de comunicación (se es alternativo a algo) que es el dominante: el modelo transnacional de comunicación, el discurso oficial, los valores dominantes.

Por otra parte, algunos teóricos han aclarado la distinción entre lo "popular" y lo "masivo", por la tendencia a confundir la comunicación popular con la masiva, sobre todo a partir de algunos presentadores "populares", conocidos a través de los medios que se autodefinen como "populares" o entienden la comunicación de los medios tradicionales como "popular". A este respecto, cabe subrayar que lo popular no significa transmisión de aquellos mensajes que gozan de popularidad. Lo popular es una categoría cualitativamente distinta que hace alusión al proceso de elaboración de mensajes y selección de canales de los grupos que viven una situación de marginación, exclusión o explotación.

En este sentido, puede decirse que la comunicación popular tiene a la población como su principal referencia y busca establecer una relación entre las partes, donde el contenido es definido por las necesidades de los usuarios. La Comunicación Popular debe, por tanto, generar nuevos comportamientos, estimular la participación, la cooperación mutua, valores y acciones que contribuyan para la realización de proyectos en beneficio de las comunidades.

⁵⁷ OSSANDÓN, Fernando. "¿Qué es la comunicación popular?" en Centro de Estudios Ecuménicos Comunicación Popular. 1998. México. p. 8

Sin embargo, es preciso resaltar que colectivizar una propuesta de movilización social a través de la comunicación popular, es una de las mayores dificultades que tiene que resolver los medios de comunicación, políticos, administradores públicos, instituciones y los líderes representativos. Aunque exista el conocimiento, la capacidad institucional y los recursos para realizar un programa de movilización social, sólo es posible hacer cambios en la sociedad a través de la convocación de la voluntad de los actores implicados; es decir, de las personas que puedan convertir en acciones y decisiones cotidianas los procesos y logros que requiere dicho programa.

Cualquier programa de movilización social, requiere convergencia de intereses (política); convocación de voluntades (deseo); nuevas formas de comprender y ordenar la realidad (teoría). Se requiere también, que las personas involucradas en el programa (los actores), puedan identificar qué tipo de decisiones pueden tomar y cuáles instrumentos están a su alcance para contribuir a los propósitos de dicha gestión (instrumentos de acción y de participación); es decir, no es suficiente que un programa de movilización social, esté bien diseñado y financiado. Es necesario, además, que sea bien comunicado, que movilice voluntades y deseos.

A este respecto, es preciso subrayar que los aspectos comunicativos son generalmente deficientes en los programas de movilización social y por lo tanto, no se les asignan presupuestos ni estrategias adecuadas. En algunas ocasiones se asignan recursos para campañas publicitarias, sin entender que la publicidad es una estrategia importante pero insuficiente para la movilización social.

En este sentido, el uso de medios masivos de comunicación constituyen poderosas instancias de movilización, que permiten llegar a grandes conjuntos de la población, dirigiendo técnicamente la actitud y/o conducta del público hacia la Institución, organismo o empresa según sea el caso y hacia el producto o servicio que se dirija.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo con los objetivos de este estudio, la comunicación y la movilización social, son los componentes indispensables que requieren de estrategias para el diseño de un “Modelo de comunicación para la movilización social en un Censo Nacional de Población y Vivienda.” Dentro de estos lineamientos, a continuación se definirán algunos conceptos indispensables, que servirán como punto de partida para su desarrollo y probable implementación.

2.4 COMUNICACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL

El desarrollo de los medios masivos de comunicación ha ampliado significativamente las posibilidades de manejo de información que antes brindaban otras formas tradicionales de comunicación. Asimismo, se han ido diversificando los usos y funciones de los soportes y productos mass-mediáticos en la medida en que los avances científico-técnicos brindan nuevas oportunidades de expresión y, en consecuencia, la sociedad demanda de formas y contenidos comunicativos más diversos y complejos, que informen sobre cada realidad.

En el plano teórico también se ha venido verificando un desplazamiento en los modelos o postulados que intentan explicar la naturaleza de los procesos comunicativos. De aquella concepción primera que atribuía a los medios un rol omnipotente en relación con una masa de pasivos receptores de los mensajes, se ha pasado a considerar al consumo de los medios como una práctica contextualizada y a los sujetos como receptores críticos, poseedores de competencias interpretativas determinadas por un conjunto de condiciones sociales, estrechamente vinculadas con su contexto socioeconómico y cultural, que también influyen en las maneras en que individual y colectivamente se construye la realidad.

La comunicación atraviesa todos los campos del ser humano y, por tanto, debe entenderse como parte constitutiva de los procesos sociales y no sólo en su dimensión meramente instrumental. De hecho, actualmente, buena parte de los problemas cotidianos se satisfacen

de una manera más eficaz en virtud de que se concibe a la comunicación como parte importante de los procesos mismos y se logra un enfoque sinérgico de los segmentos que integran esa comunicación, en función del logro de los objetivos que se persiguen.

En las actuales circunstancias que vive Colombia, también les corresponde a los medios de comunicación influir de manera destacada en el desarrollo económico, social y cultural del país, tomar parte del proceso de perfeccionamiento institucional y la masividad de la cultura, como elemento clave en la cohesión, la movilización, la participación de los públicos inmersos en dichos procesos.

En este sentido, y obedeciendo al objetivo del trabajo “Modelo de comunicación para la movilización social en un Censo Nacional de Población y Vivienda,” a continuación se describirán algunas estrategias de comunicación y movilización social, que servirán como soporte para el desarrollo del modelo en estudio.

2.4.1 Estrategias de comunicación y movilización social. Las estrategias de movilización social se han usado satisfactoriamente para lograr la participación de todos los segmentos de la sociedad en el diálogo sobre los problemas de interés y en la acción para promover cambios, desde el nivel político al individual. Estas estrategias identifican a los públicos receptores fundamentales y los canales apropiados para llegar a cada uno de ellos. De igual manera, promueven mensajes que colocan y definen los comportamientos como norma individual y social deseable, y estimulan la acción basada en las intenciones.

A través de la movilización social, las intervenciones para influir en el comportamiento de los individuos en la realización de proyectos orientados al bienestar común, fomentan la difusión de esos conocimientos a grupos de personas, como base para el diálogo y la asociación entre individuos y comunidades, tanto del sector público como en el privado, para estimular y concentrar la acción en el mejoramiento de los objetivos propuestos. Para comprender los aspectos que se deben tener en cuenta al diseñar un modelo de

movilización social, a continuación se esbozarán brevemente algunos conceptos referentes al tema objeto de estudio.

2.4.1.1 Movilización social. El concepto de Movilización Social, así como su realización, varía según el discernimiento de algunos teóricos, instituciones, enfoques y actores sociales, que manifiestan sus definiciones de acuerdo con sus experiencias y/o conforme con su propia realidad y la correlación establecida por ella. Sin embargo, a pesar de observarse ciertas discrepancias en sus raciocinios, también se observan algunas similitudes, tal como se describe a continuación:

De conformidad con la UNICEF,⁵⁸ "Movilización Social es un movimiento en gran escala para lograr la participación de las personas en la conquista de una meta específica de desarrollo a través de esfuerzos propios".

Para Séller,⁵⁹ "La movilización es una práctica estratégica, que compromete a la sociedad civil en el proceso de diseño, planeamiento, ejecución, evaluación y sustentabilidad de programas que mejoran su calidad de vida".

En palabras de Toro,⁶⁰ "Movilizar es convocar voluntades para actuar en la búsqueda de un propósito común, bajo una interpretación con sentido también compartido. Toda movilización tiene objetivos predefinidos, un propósito común, por eso es un acto de razón. De igual forma, supone una convicción colectiva de relevancia, un sentido de público de aquello que les conviene a todos. Participar o no de una movilización es una opción individual, aunque esta decisión depende esencialmente, de que las personas se vean o no comprometidas con la situación y capaces de producir cambios. Para que la movilización le sea útil a una sociedad, ella tiene que ser orientada para la construcción de un Proyecto de Futuro".

⁵⁸ <http://www.UNICEF.com>

⁵⁹ HELLER, Agnes. Sociología de la vida cotidiana. Ed. Península. Barcelona. 1997. p. 3

⁶⁰ TORO A., José Bernardo. El Estado como "momento" de la producción de la sociedad. Fundación Social. Bogotá. 1992. p. 15

De esta definición se puede deducir que esa movilización tiene que ser un acto de libertad; por ser una convocatoria de voluntades, tiene que ser un acto de entusiasmo hacia un propósito común, es un acto público y de participación.

En este sentido, la convocación es una concepción que parte de entender el carácter político de la movilización, su característica esencial es la puesta en común, para desarrollar programas que beneficien a la colectividad. Por otra parte, ese mismo enfoque determina que esta comunicación pública, se entiende en el contexto de la construcción de proyecto de nación. Así mismo, se define como un enfoque metodológico que busca el fortalecimiento de la participación ciudadana en busca del beneficio común.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que la búsqueda de alternativas para lograr la movilización social en un Censo Nacional de Población y Vivienda, involucra distintas variables y actores. Según Toro,⁶¹ para garantizar la movilización es necesario identificar esos actores y transformarlos en reeditores. Estos actores o reeditores son personas con algún tipo de liderazgo en las áreas en las cuales actúan; tienen un público propio y con sus opiniones y actitudes, introducen nuevas prácticas culturales; es decir, cambios de valores. Sin embargo, para este propósito es necesario que los reeditores (actores) estén capacitados y bien informados sobre su tarea en la movilización; solamente así pueden dar sentido exacto a los mensajes para obtener la repercusión adecuada.

Además, según Toro, lograr una tarea sencilla y eficiente en la movilización, los reeditores (actores) deben participar dentro de su universo de actuación, de acuerdo con su papel social. Así por ejemplo, el líder participa como líder, el comunicador social como comunicador social y así sucesivamente la otra etapa, según el autor, es la de garantizar la colectivización; es decir, para que la gente se involucre en una movilización, necesita saber que muchos otros también están participando - lo que hacen - y además, deben tener clara la importancia de su participación en la construcción del resultado final.

⁶¹ TORO A. José Bernardo; RODRÍGUEZ, Martha. La comunicación y la movilización social en la construcción de bienes públicos. Bogotá, Colombia. Enero 2001. p. 16

2.4.1.2 Estructura de una Movilización. De conformidad con Toro,⁶² para que una movilización ocurra deben tenerse en cuenta tres aspectos básicos:

1. Formular un horizonte atractivo y deseable. Se debe formular un imaginario; un “*imaginario*” es una representación deseable y posible del futuro que se quiere construir. En una estrategia de comunicación social para una movilización social se requiere crear deseo, suscitar entusiasmo. Por lo tanto, se deben formular los objetivos y metas de una manera que sea atractiva y deseable para la población que se debe involucrar; éstos, además de procurar criterios para la actuación y la selección de acciones, deben proporcionar lenguaje y símbolos que despierten la pasión y el deseo; es decir, convertirlos en *imaginarios*.

2. Definir adecuadamente el campo de actuación del re-editor. Cuando se formula una propuesta atractiva (un imaginario), se debe proponer a los reeditores o actores, acciones y decisiones acordes con sus campos específicos de actuación y decisión. Por esto, una movilización debe proveer de *comprensiones* (conceptos y definiciones) adecuadas para que el re-editor sepa cómo se deben entender los fenómenos que se quieren transformar. Debe indicar las *decisiones* y *actuaciones* que están al alcance de los reeditores en su campo de trabajo y las explicaciones de cómo y por qué contribuyen al propósito buscado. De esta forma, pueden dar sentido exacto a los mensajes para obtener la repercusión adecuada.

3. Colectivizar la acción. La colectivización requiere tenerla fuerza de agrupar o reunir. Es decir, es necesario contar con la seguridad de que en el programa propuesto se puede lograr la intervención y decisión de muchos otros, por las mismas razones y sentidos. Este propósito es parte fundamental para darle estabilidad a la movilización y puede convertirla en un proceso de cambio. Por otra parte, es claro que la comunicación cumple un papel decisivo en una movilización; para ello, es necesario pensar en modelos de comunicación

⁶² *Ibíd.*, p. 16

que se podrían aplicar para lograr una cobertura amplia de difusión y la característica de interacción con la sociedad, son factibles los tres modelos de comunicación que Toro,⁶³ clasifica:

La comunicación masiva: dirigida a las personas como individuos anónimos. Por su naturaleza se construye sobre códigos estándar percibibles y decodificables por sectores amplios de la población. "En este nivel es viable una campaña amplia de difusión retomando desde los formatos clásicos de los géneros periodísticos (folletos, revistas, cápsulas, artículos, etc.), hasta los reportajes profundos para la elaboración de series que permitan el seguimiento de un tema científico y social de relevancia nacional o mundial. Con el tratamiento de acuerdo al género empleado se logrará la identificación con el mensaje.

La comunicación macro: Es una convocatoria hecha por un Productor Social, dirigida a Re-editores Sociales determinados,⁶⁴ a través de Redes de comunicación directa, apoyada con Medios Masivos y orientada a generar modificaciones en los campos de actuación de los re-editores en función de un propósito colectivo. Por dirigirse a re-editores sociales determinados la Comunicación Macro-intencional es una comunicación pública (que conviene a todos). Es una comunicación que carece de instrumentos de coacción y se fundamenta en el compromiso autónomo del reeditor. Por eso es democrática y por eso la *movilización participada* requiere de un modelo de comunicación.

La comunicación micro: dirigida a grupos o personas por su especificidad o diferencia. No se construye sobre códigos estándar sino sobre las características propias y diferenciales del receptor. La comunicación entre un grupo de amigos, en una junta directiva, en un proyecto de barrio, son algunos ejemplos.

⁶³ *Ibíd.*, p. 17

⁶⁴ Cabe aclarar que para Toro el concepto de reeditor es una persona del conglomerado social (receptor) y el Productor social es quien tiene la intención de afectar el campo de actuación de los reeditores. Es la persona o institución que tiene la capacidad de crear condiciones económicas, institucionales, técnicas y profesionales para que un proceso comunicativo ocurra.

Dentro de estos lineamientos, Toro advierte que los diferentes medios de comunicación (radio, TV, impresos, video, fibra óptica, etc.) pueden usarse en cualquiera de los niveles anteriores, pero cada uno de ellos tiene posibilidades distintas respecto a la cobertura y la efectividad. Sin embargo, subraya que en un proyecto de comunicación participada, generalmente se requieren los tres tipos de comunicación, aunque destaca la concepción macro como fundamental porque es una convocatoria hecha por comunicadores dirigida a determinados grupos sociales a través de redes de comunicación directa, apoyada con medios masivos y orientada a generar modificaciones en los campos de actuación de estos grupos en función de un propósito colectivo.

Respecto al nivel micro, de conformidad con Toro, es posible aplicar la tendencia actual de enfocar la difusión hacia comunidades más pequeñas. Es decir, se puede propiciar la participación en pequeños colectivos, con intereses comunes, que aunque estén aislados se puedan comunicar, unir y llevar a cabo acciones conjuntas coordinadas, persiguiendo mejores posibilidades de efectividad.

En síntesis, la movilización es un complejo proceso de negociaciones en el cual cada uno de los mediadores, denominados reeditores o receptores, definen su interés y el nivel de consenso en el cual puede asumirse como él mismo generador de la movilización.

Igualmente, cabe resaltar que los proyectos de movilización social, requieren de la comunicación para delimitar el modelo, la forma, los fines y los medios de comunicación. En este sentido, cada estrategia de comunicación dependerá del medio donde se envíe la información: radio, prensa o TV, ya que cada uno tiene sus propios recursos de tiempo y espacio. Es decir, es necesario implementar el diseño de un formato general y explícito. Según el contenido, dependerá la elección de los medios en relación con el objetivo de la comunicación.

2.4.1.3 Estrategias de comunicación. El diseño y la implementación de una Estrategia de Comunicación es básica en cualquier programa social y especialmente, en una intervención que entienda el Censo Nacional de Población y Vivienda, como la fuente de datos más importante de un país que provee información de población, hogares y viviendas hasta los niveles geográficos más pequeños. Su relevancia es aún mayor, si a ello se le agrega el objetivo de incorporar la perspectiva de formular políticas y administrar programas en diferentes campos tales como: la educación, la alfabetización, el empleo y los recursos humanos; para la planificación de la familia; de la vivienda; del desarrollo urbano y rural; del transporte; de la red vial y del bienestar social, entre otros.

Sin embargo, concebir la Estrategia como un proyecto comunicacional implica pensar en sus alcances y éstos guardan relación con los niveles en los que se ha involucrado y de participación, que les otorga a las poblaciones destinatarias o poblaciones meta del proyecto. Puede tener tres tipos de alcance, que idealmente deberían coexistir, correspondientes a tres niveles diferentes de comunicación posible que van desde el más restrictivo al más amplio:

Información: supone transferir información sobre un asunto de relevancia para la población a la que va dirigido en cantidad y calidad suficiente.

Opinión: corresponde a un nivel más complejo de relación comunicativa, en la cual los destinatarios (sujetos, ámbitos o instituciones) pasan a ocupar el rol de participantes emitiendo opiniones sobre los asuntos que les son propuestos.

Decisión: los destinatarios pasan a ocupar un rol de decisores respecto de los objetivos y temas de los que trata el proyecto comunicacional. Implica un proyecto interactivo y una modalidad participativa de planificación y gestión. Los participantes pueden decidir sobre los asuntos del proyecto en la medida que se trata de sus propios asuntos, lo que supone una adecuada y oportuna información, el reconocimiento de acuerdos (sobre la base de la

consideración de las diversas opiniones existentes), diferencias, mecanismos adecuados de discusión y toma de decisiones.

Para que el proyecto comunicacional logre mostrar una realidad nueva (informar), cuestionar y revisar lo previo (generar opinión) y modificar prácticas y actitudes (tomar decisiones), se requiere el conocimiento de los perfiles, expectativas y necesidades de los destinatarios y valorar las instancias de intercambio y desarrollo de estrategias y productos comunicacionales funcionales, específicos o adaptados al para qué del proyecto y a las peculiaridades de sus destinatarios.

De igual forma, la Estrategia de Comunicación debe responder a los ejes conceptuales y metodológicos del tipo de intervención en la que se inscribe, ser coherente con sus estrategias de implementación y debe articular actividades masivas para efectos de posicionamiento y diseminación con un amplio repertorio de modalidades y recursos, pertinentes y acordes al objetivo de (informar, generar opinión, tomar decisiones, promover, transferir y dar sostenibilidad) y al público destinatario (la propia Institución, los diversos equipos y categorías de personal, las personas beneficiaras, el sector productivo, el escenario público de políticas, etc.). Por lo tanto, el entrecruzamiento entre los perfiles culturales y de potencialidades institucionales y de los requerimientos de la gestión del programa o intervención debe constituirse en el eje orientador del diseño de la Estrategia de Comunicación.

En este sentido, al eje de fortalecimiento interno, le corresponde dotar a los equipos técnicos de las suficientes herramientas para que ellos mismos sean capaces de diseñar mensajes, formatos, soportes y acciones dirigidas hacia sus poblaciones meta; mientras que el rol de la Estrategia de Comunicación es el de proveer a los equipos de herramientas conceptuales, metodológicas y operativas para poder desarrollar actividades de comunicación, promoción y transferencia hacia los eventuales beneficiarios o involucrados en el proceso formativo.

Por otra parte, asumir el diseño e implementación del proyecto comunicacional en forma conjunta y promover que se involucre de manera directa a la institución, no sólo incrementa la pertinencia y la apropiación de la propuesta, sino que se constituye en una metodología para concretar el eje de fortalecimiento interno en términos de fortalecimiento de las capacidades técnicas comunicacionales.

Así mismo, se espera un resultado paralelo a las acciones de monitoreo, apoyo técnico y a las producciones conjuntas. Esta línea de trabajo tiene que incorporarse como práctica del enfoque sistémico al interior de las unidades coordinadoras y es lo que otorga y fundamenta el carácter articulador y transversal a la estrategia de comunicación.

Con relación a la campaña externa y masiva, lo fundamental es que el público destinatario pueda reconocerse en el mensaje a través de la representación de situaciones vivenciales, que aborden los temas y preocupaciones que les son propios y, en la medida de lo posible, sean protagonizados por los propios destinatarios. Bien sea en la instancia de difusión o en la de captación; el estilo testimonial y el tono personalizado son relevantes para otorgar credibilidad a la propuesta.

Las estrategias para la captación de beneficiarios son acertadas, siempre y cuando se basen en el intercambio oral y en la difusión presencial. En este sentido, se debe observar concordancia entre el estilo de llegada y las modalidades comunicacionales a los que esta población es más afín. La instancia de difusión pública necesita complementarse con instancias de captación mediante canales de interacción interpersonal. Ambas deben concebirse como instancias complementarias de una estrategia de posicionamiento y difusión para la captación de beneficiarias. En este sentido, las charlas explicativas y el seguimiento/información personalizadas aparecen como instancias no soslayables.

Las estrategias de difusión de la campaña pública pueden reducir costos mediante la incorporación de todos los canales a los que las instituciones de formación tienen acceso ya sea gratuito o bonificado, los programas televisivos y radiales afines, el circuito de

comunicadores comprometidos con las temáticas, etc. Asimismo pueden optimizarse y ampliar su impacto mediante acuerdos de difusión con organizaciones locales, comunales, etc.

En cuanto a los impresos, se recomienda efectuar los acuerdos necesarios para la colocación de afiches en lugares de libre acceso (calles, paseos públicos, escuelas, centros de salud, etc.).

Los materiales y acciones dirigidas al sector privado deberían asumir como orientaciones prioritarias la lectura ágil y rápida, la presentación íntegra y la incorporación de temas específicos y técnicos de su interés, los que pueden tratarse mediante publicaciones específicas, y también en conferencias, desayunos de trabajo, etc.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 TIPO DE ESTUDIO

Con la presente investigación se procedió a realizar una organización y planeación para llevar a cabo un orden lógico para el desarrollo de la misma. Así fue necesario escoger un tipo de estudio, que para este caso en concreto corresponde con el estudio analítico descriptivo, que se basa en especificar las propiedades importantes de personas, grupos, instituciones o comunidades, o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Por lo tanto, el presente trabajo está enmarcado dentro de la modalidad de un diseño descriptivo. Sabino, C.⁶⁵ define este tipo de estudio expresando que "la investigación descriptiva consiste en describir algunas características fundamentales en un conjunto homogéneo de fenómenos utilizando criterios sistemáticos que permitan poner de manifiesto su estructura o comportamiento".

3.2 MÉTODO DE ESTUDIO

Así mismo, para el desarrollo del estudio, el investigador se apoyó en el método deductivo, con el propósito de señalar las verdades particulares contenidas en la situación general. El método deductivo toma como base las definiciones generales, extrae con rigurosa lógica su contenido con el propósito de analizar cuantitativa y cualitativamente los principales resultados del estudio.

Para ello, se estableció un análisis cualitativo de la información, que permitió esquematizar las teorías más difundidas en los procesos y modelos de comunicación; algunos conceptos relacionados con los medios masivos de comunicación; la comunicación popular o alternativa y finalmente algunas estrategias de comunicación y de movilización social;

⁶⁵ SABINO, C. El Proceso de Investigación. Editorial Panapo. Caracas. 1992. p. 89

estas concepciones, se constituyeron en la base fundamental para la elaboración de un “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda.” y con ello, fomentar la participación y coordinación entre los distintos actores involucrados en el proceso de su desarrollo; así como también, la participación activa de la población en general, en busca de una movilización social en un Censo Nacional de Población y vivienda.

3.3 DELIMITACIÓN TEMÁTICA

Para el desarrollo de la investigación se tuvieron en cuenta los siguientes ejes temáticos:

- Teorías más difundidas sobre los procesos y modelos de comunicación; así como también algunos conceptos relacionados con los medios masivos; comunicación popular o alternativa y ciertas estrategias de comunicación y de movilización social; indispensables para el desarrollo del tema objeto de estudio.
- Aspectos generales de un Censo de población y vivienda; así como también la evolución histórica y situación actual de los mismos en Colombia.
- Rol de los medios de comunicación, tanto masivos como alternativos, en un Censo de población y vivienda.
- Elementos de un modelo de comunicación, que orienten la participación activa de la población en general en los distintos procesos y actividades de un Censo de Población y Vivienda que requieran de su aporte.

3.4 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN E INFORMACIÓN

3.4.1 Fuentes Secundarias. La información se obtuvo de fuentes secundarias. Para ello, se acudió a escritos que lograron ampliar la visión conceptual sobre los diferentes elementos que se deben tener en cuenta para diseñar un “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda.” Esto se logró por medio de

textos de consultas especializados en el tema, Internet y otras, la cual se registró de manera selectiva y se consignaron extractos o apartes completos, citas textuales y resúmenes de las fuentes secundarias escogidas, fundamentados en los conceptos que originaron éste trabajo.

3.5 PRINCIPALES ETAPAS DEL CENSO Y PAPEL DEL COMUNICADOR

3.5.1 Etapa de preparación o etapa precensal que comprende las sub-etapas:

a) Planificación y organización: elaboración del plan censal, aprobación de la base legal correspondiente, constitución de la Comisión Nacional del Censo, programación administrativa y financiera, supervisión y coordinación general de la operación censal. Aquí el comunicador creará una base de datos de los líderes sociales y comunitarios, con el fin de prepararse para iniciar los contactos para la convocatoria de la actividad censal. También se hará un estudio para identificar las necesidades y las expectativas de la población con el fin de elaborar posteriormente los textos de los mensajes comunicativos. Esta etapa es asumida por el comunicador desde una concepción funcionalista por cuanto su trabajo obedece a la preparación de estrategias matemáticas ya establecidas en las cuales el receptor asume un papel pasivo y el emisor, en este caso el DANE; como institución, busca influir de manera directa sobre él;

b) Precenso y actualización cartográfica: digitalización e impresión de planos y mapas, relevamiento de edificaciones (residencia, industria, comercio), conteo de población en las principales ciudades, actualización de la cartografía nacional, segmentación de las zonas y áreas de empadronamiento censal.

Durante el precenso, el comunicador deberá establecer los contactos pertinentes con los medios de comunicación y los líderes sociales y comunitarios, con el fin de comprometerlos con la actividad gubernamental. Igualmente se elaborarán los contenidos de los mensajes que se emitirán por los diversos medios de comunicación;

c) Prueba censal y diseño instrumental: diseño del cuestionario censal, definición de la estrategia de capacitación, definición del sistema de ingreso de datos, pruebas temáticas de la boleta censal, definición del plan de evaluación de la calidad de los datos, evaluación de la prueba piloto, censo experimental, evaluación del censo experimental, definición y ajuste de los programas de consistencia, validación e imputación, diseño del plan de tabulados y elaboración de manuales de instrucción (jefes, supervisores, censistas).

El comunicador, en ésta etapa, desarrollará la campaña de expectativa, a través de mensajes muy claros y contundentes, que generen inquietudes y que inviten a participar del censo. En esta etapa entran las teorías de la recepción activa, con la comunicación popular o alternativa, ya que se comienzan a tener en cuenta los intereses y las características del receptor;

d) Capacitación: establecimiento de la estructura de capacitación, entrenamiento de los miembros de la estructura de capacitación, capacitación de los puestos de conducción, capacitación de los censistas. De igual forma en esta etapa el comunicador debe aplicar las teorías de la recepción activa, al motivar a las personas de la población que participarán en el censo;

e) Publicidad y concientización: definición de la estrategia de publicidad y concientización, producción de materiales para las campañas de publicidad, desarrollo de las campañas de publicidad y concientización.

En esta etapa se emiten los mensajes comunicativos de manera intensa siguiendo modelos funcionalistas, y se realizan entrevistas en los diversos medios de comunicación a los representantes de los gremios económicos sobre la importancia del evento censal.

3.5.2 Etapa de empadronamiento y sensibilización:

En ésta etapa el papel del comunicador es más parecido al de la comunicación popular o alternativa, incluida dentro de las teorías de la recepción activa, ya que pasa a tener en

cuenta los intereses y las características del receptor y de esta manera se convierte en un mediador social y cultural.

Aquí se deberá elaborar del plan de empadronamiento, movilización sincronizada de recursos humanos y materiales, realización del empadronamiento, entrega de boletas censales.

3.5.3 Etapa post censal. Que contempla las sub-etapas:

a) Procesamiento de datos: crítica y codificación de las boletas censales, recepción de las boletas censales y formación de lotes para el procesamiento, grabación de las boletas censales, verificación, limpieza y validación de la base de datos, procesamiento de tabulados definitivos. Aquí se deberá elaborar del plan de empadronamiento, movilización sincronizada de recursos humanos y materiales, realización del empadronamiento, entrega de boletas censales.

Esta etapa es meramente funcionalista para el comunicador.

b) Evaluación censal y revisión de estimación poblacional: análisis de la consistencia y estimación de la omisión de población. El comunicador deberá analizar el resultado de la aplicación del modelo de comunicación que le permita descubrir como fueron recibidos los mensajes y que respuesta tuvieron los receptores;

c) Divulgación de resultados: diseño de política de recuperación de costos, elaboración del plan de difusión de los resultados, difusión de los productos (internet, soportes magnéticos e impresos), transferencia de la información censal a sistemas amigables y de fácil manipulación, asociación de base de datos cartográfica con archivo de datos del censo. En esta etapa el comunicador aplicará las teorías funcionalistas;

3.5.4 Organización. La organización del Censo de población y vivienda supone, aparte de un sistemático periodo de operativo censal, una forma de estructurarlo para que su cometido sea eficiente. Este componente comprende el conjunto de tareas requeridas para

definir la estrategia y establecer las bases legales, técnicas, financieras y organizativas para la realización del Censo. Las mismas permiten ejecutar satisfactoriamente el programa censal, asegurando la coordinación y supervisión general del mismo. Se contemplan las siguientes actividades:

- I) la elaboración del plan censal;
- II) la aprobación de la base legal correspondiente;
- III) la constitución de la Comisión Nacional del Censo y la Unidad Ejecutora del Censo (DANE), encargados de la coordinación programática y ejecutiva entre los organismos nacionales; (iv) la programación administrativa y financiera; y
- IV) la supervisión y coordinación general de la operación censal en cada una de las etapas.

3.5.5 Base legal de los censos. Los censos nacionales de población y vivienda, siguiendo las recomendaciones internacionales en la materia, se llevan a cabo cada diez años. Los mismos son prescriptos por Ley a fin de lograr el respaldo y apoyo del gobierno, para obtener los fondos necesarios para su realización, determinar el alcance general, la fecha de las diversas operaciones censales y lograr la colaboración de los ciudadanos para la obtención de veracidad en las respuestas. En Colombia Ley 79 de 1993 regula la realización de los Censos de Población y Vivienda en todo el territorio nacional.

3.5.6 La base territorial (Cartografía). El Precenso implica el recorrido completo del territorio para preparar un listado de las viviendas e incluso en las principales ciudades un conteo preliminar de la población. Mediante esta operación se actualiza la cartografía necesaria para preparar y realizar el censo de población y viviendas y los censos económicos y agropecuarios, ya que se incorporan todas las edificaciones y su destino. La cartografía digital que se obtiene es de gran utilidad para la explotación y divulgación de los resultados censales, pues facilita la presentación de mapas temáticos superpuestos. Las actividades contempladas son las siguientes:

- I) digitalización e impresión de planos y mapas;
- II) durante el pre-censo, relevamiento de edificaciones indicando el destino de cada unidad (residencia, industria, comercio);
- III) como parte del pre-censo, conteo de población en las áreas urbanas;
- IV) como resultado del pre-censo, 3. Actualización de la cartografía nacional censal para registrar información actualizada y georeferenciada sobre la población, los elementos físicos del territorio, y la infraestructura de salud y educación;
- V) segmentación de las zonas y áreas de empadronamiento censal, lo que permite organizar la asignación de recursos humanos y materiales.

3.5.7 La capacitación. El reclutamiento del personal requerido y su posterior capacitación se constituyen en etapas clave dentro del proceso censal, ya que de éstas depende en gran medida la cobertura y la calidad de la información que se releve.

Las actividades de capacitación comprenden:

- I) selección de una metodología y estructura de capacitación, con la finalidad de evitar el efecto cascada que puede producir distorsiones en la transmisión de contenidos;
- II) entrenamiento de la estructura de capacitación;
- III) capacitación de los puestos de conducción;
- IV) capacitación de los censistas.

3.5.8 Las pruebas y experimentaciones censales. Éstas constituyen el conjunto de actividades preparatorias del relevamiento con el fin de definir los métodos y procedimientos para la recolección de la información y elaborar los documentos acordes con la definición adoptada. Las principales actividades son:

I) la realización de pruebas piloto, pruebas temáticas y ensayos generales en distintas áreas del país, que ponen a prueba el proyecto de cuestionario censal y los procedimientos utilizados;

II) el diseño definitivo de la cédula censal, incluyendo el cuestionario adicional para las poblaciones indígenas; y

III) la preparación de las versiones definitivas de los otros instrumentos del censo, tales como los manuales para empadronadores y supervisores, los planes definitivos de capacitación, los controles durante el relevamiento, el sistema de ingreso de los datos.

En esta etapa el comunicador deberá aplicar tanto las teorías funcionalistas como de las de recepción activa.

3.5.9 La metodología de recolección. La metodología de recolección asume el modo tradicional de levantamiento del censo de población y vivienda de cada país y varía de acuerdo a sus necesidades actuales. Generalmente se utilizan dos métodos de enumeración: el de entrevista directa, y el de auto-enumeración.

3.5.10 Comunicación y publicidad. Una efectiva publicidad acerca de la operación censal, de sus objetivos, de la importancia de la participación ciudadana, es fundamental para conseguir la mejor colaboración y motivación de la ciudadanía respecto al censo, además de preparar a la población para facilitar la entrevista que deben realizar los censistas en el momento del censo. Este componente incluye, entre otras, las siguientes actividades:

I) diseño y desarrollo de la campaña publicitaria a través de medios masivos de comunicación; y,

II) diseño y desarrollo de un plan de concientización para todo el país a través de medios de difusión apropiados.

3.5.11 Relevamiento censal y supervisión. Esta etapa trata del levantamiento de la información censal o empadronamiento en todo el territorio del país, la cual incluye el desarrollo de las siguientes actividades:

- I) elaboración del plan de empadronamiento, para definir el trabajo de campo y garantizar el cumplimiento de tiempos y etapas en momentos determinados,
- II) movilización sincronizada de los recursos humanos y materiales para asegurar que todas las unidades censales definidas estén en condiciones de iniciar su labor censal; y
- III) realización del empadronamiento y entrega de las boletas censales, para disponer de la información correspondiente a todas las unidades censales definidas en el plan de empadronamiento y asegurar un control adecuado del flujo del material censal para asegurar la veracidad de la información registrada. En este componente trabaja el personal de terreno para la recolección de los datos (coordinadores, jefes de departamentales, asistentes, supervisores, conductores) y los censistas.

3.5.12 Procesamiento de datos. Este componente se refiere a las actividades de almacenamiento en medios magnéticos de los resultados censales de cada vivienda, hogar y persona, así como la elaboración de la información por medios computacionales, destinado a generar cuadros de difusión, así como los instrumentos técnicos para procesos posteriores. Las actividades bajo este componente son las siguientes:

- I) recepción de las boletas y formación de lotes de trabajo para el ingreso de los datos a medios magnéticos;
- II) grabación de los cuestionarios en dichos medios magnéticos a través de digitación manual;
- III) verificación del trabajo de grabación, mediante redigitación de los cuestionarios;
- IV) ejecución de los programas de validación y consistencia para detectar y corregir errores e inconsistencias de la información, así como los programas de asignación de respuesta ignorada en los casos que se aplica;
- V) procesamiento de los mediante publicaciones y medios electrónicos.

Para el comunicador esta es una etapa en la cual se concentran única y exclusivamente las teorías funcionalistas de la comunicación.

4. MODELO DE COMUNICACIÓN PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN UN CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA

Para la elaboración del “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, el investigador tuvo en cuenta como instrumento de apoyo, los diseños técnicos y operativos de los procesos, actividades y tareas de sensibilización y mercadeo social, adelantados por el Grupo de Sensibilización y Mercadeo del DANE, e implementados en la ejecución de los Censos experimentales de (Yopal y Soacha), realizados el 21 de octubre de 2001 y el 25 de mayo de 2003, respectivamente.

Las experiencias anteriores confirman la función determinante que cumplen los procesos de comunicación y sensibilización en el logro de los objetivos del proyecto censal. En términos generales, el reconocimiento de su importancia estratégica alcanzado en los dos últimos censos, se constituye en una herramienta importante para adecuar e incorporar estrategias comunicativas en un modelo de comunicación para la movilización social en un Censo Nacional de Población y Vivienda.

Dentro de este contexto, para el diseño del “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda” se le ha reconocido a la comunicación social un papel de suma importancia durante el desarrollo de las tres fases básicas de su levantamiento: 1. La fase pre-censal; 2. Censal o de empadronamiento y 3. La fase post-censal.

Para la fase pre-censal la sensibilización constituye un apoyo imprescindible para la realización de varios procesos, tales como la actualización del marco geoestadístico, el recuento de viviendas y hogares, la capacitación curricular y el montaje de la organización censal en los distintos niveles territoriales. En la fase de empadronamiento contribuye a

movilizar activamente a la población en apoyo de muchas actividades en las que las personas y las comunidades tienen una responsabilidad primordial. Por último, en la fase post-censal, la sensibilización expresa a todos los ciudadanos y entidades participantes su reconocimiento por los apoyos brindados para la exitosa realización del censo; brinda apoyo a la evaluación de cobertura, vinculándose a la aplicación de las pruebas de cobertura territorial y poblacional del empadronamiento; en la difusión de sus resultados y en la promoción del óptimo uso de sus resultados y productos.

En resumen, el “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, se constituye un proceso de comunicación social, en el cual, a través de una combinación apropiada de estrategias y medios, busca de manera paulatina informar, motivar y alcanzar la integración y participación activa de la población en general, en procesos y actividades específicas en los que su vinculación se ha reconocido como imprescindible para la exitosa y eficiente realización del proyecto.

4.1 JUSTIFICACION

Probablemente el Censo Nacional de Población y Vivienda, sea uno de los proyectos estatales de mayor envergadura, que por su naturaleza reglamentaria, se elabora con el aporte de cada uno de los ciudadanos. Para tal fin, el DANE, como institución encargada, realiza un complejo operativo para llegar a cada uno de los habitantes del país, en sus lugares de residencia, en busca de información concisa sobre las principales características socio-demográficas de la población, con el fin de obtener estadísticas necesarias para formular políticas públicas gubernamentales en materia de desarrollo económico y social; empleo; migración; vivienda; salud pública y bienestar social; que conduzcan a mejorar la calidad de vida de la población.

Para el desarrollo de esta labor, el DANE requiere de la disposición de cada uno de los ciudadanos, no sólo para facilitar su ubicación y proporcionar la información solicitada,

sino también para contribuir voluntariamente en los eventos censales en que se le solicite. En este sentido, el censo no sólo concierne a los ciudadanos en cuanto a su colaboración para su exitosa realización, sino también en cuanto a los beneficios potenciales que les puede reportar, tanto en el plano personal como en el colectivo.

En las dos últimas experiencias censales (Yopal y Soacha), el Grupo de Sensibilización y Mercadeo del DANE, aplicó y evaluó estrategias de organización y desarrollo de campañas a través de medios masivos (radio) y medios alternativos, (perifoneo, folletos, afiches y pancartas) y de medios interpersonales (lanzamiento público del censo, entrevistas y comunicaciones impresas). Por su alto nivel de cobertura, puede inferirse que estas experiencias piloto tuvieron un alto nivel de aceptación desde el gobierno nacional, municipal y la población en general de dichos municipios.

Tal como se puede apreciar en estos dos Censos Experimentales, la comunicación social constituyó un papel de suma importancia en el desarrollo del proyecto censal, cuyo propósito esencial se encaminó a lograr la efectiva integración y participación de toda la población y de sectores específicos de la misma, en la realización y aprovechamiento de este gran esfuerzo colectivo.

Dentro de este contexto, la propuesta “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, se constituye en un proceso de comunicación social, en el cual, a través de las estrategias de comunicación y sensibilización dirigidas, tanto a la comunidad del DANE como a la población en general, busca en primera instancia promover y canalizar el apoyo interno del DANE; propiciar el desarrollo institucional en el campo de la sensibilización, como apoyo a los proyectos que adelanta la entidad y que requieren una amplia participación ciudadana, y en segunda instancia, pretende que el Censo Nacional de Población y Vivienda, sea reconocido por la población en general, como una prioridad nacional y, por ende, como un compromiso de todos.

4.2 OBJETIVOS

4.2.1 Objetivo General. Diseñar un modelo de comunicación, con el fin de promover la participación efectiva de la población colombiana en general y de sectores estratégicos de la misma, en busca de alcanzar una movilización social en la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda.

4.2.2 Objetivos Específicos

- Recopilar información y conocimiento experiencial de los Censos anteriores (Soacha, Yopal), como instrumento de apoyo para desarrollar el tema objeto de estudio.
- Lograr que la población reconozca al Censo Nacional de Población y Vivienda, como una necesidad nacional y por ende, como un compromiso de todos.
- Motivar y orientar la participación activa de cada uno de los habitantes del territorio nacional y de sectores estratégicos de los mismos, en los distintos procesos y actividades censales que requieran de su aporte.
- Promover y canalizar el apoyo interno del DANE.
- Propiciar el desarrollo institucional del DANE en el campo de la Sensibilización como apoyo a los proyectos que adelanta la entidad y que requieran una amplia participación ciudadana.
- Evaluar y validar los diseños técnicos y operativos, las estrategias de movilización social, la realización de las campañas y los métodos, instrumentos e indicadores de monitoreo y evaluación, a fin de canalizar sus resultados para los procesos de sensibilización del Censo Nacional de Población y Vivienda.

4.3 FICHA TÉCNICA

CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA	
Entidad responsable	Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
Entidad ejecutora	Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE.
Objetivos generales	Obtener información actualizada, oportuna y confiable sobre la población del país, su distribución espacial y sus características demográficas básicas así como sobre las viviendas que esta ocupa.
	Generar información básica actualizada sobre las condiciones económicas, sociales y culturales de la población y sobre las condiciones habitacionales que permita diagnosticar y apoyar de manera eficiente la formulación de planes y la ejecución de políticas de desarrollo socioeconómico en todos los niveles territoriales del país.
Objetivos específicos	Enumerar el total de personas, hogares y viviendas que existen en el país y establecer sus principales características, poniendo de relieve la diversidad cultural existente.
	Producir información sobre las características socioeconómicas y demográficas de la población.
	Producir información demográfica básica para la elaboración de proyecciones de población de los diferentes niveles de desagregación político - administrativa.
	Proveer la información para la evaluación y actualización de los indicadores de necesidades básicas insatisfechas de la población.
	Contribuir al fortalecimiento de la capacidad técnica del DANE para institucionalizar las actividades censales en forma permanente y su ejecución de forma periódica, de conformidad con las recomendaciones internacionales que estiman períodos intercensales óptimos de 10 años.
	Suministrar instrumentos de análisis para los procesos de descentralización, desarrollo regional y ordenamiento territorial.
Clase de operación	Censo
Categoría temática	Población y vivienda.
Nivel de desagregación	Investigación con desagregación municipal por cabecera y secciones rurales.
Cobertura temática	Características sociodemográficas de la población colombiana
	Características de los hogares, características de las viviendas
Cobertura geográfica	Departamental y municipal. Urbana y rural
Periodicidad de recolección de los datos	Por recomendaciones internacionales, los censos de población y de vivienda deben realizarse cada diez (10) años en todos los países del mundo
Medios de difusión	Bases de datos de micro-datos, tabulados, libros folletos, Internet, discos compactos y demás medios electrónicos
Fecha de último dato disponible	1993
Fuente primaria	Las viviendas, hogares y personas del país
Universo de estudio	Las viviendas, hogares y personas del país.
Población objetivo	Las viviendas, hogares y personas del país.
Unidad de observación	Viviendas, hogares y personas
Forma de recolección	Empadronamiento (recolección de la información censal) con estudiantes en el área urbana y con contratistas en el área rural.
	El censo urbano se realiza en un día con inmovilización de la población .
	El censo rural se realiza durante un mes y medio.
Método procesamiento de	Es un censo con criterio de Jure o de derecho, es decir que se hace a residentes habituales de los municipios.
	Recepción y control del material: se organiza, manejo y control del material después del empadronamiento .
	Captura de los datos censales: realizada en los centros regionales del DANE , y consiste básicamente en la recepción, grabación y validación de la información.
	Codificación: asignación de códigos numéricos a las variables
	Consolidación de archivos por municipio y el refinamiento y transmisión de archivos al centro de procesamiento.
	Evaluación de resultados: medición de errores en el proceso.

4.4 DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL DANE EN EL CAMPO DE LA SENSIBILIZACIÓN

4.4.1 Organización Central

4.4.1.1 Funciones

- Planificar, programar, diseñar y elaborar el proceso de sensibilización correspondiente al Censo Nacional de Población y Vivienda, así como de cada uno de los diferentes procesos censales que demandan acciones de sensibilización.
- Elaborar el plan de sensibilización de acuerdo con los objetivos, estrategias y grupos de población objetivo.
- Coordinar la ejecución del proyecto con las entidades participantes, monitorear su desarrollo y evaluar sus resultados.
- Asesorar a la Dirección de censos y demografía y al conjunto de la organización censal, en lo relativo a procesos de comunicación, promoción y movilización de apoyos requeridos para la oportuna, efectiva y eficiente realización de las actividades censales.
- Diseñar, coordinar, monitorear y evaluar el programa de difusión de los resultados censales y la promoción de la utilización intensiva de los mismos.
- Propiciar la participación efectiva de las instituciones públicas y privadas, las autoridades y la sociedad en general.
- Elaborar y proporcionar las especificaciones técnicas requeridas para la contratación de agencias de comunicación, asesorar su evaluación y selección y coordinar, monitorear y evaluar su desempeño y resultados.

4.4.2 Estructura. De acuerdo con el marco de funciones establecido, el DANE ha conformado un grupo responsable del proceso de sensibilización censal, conformado por dos sociólogos – demógrafos asesores de la Dirección de Censos y Demografía, y por un comunicador social del Grupo de Comunicación de la Dirección de Mercadeo y Ediciones. Bajo la dirección del coordinador designado, el grupo se encargará del diseño general del proceso, así como de los aspectos operativos, la coordinación, monitoreo y evaluación del proceso.

4.4.3 Organización Territorial. Dentro de la organización censal territorial se adicionará al marco de funciones correspondientes, las relativas a los procesos de sensibilización y mercadeo social.

4.4.3.1 Funciones

- Apoyar el desarrollo de las campañas de sensibilización.
- Colaborar en la identificación de recursos y medios de comunicación disponibles en los niveles territoriales correspondientes.
- Colaborar en las actividades de caracterización de las poblaciones objetivo de las campañas.
- Monitorear el desarrollo de las campañas.
- Difundir los contenidos, piezas y materiales de comunicación.
- Participar en las actividades de sensibilización a través de medios masivos e interpersonales.

4.4.3.2 Estructura. Conformación de comités de sensibilización en los distintos niveles territoriales, coordinados por el respectivo delegado censal e integrados por representantes

de las autoridades territoriales, de los medios de comunicación y de organizaciones de la sociedad civil.

4.4.3.2.1 Comités de la organización territorial. Para efectos de hacer más eficientes los procesos de sensibilización censal, es importante que en los distintos niveles territoriales de la organización se conformen comités encargados de apoyar y orientar las acciones comunicativas que se desarrollen a través de las campañas promocionales del censo.

Estos comités deberán estar conformados por las personas responsables de la organización censal, representantes de las autoridades gubernamentales del nivel correspondiente, representantes de los distintos medios de comunicación y representantes de las organizaciones de la sociedad civil. En cada nivel territorial y de acuerdo con la categoría poblacional del municipio se determinará su tamaño y composición. El número de comités de sensibilización propuestos es el siguiente:

1. **Comités Regionales:** Uno por cada una de las Regionales del DANE o de la organización censal territorial que se prevean.
2. **Comité Distrital:** Dada la importancia poblacional de Bogotá, tendrá un Comité Distrital.
3. **Comités Departamentales:** Uno por cada departamento. Dada la importancia de ciudades como Cali, Medellín y Barranquilla, en cada una de ellas habrá un Comité.
4. **Comités Municipales:** Se conformarán de acuerdo con la categoría que el DANE tiene para los municipios del país así:
 - En los municipios de categoría II a VI se conformará un Comité de Sensibilización.
 - En los municipios de categoría VII a VIII el Delegado Municipal conjuntamente con las autoridades locales desarrollarán las estrategias de sensibilización que se hayan diseñado para el efecto.

4.5 ESTRATEGIAS COMUNICATIVAS PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL

La realización del Censo Nacional de Población y de Vivienda plantea la necesidad de vincular a diversos grupos de población, a sectores institucionales públicos y privados y en general a la sociedad en su conjunto para lograr que el censo sea hecho por todos y para el beneficio de todos.

Por otra parte, el censo comprende un conjunto de etapas y procesos que demandan acciones de sensibilización con contenidos, medios, estrategias y acciones diferenciadas, según el carácter y objetivos de los mismos.

En este sentido, para llevar a cabo los fines operativos, es necesario programar las acciones de sensibilización, acorde con el desarrollo de las distintas etapas y procesos censales. De esta forma, las estrategias de sensibilización estarán definidas de acuerdo con el cumplimiento de las etapas o fases censales. Para estos fines, se acoge la programación según fases, así: 1) fase precensal o conjunto de procesos previos al empadronamiento de la población; 2) fase censal o de empadronamiento propiamente dicho y 3) fase post-censal, que comprende los procesos posteriores al empadronamiento hasta la producción, difusión y promoción de uso de la información y los productos censales elaborados con base en la misma.

Lo anterior implica movilizar a los distintos sectores de la sociedad a través de estrategias comunicativas que combinen adecuadamente la utilización, tanto de medios masivos, como interpersonales para lograr su participación en las distintas etapas del proyecto censal.

Esto debe traducirse en esquemas ágiles de comunicación que combinen la comunicación directa y campañas masivas que hagan posible el posicionamiento del censo como una prioridad nacional.

4.5.1 Estrategia General. Realizar durante todas las etapas censales un conjunto de acciones de comunicación y divulgación diferentes en cuanto a objetivos, contenidos sectores sociales y utilización de medios, tendientes a informar, motivar y orientar a la población para lograr su apoyo y participación con el propósito de tener un censo de alta calidad, con el máximo de cobertura y con los menores costos posibles.

4.5.2 Ejecución de la Estrategia General. Para su ejecución la estrategia general debe especificarse por medios, por públicos y por objetivos, de tal manera que en cada momento se tenga la adecuada combinación de ellos para el logro de los objetivos específicos.

El DANE deberá crear las condiciones necesarias para la ejecución de esta estrategia y conformar un grupo técnico que oriente y dirija el diseño de la campaña, su desarrollo y evaluación.

Lo anterior comprende diseñar y desarrollar una campaña permanente y progresivamente intensa de información, motivación y orientación de los distintos sectores y grupos sociales del territorio nacional en las diferentes etapas y actividades de la preparación y ejecución censales, así como en la fase post-censal.

El desarrollo de la campaña se basa en la combinación de los diferentes medios de comunicación, tanto masivos como interpersonales. En los documentos de diseño y ejecución, tanto para la sensibilización interna, como para la externa, se especifican por estrategias de medios que se aplicarán.

4.5.3 Estrategia de Medios. El éxito de la campaña de comunicación y divulgación se basa en la utilización de todos los medios que puedan entregar a diferentes perfiles y tamaño de públicos los mensajes adecuados en los momentos oportunos y con las características pertinentes.

4.5.3.1 Medios Masivos. Son aquellos que llegan de manera indiscriminada a un gran número de personas en diversos puntos geográficos. Su utilización requiere por lo general la contratación de espacios y su pago. Los medios masivos de mayor penetración y que por consiguiente deben ser más utilizados son, en su orden: la radio, televisión, prensa escrita, piezas comunicativas impresas, Internet.

Debido a la heterogeneidad y diversidad en una población, la radio y la televisión, con sus imágenes, la oralidad y los relatos, son los más influyentes, sobre todo en programas de opinión, noticieros y publicidad.

4.5.3.2 Medios Interpersonales. Son los que permiten llegar de manera selectiva a grupos específicos por algunas de sus elementos o por su ubicación en espacios claramente delimitados. Se caracterizan porque generalmente permiten un alto nivel de interacción entre emisor y destinatario del mensaje.

Estos medios tienen como público objetivo a líderes de opinión con el fin de multiplicar, potenciar la información, influenciar en el grupo. Lo anterior basado en la teoría de Lazarsfeld sobre el doble flujo de información.

Los medios interpersonales más utilizados serán en su orden: el correo directo, las reuniones de diferente tipo (desde reuniones informativas hasta seminarios) las teleconferencias, páginas específicas de Internet y los eventos académicos.

A continuación se presentan las estrategias y actividades, tanto para la sensibilización interna, como para la externa.

4.5.4 Sensibilización interna

4.5.4.1 Concepto. Se denomina sensibilización interna al conjunto de acciones comunicativas dirigidas a informar, motivar y orientar a la comunidad del DANE en general, así como al grupo de personas directamente involucradas en la realización del censo.

4.5.4.2 Objetivos

- Mantener informados, de manera permanente, a los funcionarios y contratistas sobre los desarrollos de las actividades censales del Censo Nacional de Población y Vivienda.
- Incentivar su colaboración y participación en el censo de acuerdo con sus actividades técnicas y profesionales.

4.5.4.3 Grupos objetivos. En el interior del DANE se pueden diferenciar tres grandes grupos de públicos:

- Personal de la sede central
- Direcciones Regionales
- Personal del censo

Es muy importante que el DANE, como institución, pueda mantener su atención en el contenido, metodología, características y desarrollos del censo, de tal manera que no sólo pueda brindar los apoyos que se requieren, sino incorporar a su vida institucional los logros técnicos y administrativos del Censo Experimental.

4.5.4.4 Estrategia. Diseñar y adoptar un programa permanente de comunicación interna que informe sobre el censo y sus desarrollos y que además motive e integre a la comunidad del DANE en la ejecución del proyecto en los campos de competencia de cada uno de sus integrantes.

4.5.4.5 Actividades

Selección y diseño de medios para la sensibilización interna

Para las acciones de sensibilización interna se ha previsto la combinación de diversos medios que se exponen a continuación.

Carteleras: En las carteleras existentes en el DANE Central y en las Oficinas Regionales, el Censo Nacional de Población y Vivienda tendrá un lugar importante a través de un espacio llamado **“El censo paso a paso”**, en el cual se informará periódicamente sobre los desarrollos del proceso censal.

El contenido deberá ser muy llamativo, con textos cortos y mucha infografía. La información allí expuesta deber ser renovada periódicamente para darle mayor dinamismo y actualidad.

Correo electrónico interno: El espacio utilizado en la Intranet, se denominará **“Seguimos informando”** y proveerá información permanente sobre el desarrollo del Censo Nacional de Población y Vivienda.

Sus textos son frases contundentes, con una gran carga de información, con el fin de que el mensaje llegue de una manera rápida y no demande mucho tiempo su lectura.

Suplemento informativo dentro del periódico del DANE: Además de la información periódica del censo, se elaborará una separata o suplemento informativo en el cual se informe a los funcionarios de la entidad sobre los procesos censales y sobre las actividades en general del Censo. Su periodicidad será quincenal y su circulación será tanto interna como externa. Tendrá como objetivo al público en general.

Espacios culturales: Se aprovecharán los espacios culturales y recreativos como las tertulias y el cine club para divulgar la información de una forma breve sobre el Censo.

Volantes informativos: Se divulgará a través de este medio, una información relativa a las características del censo de Población y Vivienda y los beneficios que de él se derivan. Las principales características comunicacionales

4.5.5 Sensibilización externa

4.5.5.1 Concepto. Conjunto de acciones comunicativas dirigidas a informar, motivar y orientar a la población del municipio y a sectores sociales específicos cuya vinculación con el censo se considera de gran importancia para su exitosa realización.

4.5.5.2 Objetivos

4.5.5.2.1 Objetivo General. Promover la participación activa de cada uno de los habitantes del territorio nacional y de sectores estratégicos del mismo en la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda

4.5.5.2.2 Objetivos específicos

- Lograr que la población reconozca al Censo Nacional como una necesidad del país y por ende, como un compromiso de todos, motivar la activa participación de la población en general y de sectores de la misma en la realización del censo y orientar su participación en los distintos procesos y actividades que requieran su aporte.
- Brindar apoyo en los campos de sensibilización y mercadeo social a los procesos censales de capacitación y operativo
- Evaluar y validar los diseños técnicos y operativos de los procesos de Sensibilización y Mercadeo Social elaborados para el Censo Nacional e introducir los ajustes que la experiencia del Censo Experimental de Soacha indiquen.

4.5.5.3 Grupos objetivo

- **Entidades gubernamentales**

- Ministerio de Educación
- Gobernación de Municipios
- CAR
- Alcaldía Municipal
- Diputados y Concejales
- Juntas Administradoras Locales

- **Sector educativo**

- Secretarías Departamental y Municipal de Educación
- Rectores de Colegios públicos y privados
- Directores de Núcleos Educativos
- Profesores de Colegios e Institutos de Educación Media
- Estudiantes de los últimos grados de Educación Media

- **Organizaciones de la Sociedad Civil**

- Asociaciones de padres de familia
- Juntas de Acción Comunal de barrios y localidades
- Iglesias
- Organizaciones cívicas
- Gremios de la producción
- Asociaciones de propietarios de conjuntos residenciales

- **Sector Académico e Investigativo**

- Universidades e Instituciones de Educación Superior y técnicas y tecnológicas
- Asociaciones profesionales

➤ Investigadores sociales

- **Gremios de la producción, tanto nacionales como locales.**
- **Informantes Directos**

4.5.5.4 Estrategia. Realizar una campaña informativa, motivacional y orientadora progresivamente intensa, dirigida a la población en general, a través de la aplicación de medios masivos e interpersonales de comunicación, con contenidos explicativos y motivacionales, para lograr la participación efectiva de la población, según las diferentes fases de la campaña

4.5.5.5 Actividades

1. Diseño, adopción, elaboración y difusión de la imagen corporativa del Censo Nacional de Población y Vivienda.
2. Elaborar bases de datos sobre los principales medios de comunicación: nacionales, regionales, locales.
3. Diseñar mecanismos de coordinación y manejo de información con los medios de comunicación.
4. Diseñar las campañas, objetivos, contenidos, piezas de comunicación y selección de medios, según audiencias.
5. Diseño y elaboración de piezas informativas acerca de:
 - Qué es el censo?
 - Importancia del censo
 - Los propósitos del censo
 - Las preguntas del formulario censal
 - Los beneficios del censo
 - El DANE como institución responsable de la información censal
 - La organización para el censo

- El compromiso de las instituciones, las comunidades, los hogares y las personas con el censo.(El censo es de todos)
- Las formas de participación de las instituciones, las comunidades los hogares y las personas en el censo.

Estas piezas deberán ser muy concretas y directas en sus contenidos.

Los apoyos gráficos son esenciales con el fin de lograr el objetivo de persuadir a la población sobre el papel que cumple el DANE con sus investigaciones.

El lenguaje será muy sencillo con el fin de llegar a todos los niveles socio-culturales de la población.

6. Diseño y producción de materiales de comunicación.

7. Contratación de agencias, coordinación, monitoreo y evaluación de las campañas.

Las estrategias para motivar la participación de la población deben hacer énfasis sobre los beneficios mutuos que se obtienen, tanto para el censo como para la sociedad con la realización de un proyecto de esta naturaleza. El conocimiento de estos beneficios posibilita que la sociedad desarrolle un gran sentido de cooperación, de identidad y aún más de pertenencia.

En este sentido, deberán desarrollarse campañas permanentes y progresivamente intensas de información, y motivación dirigidas a los diversos sectores sociales en las diferentes etapas y actividades de la preparación y ejecución censales.

Estas campañas deben señalar en qué consiste el censo, indicando sus principales características: universalidad, periodicidad decenal, etc.; por qué el censo le sirve a la comunidad, indicando cómo la información que se obtiene a través del censo redunda en una más equitativa asignación de recursos para su región, la focalización de programas sociales, la provisión y mejoramiento de los servicios públicos y sociales y la definición de

planes de desarrollo social para sus municipios. Su importancia de la colaboración ciudadana para asegurar la calidad, cobertura y eficiencia.

Para el censo, la cooperación y la participación de la comunidad en el proyecto garantiza la confiabilidad en la información que se obtenga, en términos de calidad; integralidad en cuanto a la diligencia completa de los formularios y máxima cobertura poblacional y de viviendas.

Las campañas si bien deben cubrir los ámbitos nacional y departamental, harán su énfasis en lo municipal, pues es allí donde la participación de los ciudadanos adquiere su mayor significación y donde la organización censal encuentra las más efectivas posibilidades de cooperación de la comunidad local.

En este nivel es importante canalizar el liderazgo de las autoridades municipales en cuanto a la promoción, preparación y ejecución del censo local. A través de ellas el censo debe penetrar a las escuelas, a los colegios, a los hogares, a las empresas, a las diferentes organizaciones locales para que conozcan la importancia de la información censal en función de la planeación económica, social y territorial del municipio, despertando el interés de la comunidad por el proyecto en términos del beneficio que para su entorno inmediato le propicia el contar con una información oportuna y confiable.

Para llevar a cabo las campañas de información y motivación pro-censo es necesario realizar un conjunto de actividades y utilizar diversos medios de comunicación masivos y formas comunicativas impactantes que en lo esencial consideren a la comunidad local como sujeto, más que como objeto del evento censal.

De esta forma se cumple con la teoría de la recepción activa en la cual se crea una interacción y los sujetos toman una actitud crítica frente a la información.

En cuanto a las actividades preparatorias de las campañas se señalan, entre otras, las siguientes:

- Elaboración de diagnósticos sobre las características fundamentales de las comunidades locales.
- Identificación de los grupos y organizaciones sociales existentes en el municipio que puedan cooperar con el censo (Asociaciones de padres de familia, Juntas de Acción Comunal, ONG, Organizaciones campesinas, Iglesias, organizaciones cívicas, etc.)
- Diseño de la campaña de información, capacitación y movilización.
- Promoción del censo con las autoridades locales en función de la explicación de los beneficios que para el municipio le brinda la información censal.
- Conformación de Comités y Grupos de Apoyo al censo con participación de los miembros de las organizaciones comunitarias.
- Identificación de los medios de comunicación masiva existentes en el municipio y conformación de grupos de interés para apoyar el censo.

En cuanto a su ejecución, se consideran en términos generales, las siguientes acciones:

- Ejecución de la campaña de información, motivación y movilización mediante los medios masivos e interpersonales de comunicación más adecuados, dependiendo de las características del municipio.
- Distribución masiva de piezas de comunicación que se hayan diseñado, distintas al uso de medios masivos, para informar a la población sobre la necesidad de colaborar con el censo suministrando información veraz (afiches, plegables, cartillas, juegos, etc.)
- Monitoreo y evaluación de los logros de la campaña, así como de las fallas o deficiencias.
- Informe de resultados

En cuanto a la orientación a la población para asegurar su efectiva participación en los procesos censales, se adelantarán campañas para que la población que se tiene como objetivo conozca con precisión y oportunidad el tipo de acciones que deben efectuar y los mecanismos que deben utilizar para brindar su cooperación.

Especialmente durante el operativo de empadronamiento, para casos especiales en los que las personas deben movilizarse por razones de trabajo, salud, etc., debe informarse las formas de obtener los salvoconductos, dónde hacerlo, etc.

4.5.6 Campaña promocional. Continuando con la teoría funcionalista en la estrategia para llevar a cabo la sensibilización externa se aplica una campaña promocional, intensiva y motivacional a través de medios masivos e interpersonales que se desarrollarán en cada uno de los municipios del territorio nacional durante las fases pre-censal, censal y post-censal del Censo Nacional de Población y Vivienda.

4.5.6.1 Objetivos:

- Informar a toda la población de los diferentes municipios del territorio nacional sobre la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda el día previsto; señalar su importancia para el municipio; precisar los requerimientos de apoyo ciudadano para su exitosa realización y promover su activa participación en el mismo
- Informar a todos los integrantes de los hogares sobre las características del empadronamiento y sobre la cobertura ese día motivándolos a participar entusiastamente.
- Evaluar y validar los enfoques conceptuales, metodológicos y operativos diseñados para la difusión y promoción del Censo Nacional de Población y de Vivienda e incorporar en los mismos las revisiones y ajustes que la experiencia de este censo indiquen.

4.5.6.2 Estrategia. Comprende la realización de un programa orgánico de comunicación social, mediante la utilización coordinada e integrada de medios masivos e interpersonales de comunicación que informen, motiven y orienten a la población sobre la realización del censo, sus principales características, las condiciones del empadronamiento y el papel que a los habitantes del municipio les cabe desempeñar en su exitosa realización.

4.5.6.2.1 Estrategia de medios. La difusión y promoción del Censo Nacional de Población y Vivienda, se hará mediante una adecuada combinación de medios de comunicación masivos e interpersonales.

En cuanto a los medios masivos se utilizarán, en mayor cantidad, la radio y la televisión. Otros medios como los impresos serán utilizados, complementariamente, para la publicación de avances, novedades, ruedas de prensa, entrevistas (publireportajes) con los directivos del DANE y del Censo.

4.5.6.2.1.1 Radio. Debido a las características comunicacionales como la oralidad que presenta la radio, éste será el medio masivo más utilizado en la campaña promocional del censo, por la gran penetración de este medio en los estratos 0, 1, 2 y 3.

La pauta publicitaria del censo se hará, preferiblemente, con emisoras locales y aunque la mayor audiencia radial está en emisoras de Bogotá, D.C., cadenas comerciales o emisoras independientes, los altos costos de las pautas en este tipo de emisoras limitan las posibilidades de su utilización. Los espacios donde se transmitirá la información censal en gran medida serán: los noticiosos, algunos espacios musicales (los de mayor sintonía), espacios dirigidos a la juventud y espacios culturales.

4.5.6.2.1.2 Televisión:

Canales locales: En algunos municipios del país existen canales de televisión locales que tienen un importante cubrimiento de localidades y barrios de la ciudad y con emisiones

diarias, generalmente entre las 6:00 a.m. y las 10:00 p.m., presentando información variada en diferentes espacios de carácter noticioso, educativo, cultural y sobre la vida de las comunidades.

La pauta publicitaria en estos canales se hará de diversas maneras, como pueden ser:

- Por generación de caracteres, voz, imágenes y musicalización.
- Presencia interactiva entre personal del censo (Delegado Municipal) y la comunidad en programas específicos de televisión (entrevistas, líneas directas).
- Noticieros, mediante la transmisión de noticias específicas sobre el censo preparadas por la Oficina de Prensa del DANE.
- Emisión de un video especialmente preparado sobre el censo.

Canales públicos nacionales y regionales: Se propone que mediante solicitud a la CNTV, se utilicen los espacios de código cívico para promocionar el Censo Nacional de Población y Vivienda. Para el efecto se elaborará un spot de televisión de 30 segundos de duración para ser emitido en las transiciones programáticas de los canales públicos nacionales (Señal Colombia, Canal 1, Canal A y Canal 13).

Canales privados: Utilizar los noticieros para informar sobre el Censo a través de comunicados de prensa, comerciales y ruedas de prensa.

4.5.6.2.1.3 Prensa escrita:

Comunicados: Elaboración por parte de la Oficina de Prensa del DANE, de información periódica acerca del Censo Nacional de Población y Vivienda.

Publirreportajes: Eventualmente se pautarán publirreportajes para divulgar información sobre el Censo y sus desarrollos, en periódicos como El Tiempo que tienen amplia circulación en el territorio nacional.

Ruedas de prensa: La oficina de Prensa del DANE organizará ruedas de prensa con el Director del DANE para informar sobre el censo: lanzamiento, desarrollo, empadronamiento, etc.

4.5.6.2.1.4 Medios electrónicos

Internet: En la página web del DANE se creará un link especial para el Censo Nacional de Población y vivienda, que estará permanentemente actualizado con los desarrollos que el censo vaya teniendo. La actualización de esta página la hará Sistemas Censo en coordinación con el Grupo de Sensibilización.

Intranet: Por este medio se divulgará información sobre el Censo Nacional de Población y Vivienda y sus desarrollos.

4.5.6.2.1.5 Perifoneo ambulante. Los Censos experimentales de Yopal y Soacha evidenciaron la eficacia de este medio de comunicación para la promoción censal, especialmente para la realización del operativo censal rural. En consecuencia, su utilización en el Censo Nacional de Población y Vivienda, se hace conveniente, tanto para el censo rural, como para el urbano. Localmente se contratarán los servicios de esta modalidad y los mensajes y contenidos serán grabados en casetes por parte de la Oficina de Prensa del DANE y su elaboración estará a cargo del Grupo de Sensibilización Censal.

4.5.6.2.2 Medios interpersonales. En cuanto al uso de medios interpersonales en el Censo de Nacional de Población y Vivienda se utilizarán:

4.5.6.2.2.1 Cartas institucionales

- A los rectores de los colegios de las localidades se les enviarán cartas para solicitar su colaboración y participación en los procesos de capacitación censal. El contenido de estas cartas estará a cargo de la Dirección de Censos y Demografía, estarán firmadas por el Director del DANE y su difusión se hará a través de la Oficina de Prensa del DANE.

- A organizaciones cívicas, comunitarias, religiosas y ONG locales, informándoles sobre la realización del censo y solicitando su colaboración y participación.
- A los medios de comunicación locales para motivarlos y lograr su participación en las distintas actividades censales y especialmente el día del empadronamiento.
- A las autoridades policivas y militares para solicitar su cooperación en los aspectos relacionados con la seguridad de los empadronadores y en las medidas de control y vigilancia durante el día del empadronamiento.

4.5.6.2.2.2 Eventos

Lanzamiento oficial del censo: Este acto público, se realizará el (día programado), en un sitio estratégico, recomendado por su ubicación, capacidad y seguridad. Los asistentes al acto de lanzamiento serían las autoridades municipales y departamentales, los Directores y delegados de las entidades que patrocinan el Censo, las Directivas del DANE, el Delegado Municipal, el Gerente del Censo, el personal que participa en el proceso censal.

Talleres de sensibilización: Se realizarán una serie de talleres dirigidos a periodistas de los medios de comunicación local, dirigentes de ONG, dirigentes de organizaciones cívicas, a los presidentes, tanto de las Juntas de Acción Comunal como las locales, a los grupos juveniles, etc. Se llevarán a cabo con el objeto de dar a conocer a estos actores las características y los conceptos básicos del censo con el fin de que tengan la capacidad de transmitir a la comunidad en general una información clara y precisa.

4.5.6.2.2.3 Entrega de resultados preliminares. Se convocará una rueda de prensa organizada por la Oficina de Prensa del DANE con los medios de comunicación, directivas del DANE, autoridades de cada uno de los municipios y del departamento con el objeto de presentar los resultados preliminares del Censo Nacional de Población y Vivienda. Se sugiere como sitio para la realización de este evento el despacho del señor Alcalde del municipio.

4.5.6.2.2.4 Otras piezas comunicativas. La campaña promocional, además de la utilización de medios de comunicación masivos e interpersonales, utilizará otras piezas comunicativas para informar y motivar a la población de cada uno de los municipios y propiciar su participación activa en la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda. Para este propósito se han programado las siguientes:

- **Afiches:** Informar a la población de cada uno de los municipio del territorio nacional, sobre la realización del censo, especificando la fecha del evento y el eslogan del mismo. Utilizarán el logotipo y el eslogan resultante del concurso estudiantil que para el efecto se ha convocado. Se fijarán en lugares públicos como la Alcaldía, las Iglesias, el comercio, los colegios, sedes de las juntas de acción comunal, etc.
- **Plegables:** Se realizarán plegables en los que se dará a conocer qué es el censo, para qué es el censo, qué características tiene, quién recoge la información, para qué sirve la información, etc. Su distribución será fundamentalmente selectiva especialmente a rectores y profesores de los colegios, juntas de acción comunal, oficinas de la administración, medios de comunicación y en el evento de lanzamiento.
- **Volantes:** Para informar a la población de manera ágil sobre la realización del censo con un contenido muy específico: fecha de realización, slogan, e invitación a participar. Se distribuirán en las principales calles del municipio.
- **Pasacalles con el slogan y fecha de realización del censo:** Se fijarán en las vías de mayor circulación con el objetivo de informar y promocionar su realización.
- **Pendones:** Sirven para difundir la identidad propia del censo y se utilizarán en los lugares donde se realicen los eventos propios del censo como el lanzamiento, reuniones especiales, talleres de capacitación, etc. De manera permanente se fijará uno en la Alcaldía, la Oficina Municipal del Censo, la Gobernación de cada uno de los municipios del país y el DANE.
- **Spot de televisión:** Se preparará un spot de televisión con una duración de 30 segundos para ser transmitido por los canales públicos de televisión cuyo objetivo es el de

informar a toda la población del país, sobre la realización del Censo Nacional del Censo Nacional de Población y Vivienda.

4.5.6.3 Productos censales. Con el fin de lograr la mayor utilización de la información censal, tanto por parte de las entidades estatales, como de la empresa privada, la comunidad académica e investigativa nacional y la población en su conjunto, diseñará un portafolio de los productos censales que estarán a disposición de los usuarios poco tiempo después de realizado el censo.

El Censo Nacional de Población y Vivienda brindará información actualizada y confiable sobre las principales características de la población residente, las viviendas y los hogares del municipio, de gran utilidad para la planificación económica, social, territorial y ambiental.

La información estadística que se obtendrá sobre la población tiene que ver con el número total de habitantes, la composición por sexo y edad, las relaciones de parentesco, la condición conyugal, indicadores de fecundidad, mortalidad, migraciones y el desplazamiento forzado.

Para la población de 3 años o más se conocerán las características educativas, tales como el alfabetismo, la asistencia escolar y el nivel y grado educativo alcanzados.

Así mismo, se tendrá información sobre la actividad económica principal de las personas mayores de 10 años, su ocupación y categoría ocupacional y la rama de actividad económica de la empresa o establecimiento donde la persona desempeña su ocupación.

Sobre los hogares, se conocerá su tamaño y estructura; las formas de tenencia de la vivienda, el número de cuartos de que dispone, el tipo de servicio sanitario con que cuenta y su exclusividad o no en su uso; las fuentes de energía para cocinar, así como las fuentes

de agua para consumo humano y el equipamiento en electrodomésticos de los hogares. Información de gran utilidad para el estudio de NBI y para la caracterización socio – económica del municipio.

La información sobre las viviendas proporciona conocimiento sobre las características de las mismas, en cuanto a déficit por estratos socio – económicos, calidad de las mismas en razón al tipo de materiales de pisos y paredes exteriores y disponibilidad de servicios públicos que permiten el diseño de políticas en este campo y la planificación adecuada para la solución de déficit de vivienda y cobertura de servicios.

Además de la información de tipo estadístico el censo brinda otras de gran utilidad como son los productos cartográficos. Éstos consisten en la producción de mapas digitalizados sobre diversos aspectos de la realidad municipal.

En este sentido se tendrán mapas generales de los diferentes municipios del país; mapas por área urbana y de los centros poblados; mapas de distribución de personas y densidades poblacionales; mapas de distribución de los hogares según estratos socio – económicos; mapas de distribución de las viviendas por área urbana y rural y mapas de cobertura de servicios públicos. Toda esta información se puede obtener, también, en sectores geográficos muy desagregados como la manzana en el área urbana y la sección en el área rural.

La información estadística y la información cartográfica son los insumos básicos para la realización de estudios sobre la población del municipio y sus condiciones de vida, esenciales para la planificación, gestión y evaluación de sus procesos de desarrollo económico, social, demográfico, ambiental y territorial. En este sentido, a manera de ejemplo, se mencionan algunos estudios que pueden ser realizados: migraciones internas e internacionales, incluyendo población desplazada; condiciones de vida y pobreza de la población de cada municipio; fuerza de trabajo, ocupación y empleo, población con algún

tipo de discapacidad; reproducción biológica y social de la población, grupos especiales de población, género, adulto mayor, infancia, grupos étnicos, educación y calificación de los recursos humanos, etc. En anexo se incluye el portafolio de productos censales.

4.5.6.4 Ejecución de la campaña. Como se señaló en la estrategia para llevar a cabo la campaña promocional del Censo Nacional de Población y Vivienda, ésta se hará de manera progresivamente intensa, lo que implica que tendrá varias fases en su desarrollo. Las fases en las que se implementará la campaña son:

4.5.6.4.1 Fase de Generación de expectativas. En esta fase se busca informar y motivar a la población sobre la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda y lograr su colaboración en las actividades censales que se desarrollan, tales como el recuento de viviendas y hogares, la actualización cartográfica y la capacitación de los instructores, empadronadores, supervisores y el personal de línea.

Durante esta primera fase se busca el posicionamiento del Censo Nacional de Población y Vivienda en la población de cada municipio y en sectores estratégicos de los mismos, señalando por qué el censo le sirve a la comunidad, indicando cómo la información que se obtiene a través del censo redundará en una mejor focalización de los programas sociales, en la provisión y mejoramiento de los servicios públicos y sociales y la mejor definición de los planes de desarrollo socio – económico del municipio.

La colaboración y participación de la comunidad en el censo garantiza la confiabilidad en la información que se obtenga, en términos de calidad, integralidad en cuanto a la completa diligencia de los formularios y la máxima cobertura poblacional y de hogares y viviendas.

Es una fase en la cual la promoción y publicidad del censo tienen que ser intensas y utilizar todos los medios de comunicación, tanto masivos como interpersonales, así como la realización de eventos y el uso de piezas comunicativas preparadas para este propósito.

El contenido de los mensajes publicitarios, especialmente los transmitidos por medios masivos, debe enfocarse hacia explicar: ¿Qué es un censo de población y vivienda? ¿Qué información se recoge? ¿Qué entidades apoyan la realización del Censo Experimental? ¿Cuándo se realizará el censo, en el área urbana y en el área rural? ¿Qué beneficios le aporta el censo al municipio y a sus habitantes?, las acciones comunicativas en esta fase tienen que ver con:

Taller informativo del Censo con comunicadores locales: En razón de la importancia de la participación de los medios de comunicación locales, se realizará un taller de un día, cuya fecha se definirá oportunamente.

Taller informativo con líderes comunitarios: Las organizaciones comunitarias cumplen un importante papel en la movilización de la cooperación de sus miembros en el censo. En este sentido se programará un taller informativo sobre el censo con los líderes comunitarios de las diversas organizaciones del municipio; en él participarán los técnicos de la Dirección de Censos y Demografía como instructores del taller.

Envío de cartas institucionales a:

- Rectores de colegios
- Organizaciones cívicas y comunitarias
- Organizaciones no gubernamentales
- Organizaciones religiosas de distinto credo
- Asociaciones profesionales
- Medios de comunicación locales

En esta labor, la programación de las fechas y su ejecución es responsabilidad de la Dirección de Mercadeo y Ediciones y la Oficina de Prensa del DANE.

Distribución y fijación de afiches del Censo Experimental: Los afiches del Censo Nacional de Población y Vivienda, se distribuirán en las Oficinas de la Administración Municipal, en las estaciones de Policía, Iglesias de cualquier credo, establecimientos comerciales, colegios del municipio: públicos y privados, y sitios de interés público.

4.5.6.4.2 Fase de sostenimiento. La segunda fase de la campaña promocional es fundamentalmente de carácter motivacional y orientador y en este sentido se volverá no solamente a insistir sobre la importancia del Censo Nacional de Población y Vivienda como prioridad para la nación y a precisar los requerimientos de apoyo ciudadano para su exitosa realización y promover su activa participación en el mismo; sino que en la semana anterior al empadronamiento urbano, se informará sobre las características del empadronamiento y la respuesta esperada al mismo, por todos y cada uno de los habitantes del país. Entre otros aspectos se informará y solicitará colaboración acerca de:

¿Quiénes serán los empadronadores? (estudiantes de 8º, 9º, 10º y 11 grados de los colegios de cada municipio).

- Confidencialidad de la información solicitada.
- Veracidad y claridad en las respuestas.
- Atención respetuosa al empadronador.
- Obligación de permanecer en el hogar durante el día del empadronamiento.
- Aviso a las autoridades censales sobre cualquier anomalía, alteración, omisión, urgencia o contingencia que se presente en su vecindad con respecto al desarrollo del empadronamiento.
- Solicitud oportuna de salvoconductos para movilizarse fuera del hogar dentro del horario censal si fuese estrictamente necesario.

Durante esta fase de la campaña se utilizarán, fundamentalmente medios masivos de comunicación y complementarios como el perifoneo ambulante, la fijación de pasacalles y distribución de volantes informativos.

El principal medio masivo de comunicación a utilizar durante esta fase será el radial mediante la emisión de cuñas preparadas para tal fin con mensajes alusivos a los aspectos señalados anteriormente.

Igualmente se utilizará la televisión a través de los canales locales de cada municipio y mediante las formas publicitarias y en los espacios televisivos que la Dirección de Mercadeo y Ediciones y la Oficina de Prensa del DANE consideren más apropiados.

El Censo rural se iniciará un mes antes del empadronamiento urbano y requiere que la promoción radial y televisiva elabore y difunda los mensajes correspondientes para la población residente en cada área de los municipios.

Para el censo rural, la utilización del perifoneo ambulante es de crucial importancia para informar de manera directa a la población residente en los centros poblados, corregimientos y veredas de cada municipio, el día anterior al empadronamiento, sobre la llegada de los empadronadores, las características del censo, la información que deben suministrar, etc.

Igualmente, a través del perifoneo ambulante, se cubrirá toda el área urbana de cada municipio en los días inmediatamente anteriores a la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda, día del empadronamiento urbano, especialmente en aquellas localidades y barrios de más difícil acceso.

La grabación de los mensajes, elaborados por el Grupo de Sensibilización y su reproducción en casetes para ser entregados a la empresa que haga el perifoneo es responsabilidad de la Dirección de Mercadeo y Ediciones y la Oficina de Prensa del DANE.

En la semana anterior al Censo se utilizarán pasacalles que se fijarán en las vías de más intensa circulación vehicular y peatonal informando sobre el censo y la inmovilización el día del empadronamiento rural.

Para el día del empadronamiento urbano se elaborará una programación especial por todos los medios, especialmente la radio y la televisión locales.

4.5.6.4.3 Fase de finalización. Esta fase de la campaña está orientada a agradecer y reconocer la participación de la ciudadanía de cada uno de los municipios en la realización del Censo Nacional de Población y vivienda y a informar sobre las visitas posteriores que se realizarán en la semana siguiente del Censo, para completar el empadronamiento en aquellas viviendas que por cualquier circunstancia sus residentes no se encontraban presente el día del censo urbano.

En ésta fase de la campaña solo se utilizará el medio radial y fundamentalmente a través de emisoras locales.

Igualmente, se realizará un rueda de prensa para dar a conocer a la población los resultados preliminares del censo, tres días después de realizado el empadronamiento urbano. Esta rueda de prensa se realizará en el Despacho del Alcalde Municipal.

4.5.7 Mercadeo social del censo

4.5.7.1 Concepto. El mercadeo social del Censo se refiere a las actividades de búsqueda y consecución de recursos y servicios requeridos para su realización, por los sectores estratégicos de las esferas estatales, la actividad privada, comunitaria y de cooperación internacional, a cambio de servicios y productos censales, publicidad y reconocimiento ciudadano.

4.5.7.2 Objetivos

- Facilitar la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda mediante la consecución de recursos adicionales a los del presupuesto del censo requeridos para su eficiente ejecución y aprovechamiento.
- Favorecer el desarrollo institucional del DANE en el mercadeo social de sus investigaciones y productos estadísticos.

4.5.7.3 Identificación de requerimientos. La realización del Censo Nacional de Población y Vivienda, en los diferentes procesos que lo integran, plantea una serie de requerimientos de carácter técnico y logístico que deben ser satisfechos para lograr un censo de alta calidad y con la mayor cobertura posible.

Los aspectos técnicos como la cobertura, la calidad de la información y la oportunidad con que sean presentados los resultados, están plenamente resueltos, por la amplia experiencia del DANE en la realización de censos y por la adopción de modernas tecnologías en el procesamiento y manejo de la información que garantizan la integralidad de la misma y su oportunidad en la entrega de los resultados a la sociedad.

No ocurre igual con algunos aspectos logísticos que por diversas razones el DANE no puede satisfacer o no puede hacer, con la debida oportunidad, de acuerdo con las demandas de la operación censal. Estos requerimientos logísticos están asociados, por lo general, con la colaboración de la ciudadanía y con el apoyo y vinculación de las entidades gubernamentales, de las organizaciones de la comunidad y de la empresa privada.

Para la ejecución del Censo Nacional de Población y Vivienda, se debe tener especial cuidado en identificar los apoyos y colaboraciones que algunos de los procesos censales demandan y las formas para la obtención de los recursos y servicios que prioritariamente son exigidos para algunos de los procesos censales.

Los procesos que evidentemente requieren de estos apoyos logísticos son fundamentalmente los siguientes: sensibilización, capacitación y operativo y sus demandas se pueden concretar en estos principales aspectos:

4.5.7.4 Proceso de Sensibilización Censal

- Otorgamientos sin costo de espacios periódicos en los principales medios de comunicación, tanto locales como nacionales. El medio principal en el que se requieren los apoyos es el radial por ser éste el que tiene la mayor penetración y en el que se hará énfasis en la campaña promocional.
- Asignación de un espacio de código cívico en los canales de televisión públicos para la emisión de un spot de televisión que promueva y divulgue el Censo Nacional de Población y Vivienda.
- Producción y difusión de piezas comunicativas de distintas naturalezas (impresas y audiovisuales) que expliquen el censo y sus características y motiven a la población a participar en las actividades censales.

4.5.7.5 Proceso de capacitación. La realización del Censo Nacional de Población y Vivienda en un día, con inmovilización de la población en el área urbana, requiere de la capacitación de un gran número de personas para que desarrollen actividades determinadas en la organización censal como instructores, supervisores y empadronadores, cuya cantidad y el perfil de cada uno estará en función de las responsabilidades definidas en los correspondientes manuales.

El empadronamiento urbano en un solo día implica la participación activa de profesores y estudiantes de secundaria de cada uno de los municipios, como instructores, empadronadores y supervisores que trabajaran sin remuneración y que deberán ser capacitados de manera tal que se cree una clara conciencia acerca de la importancia de la

correcta diligencia de los formularios para contribuir a la calidad de los datos recolectados y acerca de la utilidad de la información censal para la planificación y el desarrollo municipal.

Las anteriores circunstancias plantean, de entrada, un importante requerimiento de apoyo a este proceso que tiene que ver con la definición con las autoridades municipales, con las autoridades educativas, con las organizaciones sindicales de los docentes, de las condiciones de la realización de la capacitación, la obligatoriedad o no de su participación en el proceso censal y haber suscrito el correspondiente convenio que prevé los compromisos de las partes.

Como otros recursos y servicios de apoyo al proceso de capacitación se han identificado las siguientes:

- La coordinación y concreción de la participación, sin remuneración, de educadores y estudiantes de secundaria, tanto en las actividades de capacitación, bajo la metodología definida por el DANE, como en la realización del empadronamiento urbano.
- Asignación de espacios como salones, auditorios o salas de conferencias, en donde se realizará la capacitación de los empadronadores.
- La consecución de medios y ayudas audiovisuales para apoyar la capacitación.
- La promoción, a través de medios de comunicación masivos, del proceso de capacitación que estimule la participación de docentes y estudiantes en este proceso y en la realización del empadronamiento.
- Servicios de seguridad en los lugares donde se lleve a cabo la capacitación de los empadronadores.

4.5.7.6 Operativo censal. La magnitud, complejidad y costos de la operación censal, en sus diferentes etapas y actividades, requieren del apoyo y la colaboración de diversos sectores sociales que puedan suministrar recursos y servicios para la realización del censo.

En este caso, son claramente identificables las entidades y sectores que pueden vincularse a la realización del censo, de acuerdo con los requerimientos específicos que el operativo censal demanda.

4.5.7.6.1 Autoridades municipales y departamentales. Las actividades de actualización cartográfica, recuento de viviendas y hogares, empadronamiento y visitas requieren de:

- Asignación de oficinas debidamente dotadas que sirvan de sede al personal operativo encargado de estas labores, especialmente durante la ejecución censal y para las actividades de recepción, entrega, recuperación y revisión del material censal.
- Asignación de vehículos con sus conductores para la distribución del personal a los sitios de trabajo y para la supervisión del trabajo de campo.
- Suministro de combustible y mantenimiento de los vehículos asignados.
- Servicios de comunicación suficientes y expeditos.
- Servicios de seguridad en las áreas de empadronamiento.
- Coordinación del servicio de transporte público urbano para los empadronadores y supervisores el día del censo.
- Coordinación con las autoridades militares y policivas para el control de la inmovilización el día del censo urbano.
- Coordinación con las autoridades censales para la expedición de salvo conductos para la movilización de personas y vehículos que por razones de sus actividades tengan que desplazarse obligatoriamente dentro o fuera del municipio.
- Coordinación con las entidades locales de salud (hospitales, clínicas, centros y puestos de salud) para la implementación de un sistema de urgencias médicas y primeros auxilios el día del censo.

4.5.7.6.2 Sector productivo privado. Los apoyos que el sector productivo privado puede brindar a las distintas actividades del operativo censal son diversos y van desde la consecución gratuita de espacios comunicativos, el otorgamiento de descuentos en la pauta

publicitaria, hasta el suministro de recursos y servicios para los empadronadores el día del censo. En este sentido se pueden mencionar los siguientes:

- Con las cadenas radiales locales y de Bogotá, D.C., hacer negociación de tarifas reducidas, e incluso sin costo, para la divulgación de mensajes alusivos al censo y para que destaquen en los programas noticiosos la importancia del censo y de la colaboración ciudadana en su realización.
- Suministro de elementos requeridos por los empadronadores rurales y urbanos tales, como planilleros, lápices, bolsas plásticas para la protección de los materiales, gorras o cachuchas con el distintivo del DANE, escarapelas de identificación del personal de campo, distintivos de identificación de vehículos, camisetas para los empadronadores, etc.
- Suministro de calcomanías para el registro visual de la cobertura censal.
- Suministro de refrigerios para los empadronadores y supervisores el día del censo.
- Donación de premios para el concurso radial que se organizará el día del censo.
- Publicidad censal en los productos comerciales.
- Organizaciones de la sociedad civil

Las diferentes organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un importante papel en la promoción y difusión del censo y pueden brindar su colaboración auspiciando la participación en las actividades censales de sus asociados.

En este sentido, es importante tener en cuenta organizaciones con sede en el municipio tales como:

- Juntas de acción comunal
- Asociaciones de padres de familia
- Organizaciones religiosas de cualquier credo
- Organizaciones no gubernamentales de carácter ambiental

- Organizaciones no gubernamentales de derechos humanos
- Organizaciones comunitarias de autoconstrucción
- Organizaciones de personas desplazadas
- Organizaciones artísticas y culturales locales

4.5.7.6.3 Identificación de posibles aportantes. De acuerdo con lo planteado en la identificación de requerimientos para los procesos censales, los posibles donantes para la satisfacción de estos requerimientos se evidencian de acuerdo con la naturaleza del requerimiento.

Así para el proceso de sensibilización los aportantes están constituidos fundamentalmente por los medios de comunicación masivos, tanto públicos como privados. En este sentido, se tendrían los siguientes:

- Emisoras locales de cada uno de los municipios
- Emisoras comunitarias existentes en cada municipio
- Cadenas nacionales de radio
- Canales públicos de televisión
- Canales locales de televisión
- Periódicos locales
- Empresas de perifoneo ambulante

Para el proceso de capacitación, dada su naturaleza, se pueden concretar en los siguientes principales aportantes:

- Alcaldía Municipal
- Secretaría de Educación Municipal
- Secretaría de Educación Departamental
- Rectores de Colegios públicos y privados
- Asociaciones de docentes

- Asociaciones de padres de familia
- Emisoras locales de radio
- Canales locales de televisión
- Periódicos estudiantiles existentes en los colegios (impresos o murales)
- Empresas transportadoras locales
- Establecimientos comerciales de papelería y útiles escolares

Los apoyos a obtener con las autoridades municipales y educativas se enfocan fundamentalmente en la consecución de aulas o locales para realizar la capacitación de instructores, empadronadores y supervisores y eventualmente algunos apoyos logísticos de transporte y seguridad.

Con las asociaciones de padres de familia, asociaciones de docentes, medios masivos de comunicación locales y periódicos estudiantiles, lograr su vinculación a las labores de difusión y promoción de la capacitación censal.

Con los establecimientos comerciales, artículos como papel para papelógrafo, libretas de apuntes, lápices, borradores, etc.

El operativo censal y las actividades que comprende, es la fase que demanda de mayores recursos y servicios y al establecerse la identificación de requerimientos, se determinó quienes podrían ser los posibles aportantes, en relación con los requerimientos específicos.

Así:

- Las autoridades administrativas locales y departamentales deben garantizar la provisión de la infraestructura física requerida por la organización censal (oficinas debidamente dotadas, comunicaciones efectivas el día del censo, transporte en las diferentes etapas censales, seguridad para el operativo censal), la coordinación con autoridades policivas y militares para garantizar la inmovilización de la población el día del censo, etc.

- El sector productivo privado puede aportar diversos tipos de recursos y servicios dependiendo de sus actividades productivas.
- Las empresas de medios de comunicación masiva (radio, televisión, prensa) locales o nacionales pueden aportar tarifas reducidas, e incluso sin costo para la divulgación de mensajes alusivos al censo.
- Las empresas productoras de artículos de consumo masivo, especialmente alimentos y bebidas pueden vincularse a la realización del censo mediante el suministro de algunos de los elementos requeridos por los empadronadores: planilleros, lápices, borradores, cachuchas, bolsas plásticas, etc., así como suministrando los refrigerios para los empadronadores el día del censo.
- Otras empresas productivas bien sea locales, regionales o nacionales pueden suministrar recursos y servicios de diverso orden: las empresas transportadoras locales, brindar el transporte de los empadronadores el día del censo, estableciendo rutas y horarios especiales, de acuerdo con lo determinado por la organización censal.
- Las empresas editoriales pueden proveer las credenciales y distintivos requeridos el día del empadronamiento, así como las calcomanías para el control visual de cobertura.
- Las empresas de telecomunicaciones pueden proveer los sistemas de comunicación requeridos el día del empadronamiento urbano para la coordinación de los centros operativos con los jefes de área, el delegado municipal, etc.

4.5.7.6.4 Gestión para la consecución de apoyos. Las acciones de gestión para la consecución de recursos y servicios que apoyen la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda, por parte de las autoridades departamentales y municipales, las

empresas del sector productivo privado y las organizaciones de la sociedad civil, tienen fundamentalmente dos finalidades:

- Racionalizar los costos del censo y conseguir recursos adicionales a los del presupuesto del censo requeridos para su eficiente ejecución y aprovechamiento.
- Lograr un acercamiento e integración del censo con la comunidad y con sectores estratégicos de la misma, enfatizando en la importancia de sus aportes y en los beneficios concretos que dicha vinculación les reportaría.

El logro de estas finalidades implica el desarrollo de dos acciones diferentes pero complementarias entre sí. De una parte, el conjunto de acciones que tienen que ver con la coordinación de las colaboraciones y apoyos que puedan ofrecer entidades gubernamentales del sector central, departamental y municipal y que deben ser asumidos por la Dirección del DANE y un segundo conjunto de acciones que deben adelantarse frente al sector privado y las organizaciones sociales para ganar su vinculación y apoyo y poder obtener buena parte de los elementos de consumo básicos para la realización de los procesos como la capacitación y el operativo.

Este conjunto de acciones será coordinado y desarrollado por la Dirección de Mercadeo y Ediciones del DANE y pueden abordarse adecuadamente en la medida en que se planteen claras reglas de juego y responsabilidades para cada una de ellas.

La búsqueda y obtención de recursos y servicios complementarios que cumpla con el doble propósito de reducir parte importante de los costos del censo y de promover la colaboración y participación con el mismo, debe realizarse en una dirección de doble vía en la que las entidades estatales, la cooperación técnica internacional, el sector privado y las organizaciones sociales se vinculen al censo a través de aportes de recursos y servicios que posibiliten la realización exitosa del censo, recibiendo a cambio bienes y servicios censales específicos que retribuyan debidamente los aportes brindados.

Con el sector privado es importante destacar la importancia del censo en cuanto a cobertura que logrará en el municipio en términos de viviendas, hogares y personas localizadas en el área urbana y rural del municipio, cobertura que asociada al apoyo de productos y piezas publicitarias que se diseñen para cada uno de ellos, permitirá a muchas empresas, en el futuro cercano, identificar y acceder más directamente a los demandantes de bienes y servicios y penetrar en otros segmentos de mercado con sus propias estrategias de ventas. En este sentido, el censo se constituirá en un mecanismo de muy bajo costo publicitario para las empresas que decidan apoyarlo.

4.5.8 Monitoreo y evaluación. La metodología de Planeación Estratégica aplicada para el diseño y ejecución del Censo Nacional de Población y Vivienda debe contener los elementos básicos para el seguimiento oportuno, periódico y documentado del desarrollo de cada uno de los procesos, y dentro de éstos, las macro-actividades y tareas programadas con sus tiempos de inicio y culminación, responsables, insumos y productos intermedios y finales. Para el monitoreo de los procesos objeto de este modelo, se aplicará dicha metodología, común al conjunto de procesos censales, con lo que se aseguran su unidad y comparabilidad.

En razón de que las acciones de sensibilización y mercadeo corresponden a campos específicos de la comunicación social y de las ciencias sociales, por su objeto, métodos, estrategias, medios y modalidades, contienen conceptos, métodos, técnicas, instrumentos e indicadores propios de evaluación de resultados, se hace necesario diseñar y aplicar métodos e indicadores de uso corriente en estos campos.

El presente diseño contiene los aspectos básicos para la evaluación de los resultados y productos del proceso de sensibilización diseñado para el Censo Nacional de Población y Vivienda, de acuerdo con sus objetivos, estrategias y actividades para su ejecución y validación.

4.5.8.1 Objetivos

- Establecer el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos en términos de las estrategias aplicadas, los medios utilizados, y los productos obtenidos.
- Validar los diseños metodológicos y operativos aplicados en las actividades de sensibilización en el nivel local y canalizar sus resultados para los procesos de evaluación de la sensibilización en el Censo Nacional de Población y Vivienda.

4.5.8.2 Metodología. La evaluación del proceso de sensibilización comprende el conjunto de acciones que intervienen en dicho proceso, desde la fase de diseño, hasta la ejecución, incluyendo la fase misma de evaluación de resultados.

El proceso como tal es un todo integrado de intervenciones lógicas y metodológicas que obedecen a un orden secuencial incorporado en los procesos de planeación, diseño, programación, ejecución, seguimiento y evaluación. Bajo este enfoque, cada fase del proceso debe ser evaluada de acuerdo con sus características y especificaciones.

4.5.8.3 Procesos a evaluar

4.5.8.3.1 Diseño, planeación y programación

Definición de objetivos

- Especificidad
- Claridad
- Pertinencia
- Viabilidad

Estrategias

- Concordancia con los objetivos específicos
- Disponibilidad de medios: suficiencia, adecuación, oportunidad
 - ◆ Institucionales

- ◆ Técnicos
- ◆ Físicos
- ◆ Financieros
- Organización

Actividades

- Secuencialidad
- Especificidad
- Priorización
- Recursos
- Responsables
- Tiempos
- Productos
 - ◆ Intermedios
 - ◆ Finales

Verificadores

- Eficiencia
- Eficacia
- Oportunidad

4.5.8.3.2 Ejecución

Desarrollo y aplicación de insumos

- Información (estudios sobre poblaciones objetivo, requerimientos, disponibilidades de medios de comunicación, aportantes).

Gestión para consecución de apoyos

- Ayudas promocionales
- Directorio de posibles aportantes

- Convenios realizados: número, clase, valor, oportunidad, grado de cumplimiento

Piezas comunicativas: producción y difusión

- Número
- Calidad
- Oportunidad
- Disponibilidad
- Integralidad
- Costos

Selección y combinación de medios de comunicación aplicados

- Medios Masivos
- Medios Interpersonales

Organización

- DANE Central
- Nivel local

Grado de cumplimiento

- Del plan de sensibilización en su conjunto
- Desempeño de actividades y tareas
- Logro de objetivos específicos
- Ejecución de las modalidades
 - ◆ Sensibilización interna
 - ◆ Sensibilización externa

Desarrollo de las campañas

- Fases
- Duración

- Intensidad
- Progresividad
- Oportunidad
- Cobertura
- Costos

4.5.8.3.3 Evaluación de resultados

Logro de los objetivos específicos

- Conocimientos (información)
- Actitudes (motivación)
- Prácticas (cooperación)

Mensajes

- Claridad
- Oportunidad
- Accesibilidad
- Diversidad
- Complementariedad

5. CONCLUSIONES

El censo nacional de población y vivienda es la investigación estadística que recoge, procesa, evalúa, analiza y difunde, la información socio-demográfica más importante sobre las características de todas las personas, hogares y viviendas en un momento determinado en todo el territorio nacional, con el fin de proveer la información necesaria para la toma de decisiones y el diseño de políticas y programas de desarrollo tales como: la educación, la alfabetización, el empleo y los recursos humanos; para la planificación de la familia; de la vivienda; del desarrollo urbano y rural; del transporte; de la red vial y del bienestar social, entre otros.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), es el órgano rector del Sistema Nacional de Información Estadística, que tiene la responsabilidad de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión del Censo de población y vivienda y como misión fundamental la de garantizar la disponibilidad, calidad e imparcialidad de la información estadística estratégica para el desarrollo social, económico y político del país.

No obstante, a pesar su gran responsabilidad en el desarrollo de los procesos censales y de su larga trayectoria en la ejecución de Censos de población y vivienda; limitaciones de orden institucional, administrativo y financiero, entre otros; han impedido un normal desarrollo de sus funciones; entre las cuales se destaca, la deficiencia de información disponible a partir del último Censo realizado en 1993, a través de la cual elabora proyecciones que posiblemente no son acordes con la realidad nacional.

En relación con la formulación de políticas en materia de difusión y mercadeo de los proyectos censales, el gobierno nacional ha generado algunos avances en materia de reglamentaciones. Es así como en el artículo 11 del Decreto 262 de 2004, por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, se

le ordena a la Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura Estadística, la formulación de políticas y planes de acción en materia de difusión, mercadeo y cultura estadística; así como también el diseño y ejecución de los programas de difusión del Departamento que promuevan la utilización de la información estadística a nivel nacional, sectorial y territorial; elaborar e implementar el Plan Estratégico de Mercadeo, Medios, Edición, Difusión y Comunicaciones del Departamento, entre otros.

En cumplimiento de estas funciones, en los últimos años el DANE ha venido realizando pruebas piloto a través de Censos experimentales en San Andrés, Yopal y Soacha, las cuales han formado parte de los preparativos para la realización del XVII Censo Nacional de Población y VI de vivienda, programado para mayo de 2005; presentando excelentes resultados en materia de comunicación, promoción, estrategias publicitarias y sensibilización, entre otros.

Teniendo en cuenta las dos últimas experiencias censales de Yopal y Soacha y con el propósito de ofrecer una herramienta útil de consulta que contribuya al desarrollo de los objetivos del proyecto censal, el investigador a través de la propuesta “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda” desarrollo un modelo de comunicación, orientado a desarrollar acciones para fortalecer la participación activa de la sociedad en general y con ello lograr una movilización social en el Censo de Población y Vivienda.

Para el desarrollo de este modelo, en primera instancia, realizó un rastreo conceptual sobre las teorías más divulgadas en los procesos y modelos de comunicación; así como también sobre algunos conceptos relacionados con los medios masivos; comunicación popular o alternativa; estrategias de comunicación y de movilización social; conceptos que se constituyeron en el punto de partida para la elaboración del modelo en cuestión.

Cabe resaltar que para la elaboración del “Modelo de comunicación para la movilización social en un censo de población y vivienda”, el investigador apoyado en el enfoque del DANE adoptado en los censos anteriores, programó acciones de sensibilización, acorde con el desarrollo de las distintas etapas y procesos censales. Para estos fines, tuvo en cuenta la fase pre-censal o conjunto de procesos previos al empadronamiento de la población; la fase censal o de empadronamiento propiamente dicho y la fase post-censal, que comprende los procesos posteriores al empadronamiento hasta la producción, difusión y promoción de uso de la información y los productos censales elaborados con base en la misma.

Puesto a prueba el modelo en los censos experimentales de Yopal y Soacha se puede sugerir que el papel del comunicador es distinto en cada etapa y obedece a una concepción y operación de la comunicación que se apoya en diferentes teorías.

Así, en la etapa pre-censal el papel puede ser asumido desde una concepción funcionalista por cuanto el comunicador es quien asume el protagonismo y el público adopta una posición pasiva.

En la etapa de la sensibilización el papel es más parecido al de la comunicación popular o alternativa, como parte de las teorías de la recepción activa, ya que el comunicador pasa a tener en cuenta los intereses y las características del receptor y busca su papel de mediador social y cultural.

En síntesis en este modelo el comunicador entra en todas las etapas, con diferentes roles y poniendo en juego formas distintas de concebir teóricamente la comunicación en cada caso.

BIBLIOGRAFIA

ALFARO, Rosa María. Un enfoque político de la participación en la comunicación popular. Diálogos de la Comunicación. Felafacs, Lima. 1998.

ALVAREZ, Jesús. Historia y modelos de la comunicación. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1999.

ARIAS DE BLOIS, Jorge. Censo de población. Biblioteca virtual en población: Centro centroamericano de población. [http://www.iidh.ed.cr/diccelect/documentos/censo de población.htm](http://www.iidh.ed.cr/diccelect/documentos/censo_de_poblacion.htm))

BENITO, Ángel Fundamento de la teoría de la información. Edición Pirámide, S.A., Madrid, 1992.

BERLO, David El Proceso de la Comunicación. Editorial Nacional, Madrid, 2002.

CASTELL, Rodrigo. Diccionario Enciclopédico Castell. Editorial Santillana. España. 2002.

CONPES 3276. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. DNP: Dirección de Desarrollo Social; Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá D.C., 2004.

DANE. Serie de Estudios Censales; Censo 93. Bogotá: DANE. 1999 a.

DANE. Memoria Técnica del Censo 93. Estudios Censales – Censo 93. Bogotá. 1999

DANE – Manrique de Llinás Hortensia, 1990. La Población en Colombia en 1985. Estudios de evaluación de la calidad y cobertura del XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda. Bogotá: DANE.

DAVIS Kinsley, Corrientes demográficas mundiales. Fondo de Cultura Económica, México. 1950.

DE FLEUR, Melvin L. Teorías de la comunicación masiva. Editorial Piados. España. 1976.

ECO, Umberto. Apocalittici e Integrati “Apocalípticos e integrados ante la cultura de masa”. Primera edición 1965, 1969 .Editorial Lumen. España.

FISKE J. Introducción al estudio de la comunicación. Editorial Nuevo Mundo. México. 1982.

FLÓREZ, Carmen Elisa. Las transformaciones sociodemográficas de Colombia en el siglo XX. Bogotá: Banco de la República – Tercer Mundo Editores. 2000

FLÓREZ, Carmen Elisa. Los censos de población de Colombia de 1964 A 1993: Una introducción histórica. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE. Universidad de Los Andes. 2001.

FRAGOSO FRANCO, David. El proceso didáctico como proceso de comunicación. En: Revista Electrónica "Razón y Palabra" N° 13: "Comunicación Educativa" www.razonypalabra.org.mx/anteriores.html. 1999.

GONZÁLEZ ALONSO, Carlos. Principios básicos de comunicación. Trillas, 1990.

GONZALEZ, Anleo. Para comprender la sociología, Ed. Verbo Divino, Navarra, 1996.

HELLER, Agnes. Sociología de la vida cotidiana. Ed. Península. Barcelona. 1997.

HORTON & HUNT. Sociología, Mc Graw- Hill, México, 1992.

LLORENS M., Francisco. Técnicas de la Comunicación. Editorial Nuevo Mundo. México. 2001.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. De los medios a las mediaciones. Gustavo Gili, Barcelona, 1987.

MARTINEZ -TERRERO, José. 'Comunicación alternativa en América Latina - características e experiencias'. Caracas, 1980.

MENDEZ, Antonio. Generalidades de la Comunicación. Edición Pirámide, S.A., Madrid, 1997.

ORTEGA Y GASSET. La rebelión de las Masas, Ed Planeta- De Agostini, Barcelona, 1993.

OSSANDÓN, Fernando."¿Qué es la comunicación popular?" en Centro de Estudios Ecuménicos Comunicación Popular. 1998. México.

PASQUALI, Antonio Comprender la Comunicación. Monte Avila Editores, Caracas. 1998.

PERUZZO, Cicilia M. Krohling. Comunicación en los movimientos populares y la participación en la construcción de la ciudadanía. Petrópolis, Voces, 1998.

PICÓ, Picó. "La estructura social", en Sociología y sociedad, Tecnos, Madrid, 1996,

RODRÍGUEZ, Héctor Introducción a la Comunicación. Universidad de Panamá, Centro Regional Universitario de San Miguelito, Panamá, 2004.

SABINO, C. El Proceso de Investigación. Editorial Panapo. Caracas. 1992.

SANTORO, Eduardo. La televisión venezolana y la formación de estereotipos en el niño. Caracas: Ediciones de la Biblioteca, Universidad Central de Venezuela. 1996.

SAPERAS, Enric. La sociología de la comunicación de masas en los Estados Unidos, Barcelona: Editorial Ariel, S.A. 1985.

SARTORI, Giovanni. Homo Videns. La sociedad teledirigida. Editorial Taurus. Barcelona. 1999.

SCHRAMM, Wilbur. La comunicación humana. Editorial Santillana. España. 2002.

SCHRAMM, Wilbur. The process and effects of Mass Communication, Urbana, University of Illinois Press, 1954. En: FERNANDEZ, Carlos C. y Gordon L. Dahnke, La comunicación humana. 1998.

SHANNON, C. Y WEAVER, W. The mathematical Theory of Communication, Urbana, The University of Illinois Press, 1949. En John Fiske. Introducción al estudio de la comunicación. Editorial Nuevo Mundo. México. 1982.

TOFFLER, Alvin. La Tercera Ola, Plaza & Janés Editores, Barcelona, 1993.

TORO A., José Bernardo. El Estado como "momento" de la producción de la sociedad. Fundación Social. Bogotá. 1992.

TORO A. José Bernardo; RODRIGUEZ, Martha. La comunicación y la movilización social en la construcción de bienes públicos. Bogotá, Colombia. Enero 2001.

<http://www.UNICEF.com>

VALDÉS, Luz María (2000). Población: reto del tercer milenio. UNAM-Coordinación de Humanidades. México D.F. 2000.

VERÓN, Eliseo. La Semiosis Social. Editorial Piados. España. 1996.

ZECCHETTO, Victorino. Comunicación y actitud crítica. Editorial Piados. España. 1997.

ANEXOS

ANEXO 1

GENERALIDADES SOBRE LOS CENSOS DE POBLACIÓN Y VIVIENDA

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Etimológicamente el vocablo Censo proviene del latín Census que significa “padrón o lista que los censores romanos hacían de las personas y haciendas”.

Desde la antigüedad, las civilizaciones de: Egipto, Babilonia, China y Roma, realizaron Censos con fines diferentes; es decir, recuentos referidos a la población o a los recursos materiales en un momento o período dado. No obstante, según Valdés⁶⁶ puede atribuirse al antiguo rey de Roma, Servio Tulio (578-534 a. C.) la institución del censo. De acuerdo con escritos antiguos, este rey mandó erigir altares a los dioses que eran guardianes de cada distrito en donde deberían reunirse los ciudadanos una vez al año para realizar sacrificios públicos. A fin de cubrir los gastos de los altares, el rey ordenó a las personas de cada distrito que pagaran con una moneda especial. Los hombres pagarían con una moneda diferente con la que pagarían las mujeres. Y con otra moneda distinta pagarían los niños. Al contar las monedas pudieron saber cuál era la cantidad de hombres y de mujeres así como los grandes grupos de edades. Éste fue el primer censo que arrojó información demográfica. Para refinar su información también utilizó el método de las monedas diferenciadas, para recabar estadísticas vitales: Nacimientos y muertes, así como de aquellos que llegaban a la juventud. Para ello, prescribió otra moneda para pagarle al tesorero del dios Juno en ocasiones del nacimiento, a Venus en casos de muerte y a Juventino para aquellos que llegaban a la adolescencia.

⁶⁶ VALDÉS, Luz María (2000). Población: reto del tercer milenio. UNAM-Coordinación de Humanidades. México D.F. 2000. p. 41

Esto le permitía conocer el crecimiento de la población y saber cuántos jóvenes se incorporarían en los ejércitos.

Posteriormente, tal como señala Pico⁶⁷ la multiplicación de los problemas administrativos que originó la industrialización, así como la centralización del poder político y económico, crearon una insaciable necesidad de información sobre las características de la población. En consecuencia, a partir de finales del siglo XVIII y principios del XIX los Estados Nacionales requirieron de información más detallada sobre la población que habitaba en sus territorios, fundamentando los primeros censos que se podrían considerar orientados en forma moderna.

A este respecto, Kinsley Davis⁶⁸ en los años cuarenta, señala que uno de los efectos de la Revolución Industrial fue éste "por primera vez pudo considerarse toda la población del mundo como una sola entidad que respondía, en diversos grados, a un proceso dinámico; por primera vez se hizo posible la movilización de las masas humanas a través de grandes océanos; empezó a manifestarse un nuevo equilibrio entre nacimientos y muertes, menos destructivo que el que prevalecía anteriormente y por primera vez las artes de los acopios de datos demográficos adquirieron suficiente exactitud para rendir una estimación razonable del total de habitantes de la tierra".

A partir del siglo XIX, la información estadística se tornó en un elemento indispensable dentro del aparato administrativo del Estado. Durante estos años se crearon oficinas para producir información y recibir demandas de información. La información que producen los censos se convirtió en un material necesario para la toma de decisiones en el terreno económico, de política social, demográfica y de vivienda.

Consecutivamente, sobre todo a finales del siglo XIX, ya se había generalizado dicha práctica en varios países, hasta culminar en el esfuerzo colectivo realizado a mediados del presente siglo, ya que durante el período 1945-1954 levantaron sus censos de población

⁶⁷ PICÓ, Picó. "La estructura social", en Sociología y sociedad, Tecnos, Madrid, 1996, p. 18

⁶⁸ DAVIS Kinsley, Corrientes demográficas mundiales. Fondo de Cultura Económica, México. 1950. p, 10.

alrededor de 150 países y algunos de ellos lo hacían por primera vez. Posteriormente se ha ampliado el campo con el desarrollo de nuevas metodologías que permiten investigar, a través del censo, niveles de fecundidad y mortalidad, lo cual ha sido de gran ventaja para aquellos países que carecían –o aún carecen– de un sistema adecuado de estadísticas vitales.

DEFINICIÓN

El censo de población y vivienda es el proceso de recolección, compilación, análisis, evaluación, publicación y diseminación o difusión de los datos demográficos, económicos, sociales y culturales pertenecientes a los habitantes de un territorio delimitado, en un momento determinado. Es una fotografía de corte estático de la información sociodemográfica de un país y es el instrumento de recolección de datos más amplios y completos de una población (Organización de las Naciones unidas, 1978).

El censo es la principal fuente de información para conocer el tamaño de la población, su distribución geográfica en el territorio y, por su contenido, las características de los habitantes de un país; constituye la base fundamental de datos del análisis demográfico. Por ello, el objetivo central del Censo de población y vivienda es informar sobre el número de personas que habitan en un territorio determinado y su distribución, así como el número de viviendas. Otro objetivo fundamental del censo es dar a conocer el número de localidades que hay en el territorio, la estructura de edad y sexo de la población, su lugar de nacimiento y de residencia, así como sus características en materia educativa, ocupacional y de servicios en la vivienda. Proporciona también datos sobre la fecundidad y mortalidad y las características sociales y económicas. El censo es el instrumento de información más completo, por lo que debe ajustarse a una serie de normas internacionales que faciliten la comparación entre países y permitan, a la vez, la reconstrucción de series históricas.

Si bien existen otras fuentes de información estadística como los registros continuos de hechos vitales (nacimientos, defunciones, matrimonios, causas de muerte, etc.), las

encuestas permanentes de hogares -en especial las integradas-, las encuestas demográficas, etc., el censo es la única fuente que permite obtener las cifras de la población total y las características socioeconómicas de las personas, las viviendas y los hogares, a un nivel de desagregación geográfica mínima (departamentos, distritos, barrios y localidades).

La información proveniente de los censos presenta un estado de situación de la población para un momento determinado que, de acuerdo a las recomendaciones internacionales, debiera referirse a los años terminados en cero, y con una periodicidad de 10 años. Entre las características fundamentales de los censos de población y vivienda se incluyen las siguientes:

CARACTERÍSTICAS

Tal como señala Arias,⁶⁹ un censo de población vivienda debe satisfacer cuatro requerimientos básicos: a) enumeración individual, b) universalidad, c) simultaneidad y d) periodicidad.

Enumeración individual. La idea básica de un censo es la de enumerar separadamente a cada individuo con sus correspondientes características, que también deben ser anotadas en forma separada. Lo importante es cubrir a todos los individuos como sujeto de enumeración, pero ello no impide que al usar la técnica del muestreo combinada con la del censo, algunas preguntas específicas sólo se hagan a las personas incluidas en la muestra.

Se supone que el diseño de la muestra (tamaño y distribución geográfica) es consistente con el tamaño de las áreas (departamentos, municipios, localidades, etc.) que se desea utilizar en la preparación de las tabulaciones, teniendo en cuenta el grado de detalle con que se desea presentar las tabulaciones cruzadas. Es decir que la enumeración por grupo no se puede considerar como una operación censal. No obstante, la información que es de tipo

⁶⁹ ARIAS DE BLOIS, Jorge. Censo de población. Biblioteca virtual en población: Centro centroamericano de población. [http://www.iidh.ed.cr/diccelect/documentos/censo de población.htm](http://www.iidh.ed.cr/diccelect/documentos/censo%20de%20poblacion.htm)

común para toda la familia o el hogar, como sucede con aspectos geográficos (dirección, municipio, etc.), características de la vivienda, existencia de una industria en el hogar, idioma que se habla en el seno de la familia, etc., no tiene necesariamente que ser anotado para cada individuo. Sin embargo, a veces se señala la conveniencia de enumerar en grupo cuando existen conjuntos de habitantes que no pueden ser empadronados individualmente tales como grupos que viven al margen de la estructura socioeconómica del país.

Universalidad. El censo debe cubrir todo el país o una parte bien delimitada del mismo (región, departamento, municipio, etc.) si es que sólo se desea una cobertura parcial. El censo de población debe incluir a todas las personas que estén presentes o que residan en el territorio antes delimitado, de acuerdo con el tipo de censo (de facto o de jure) según se define más adelante. A falta de un registro de población y administrativo amplio, el censo es la única fuente que puede proporcionar estadísticas sobre zonas pequeñas.

Simultaneidad. Cada persona debe ser enumerada, tan cerca como sea posible, de un punto bien definido en el tiempo (por ejemplo la media noche anterior al día del censo) con el fin de que el censo sea un reflejo exacto, hasta donde sea posible, de la población en un momento determinado.

Las respuestas a las diversas preguntas (edad, estado civil, nacionalidad, etc.) deben ser dadas para ese momento previamente fijado, pero esto no excluye que para dar respuesta a algunas preguntas, se fije un periodo mayor (por ejemplo, si tuvo trabajo durante la semana anterior a la fecha del censo, cuál fue la fecha de nacimiento del último hijo vivo, dónde residía cinco años antes, etc.)

Periodicidad. Desde que se inició la toma de censos en una forma sistemática, se pensó que éstos deberían ser levantados con una cierta periodicidad con el fin de facilitar la comparación de la información obtenida. Una de las variables básicas que se maneja en el censo es la edad, y es costumbre que la mayor parte de las tabulaciones cruzadas que

utilicen esa variable, desagreguen la población en grupos de cinco en cinco años, o de diez en diez. La toma de censos cada diez años, como ha sido recomendada por la Organización de las Naciones Unidas, facilita la comparación de un censo a otro por grupos de edad, así como hace disminuir la influencia intranquila de la declaración corriente de la edad en números terminados en cero y cinco.

A los cuatro requerimientos antes señalados, se podría agregar el de comparabilidad tanto nacional como internacional. Esto significaría utilizar, hasta donde sea posible, los mismos conceptos y definiciones para hacer directamente comparable un censo con otro.

NORMAS INTERNACIONALES CENSALES

Debido a que los datos censales incluyen información estrictamente privada de cada uno de los habitantes del país, están protegidos por normas internacionales, tales como:

a) El secreto estadístico. Los datos censales constituyen un secreto al que nadie puede acceder. La solicitud del nombre del empadronado responde a la necesidad de contar con un mecanismo de familiarización entre el censado y el empadronador y, por otro lado, facilita la revisión del listado de personas que habitan en la vivienda.

b) Auspicio del Estado. Independientemente de que la agencia ejecutora del censo sea gubernamental o privada, el gobierno es el dueño, responsable y protector de la información recabada. Es el responsable de auspiciar y dirigir los censos.

c) Periodicidad. Los censos deben levantarse periódicamente. Se ha convenido internacionalmente que este periodo sea cada 10 años. Ello permite establecer comparaciones internacionales y estimar tendencias de las variables demográficas, económicas y sociales básicas de cada país.

PROBLEMAS DEL LEVANTAMIENTO CENSAL

La complejidad del proceso censal, desde su planeación hasta su publicación, implica que en el procedimiento se presenten problemas que pueden reflejarse en los resultados censales. Las principales dificultades con que se puede encontrar un encuestador son:

- encontrarse en zonas de difícil acceso;
- no comprender el lenguaje;
- ser rechazado por el empadronado;
- encontrar el hogar vacío, y
- llenar los cuestionarios sin llevar a cabo las entrevistas.

Por parte del censado pueden surgir los siguientes problemas:

- rechazar al empadronador;
- sentirse intimidado;
- omitir información en datos sobre la edad, el ingreso, número de hijos,
- no comprender la pregunta, y
- no confiar en el censo, entre otros.

Estos problemas producen sub-enumeración, o sobre-numeración o bien la desviación de la información.

CONTENIDO DEL CENSO

La información que producen los censos puede dividirse por tema, tal como se describe a continuación:

Geográfico. Se refiere al número de localidades, tamaño de localidad y densidad de población. Estas características han sido de gran utilidad analítica al permitir conocer el uso

de fronteras opcionales para la diferenciación rural-urbano conforme al número de habitantes. Para la Organización de las Naciones Unidas, el límite es de 2.000 habitantes para la población urbana.

Demográfico. Se refiere a la edad, sexo, lugar de nacimiento y lugar de residencia, estado civil, número de hijos nacidos vivos e hijos sobrevivientes. La estructura de edad y sexo constituye la característica demográfica fundamental de un país debido a que influye de manera directa en diversos procesos sociales y económicos. El lugar de nacimiento y el de residencia permiten estudiar la migración y determinar la tendencia y los cambios en la distribución espacial de la población. El estado civil es indispensable para conocer el fenómeno de la nupcialidad, ya que, a diferencia del registro civil, que únicamente proporciona información sobre uniones y separaciones legales, el censo brinda información sobre uniones y desuniones de hecho. A través del número de hijos nacidos vivos e hijos sobrevivientes se profundiza en el comportamiento de la fecundidad y de la mortalidad, que son los componentes básicos para explicar el crecimiento de la población.

Sociocultural. Se refiere al grado de alfabetización, nivel educativo, religión y la lengua o dialecto que habla la población. Las características educativas de la población son difundidas mediante el censo a través de las variables de alfabetismo, asistencia escolar y nivel de instrucción.

Económico. Se refiere a la población económicamente activa, rama de actividad económica, ocupación principal, posición en el trabajo, horas trabajadas e ingresos. La forma y los medios que el hombre utiliza para satisfacer sus necesidades están íntimamente ligados al trabajo y a su organización social. Por ello, la composición de la fuerza de trabajo mantiene una estrecha relación con el desarrollo económico de un país.

Vivienda. Se refiere a la calidad y servicios de la vivienda tales como: material, número de cuartos y dormitorios, cocina, combustible utilizado, agua entubada, excusado, drenaje y electricidad.

Hogares. El análisis de la conformación de los hogares es de interés para estudios de comportamiento demográfico, económico y social.

CLASES DE CENSO

Aunque la unidad de enumeración es el individuo, se hace necesario fijar las condiciones que rodean dicho individuo para ser censado. Bajo ese punto de vista han existido dos clases de censo atendiendo a la residencia del individuo, tal como se describe a continuación:

Censo de hecho o “de facto”: En esta modalidad de censo se enumeran todas las personas que se encontraban en la vivienda o unidad de control de la enumeración, a la fecha y hora que se ha señalado para el censo, sea que residan o no en dicha unidad de habitación. Este método presenta dificultades para tratar a las personas que pasaron eventualmente la noche en el hogar, así como a las que estaban ausentes por trabajar de noche.

Censo de derecho o “de jure”: En esta clase de censo la persona es enumerada en el lugar donde reside habitualmente. Esto implica definir en forma precisa qué se considera como lugar de residencia, para evitar los problemas que se puedan presentar con la población que ocasionalmente no se encuentra viviendo en su domicilio; por ejemplo, las personas que se encuentran la noche del censo como visitantes pero viven en otro lugar no serían censadas en el sitio visitado, pero sí lo deberían ser en el lugar donde residen.

MÉTODOS DE ENUMERACIÓN

Para el levantamiento del Censo de Población y vivienda, generalmente se utilizan dos métodos de enumeración: 1. el de entrevista directa, y 2. el de auto-enumeración.

Método de entrevista directa. En el método de entrevista directa, un empleado del censo visita cada hogar, lista a las personas que viven en el mismo, y a continuación procede a formular las preguntas, en orden, a cada individuo, o a menudo, entrevistando a un miembro de la familia.

Método de auto-numeración. En el método de auto-numeración, generalmente se distribuye un formulario en cada hogar, y la información es anotada por uno o más miembros del hogar para todos los integrantes del mismo. En este método no se requiere contar con ese tipo de entrevistador, ya que sólo distribuye los formularios y los recoge.

En algunas oportunidades se puede usar el correo, tanto para distribuir los formularios como para recogerlos, o para realizar ambas operaciones.

Cuando se trata de asignar la población censada a las divisiones geográficas del país (departamento, provincias, municipios, etc.), se ha recomendado que se utilice el método que mejor satisfaga las necesidades nacionales.

UTILIDAD DEL CENSO Y SU CONDICIÓN DE INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

En un principio, el censo de población tuvo por objeto principal atender necesidades del Estado referentes a las obligaciones militares, tributarias y de trabajo de los habitantes de un país. Posteriormente, al empezarse a generalizar el sufragio, los resultados censales, en cuanto a número de habitantes, empezaron a ser utilizados para la fijación de la

representación electoral. Posteriormente ha venido cambiando su alcance hasta el punto que hoy en día, tal como dice Naciones Unidas “el censo de población es una operación estadística de gran utilidad en cada país. Constituye la fuente primaria de las estadísticas básicas de población, necesarias para fines gubernamentales y para muchos aspectos de la planificación económica y social”.

El Censo de Población y Viviendas constituye un medio de recolección de estadísticas sobre la población y las características de las viviendas, a fin de conformar conjuntos de informaciones estadísticas para los distintos usos en el marco de la planificación del desarrollo y la investigación sobre las condiciones de vida de los habitantes del país. Entre otros usos su información se aplica a:

Planificación del desarrollo con miras a lograr el bienestar del país y de sus habitantes a partir del conocimiento de su situación económica, social y demográfica y evaluaciones de programas y proyectos educativos, laborales, ambientales, de salud, habitación y urbanización.

Organización y administración política: permite la demarcación de circunscripciones electorales y la distribución de la representación política en el Congreso y otras instancias del Estado.

Investigación: para el análisis científico acerca del comportamiento de las variables y la dinámica demográfica, composición, estructura y distribución geográfica de la población, así como aspectos sociales, económicos y culturales de la misma.

Bases de datos para la industria y el comercio, con el fin de lograr una estimación lo más aproximadamente posible de la demanda y oferta de bienes y servicios, con base en el volumen y composición por edad y sexo de la población, así como también información

estratégica para determinar la disponibilidad y características de la mano de obra en las distintas regiones y localidades.

Aunque ya se señaló la importancia y utilidad de los censos, se reconoce que la finalidad fundamental de un censo –que en cierta forma es una reafirmación de su función original– es la de “suministrar estadística esencial para la formulación de la política gubernamental y para otros fines administrativos”, como cuando se refiere a la formulación de legislación y políticas de desarrollo económico y social, empleo, vivienda, salud pública y bienestar social, migración y otros campos más, que son de responsabilidad de los gobiernos, y para las cuales es necesario contar con información, lo más exacta posible, sobre los efectivos de población, de acuerdo con sus diferentes características (sexo, edad, estado civil, nivel cultural, situación económica, etc.), y sus respectivas condiciones de vida.

Por otra parte, es preciso resaltar la utilidad de las cifras censales de población, por áreas menores, que puedan ser utilizadas para que las autoridades gubernamentales o el organismo que corresponda haga las asignaciones de fondos y otros recursos a las respectivas poblaciones, para lo cual generalmente se basan en el número de habitantes y algunas características específicas de los mismos. Otra aplicación se refiere a que, por lo general, el sistema electoral de un país, así como algunos aspectos relacionados con el estatuto jurídico o administrativo de los departamentos, municipios, ciudades, localidades, etc., se basan en los recuentos de población. A menudo la representación en el Congreso de la República se hace con base en un representante por cada cierto número de habitantes residentes o fracción del mismo, en otros la población de áreas menores puede ser integrada para formar distritos electorales

La información rendida por uno o más censos, y su combinación con las estadísticas vitales, permite, bajo suposiciones plausibles, proyectar el monto de la población clasificada por sexo y edad –y posiblemente otras características como urbano-rural– para años futuros. Estas proyecciones de población son de mucha utilidad para examinar las

implicaciones del crecimiento poblacional, según diversos niveles de las variables demográficas que entran en juego: fecundidad, mortalidad y migración.

ANEXO 2

LOS CENSOS EN COLOMBIA

De conformidad con Flórez,⁷⁰ Colombia es uno de los países latinoamericanos con una mayor tradición en levantamiento de censos de población. Durante la colonia fueron realizados cinco censos (1770, 1778, 1782, 1803 y 1810) (DANE, 1980). Posteriormente, a partir de la época republicana y hasta 1870, se realizan 6 censos de población, uno por década: 1825, 1835, 1843, 1851, 1864, y 1870. Durante el siglo XX, se realizaron diez censos más, cinco en la primera y cinco en la segunda mitad de siglo: 1905, 1912, 1918, 1928, 1938, 1951, 1964, 1973, 1985 y 1993.

De esta forma, en Colombia se han realizado hasta el momento 16 censos de población, sin embargo, es preciso resaltar que las primeras operaciones censales fueron recuentos simples de la población, diferenciando sólo algunas categorías como sexo y raza.

RESEÑA HISTÓRICA

En palabras de Flórez,⁷¹ a partir de 1938, se ampliaron significativamente los temas tratados en los censos, incorporándose al censo de población el primer censo de edificios. No obstante, tan sólo a partir de 1951, se empiezan a realizar conjuntamente con los censos de población y los censos de vivienda. De esta forma, el censo de 1951 corresponde al XII Censo Nacional de Población y I Censo Nacional de Vivienda.

Los progresos tecnológicos en los medios de tabulación, procesamiento y almacenamiento permitieron que el DANE a partir de 1964, contara con la información censal original micro dato en medio magnético, ampliando significativamente las posibilidades de análisis. Sin embargo, las capacidades de los computadores de ese tiempo no eran suficientes para procesar la información de la población en su totalidad, y por lo tanto era necesario trabajar

⁷⁰ FLÓREZ, Carmen Elisa. Los censos de población de Colombia de 1964 A 1993: Una introducción histórica. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE. Universidad de Los Andes. 2001. p. 2

⁷¹ *Ibíd*, p. 3

sólo con muestras censales. Por este motivo, aunque el censo de 1964 se grabó en su totalidad, las características poblacionales se trabajaron con base en una muestra aleatoria obtenida de la enumeración censal completa.

Con el tiempo, los desarrollos tecnológicos en sistemas y computación permitieron que a partir de 1973, el DANE pudiera disponer de archivos magnéticos completos para trabajar la información censal en su totalidad.

Respecto al tipo de enumeración, se advierte que el Censo de 1964 y el Censo de 1973 se definieron como censos "*de facto*" (de hecho), lo cual significa que el conteo de la población se realizó de acuerdo a la ubicación de la población en el momento censal.

Por su parte, los censos realizados en 1985 y de 1993 fueron censos *de jure* (derecho), es decir se empadronaron las personas de acuerdo al sitio de residencia habitual. En el censo de 1985 no se consideró necesario inmovilizar a la población, razón por la cual el operativo urbano duró varios días. Por el contrario, en el censo de 1993 se inmovilizó a la población urbana durante el "día del censo" (24 de octubre), mientras que el operativo censal de las áreas rurales se realizó en los dos meses siguientes al 24 de Octubre, y el operativo de los Territorios Nacionales duró cinco meses, entre Agosto y Diciembre del mismo año.

En relación con el diseño, se advierten importantes diferencias entre el censo de 1985 y 1993. El censo de 1985 utilizó dos procedimientos investigativos: el censo propiamente dicho, en el cual se investigaron el número de unidades de vivienda, el número de personas y las características básicas de cada una de ellas; mientras que en la investigación por muestra, se estudió un número más amplio de variables de las viviendas y de la población. Por su parte, en el censo de 1993, al igual que los censos de 1964 y 1973, utilizó un único procedimiento investigativo para toda la población.

Con respecto a las actividades precensales y el operativo censal, según advierte Flórez,⁷² tanto en el censo de 1964 como en el de 1973, el pre-censo y el operativo del censo mismo fueron ejecutados por estudiantes de los tres últimos años de educación secundaria y del SENA, empleados estatales y de algunas entidades particulares, juntas de acción comunal y otras asociaciones comunitarias previamente instruidos. Para los censos de 1985 y de 1993, los maestros estatales no fueron utilizados en el empadronamiento, mientras que los estudiantes de últimos años de secundaria fueron utilizados para el empadronamiento, pero no para el pre-censo.

Por otra parte, según Flórez,⁷³ tanto en 1985 como en 1993, el pre-censo fue realizado con firmas externas contratadas directamente para tal fin. En particular, en 1993 se vinculó al sector privado para ejecutar tareas de: actualización cartográfica, precenso, alistamiento, captura y procesamiento, promoción y divulgación, lo cual constituyó una experiencia valiosa pero a su vez tuvo efectos negativos por la falta de experiencia y capacidad de las firmas contratadas. Los graves errores detectados en la cobertura de grabación como en la consistencia de la información obligaron al DANE⁷⁴ a revisar todo el proceso, tomando más de 2 años, afectando la oportunidad en la entrega de los resultados definitivos, los cuales se dieron 3 años después del empadronamiento con sobre costos significativos.

En resumen, como cualquier operativo de la envergadura de un censo de población, los censos colombianos de la última mitad del siglo XX han adolecido de problemas, diferentes en algunos casos y comunes en otros. Sin embargo, el país cuenta con una buena base de datos censales, disponibles a nivel de micro dato, que permiten y facilitan análisis demográfico y socioeconómico de grandes dimensiones. La información a nivel de microdato está organizada jerárquicamente: vivienda-hogar-individuo (por nivel de parentesco), de tal forma que los tres niveles pueden relacionarse. Geográficamente, los datos son referidos a nivel de: departamento, municipio, localidad, zona, y área de

⁷² *Ibíd.*, p. 4

⁷³ *Ibíd.*, p. 4

⁷⁴ DANE. Serie de Estudios Censales; Censo 93. Bogotá: DANE. 1999 a.

enumeración censal (sector-sección-manzana). Por lo tanto, las posibilidades de análisis de esta información a nivel de microdato son inmensas, limitadas principalmente por los recursos computacionales.

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La institución oficial y legalmente encargada del levantamiento de los censos de población es el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que debe elaborar una propuesta para aprobación del gobierno, y luego presentar los resultados ante el Congreso de la República para su aprobación.

Departamento Administrativo Nacional De Estadística - DANE

Naturaleza jurídica. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística es un organismo técnico de la rama ejecutiva del poder público, creado mediante Decreto 2666 de 1953 y reestructurado mediante Decreto 2118 de 1992. Su objeto principal es el de planear, desarrollar y ejecutar los censos de población, vivienda, investigaciones económicas y sociales que requiera el gobierno nacional y la realización de censos, encuestas y estudios requeridos que garanticen la disponibilidad y calidad de la información estadística; de tal manera, que permitan el levantamiento de indicadores económicos y sociales, necesarios para la formulación de planes de desarrollo en el país.

Fondo rotatorio del DANE – FONDANE. El Fondo Rotatorio del DANE es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, dotado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Es la entidad operativa encargada del manejo de los recursos destinados a prestar apoyo y financiar los programas tecnológicos asignados al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, con el propósito de contribuir al desarrollo económico, social y tecnológico

del país. Fue creado mediante Decreto 3167 de 1968 y reestructurado por los Decretos 724 de 1969, 1639, de 1974 y 1992 de 1984 y 124 de 1989. El Decreto 2503 de 1980, aprueba los estatutos del Fondo Rotatorio y El Decreto 590 de 1991, reorganiza la administración y manejo del mismo.

Visión, misión, objetivos de la entidad

Visión: Está contemplada en el Plan Estratégico 1998 – 2002. “Ser en el 2005 el ente regulador del Sistema Estadístico Nacional y entidad líder en producción y difusión de información estadística, garantizando su óptima calidad, manteniendo el liderazgo en el servicio de suministro de información oportuna mediante el uso de tecnología adecuada y apropiable, contando con un recurso humano motivado, calificado y orientado al aprendizaje”.

Misión: Garantizar la disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica y funcionamiento efectivo del Sistema de Información Estadística Nacional y Territorial para el desarrollo social, económico y político del país. Fomentar la cultura estadística del país.

Objetivos:

- Diseño e implantación del Sistema de Información Estadística Nacional.
- Producción de información demográfica básica para la fijación de políticas de población y desarrollo social.
- Producción de Indicadores Sociales estratégicos para el país.
- Producción de Indicadores Económicos estratégicos para el país.
- Aseguramiento de los estándares de calidad y oportunidad de la información estadística.
- Mejoramiento y Fortalecimiento estratégico de los procesos de difusión de la información y servicios de la Institución.

Organización geográfica: La organización del ámbito regional del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, está dada por:

Regionales Establecidas.

- Regional Norte, con sede en Barranquilla, comprende además las subsedes de Santa Marta, Cartagena y San Andrés.
- Regional Nor Oriental, con sede principal en Bucaramanga; la integran además las subsedes de Cúcuta y Barrancabermeja.
- Regional Sur Occidental, con sede en Cali y subsedes en Pasto y Popayán.
- Regional Centro Occidental, con sede en Manizales y subsedes en Armenia, Pereira e Ibagué.
- Regional Nor Occidental, con sede en Medellín y subsedes en Montería y Quibdó.
- La resolución 1638 de 1993, creó el grupo de apoyo de Bogotá, que ejerce labores de una regional. Este grupo fue creado con el fin de planear, coordinar y ejecutar procesos de recolección, análisis y procesamiento de la información estadística y prestar ayuda a la realización de las investigaciones en las zonas de Cundinamarca, Huila, Boyacá, Casanare y los nuevos departamentos que conformaban los antiguos territorios nacionales.

Dirección y administración. La Dirección y Administración, tanto del Departamento Administrativo Nacional de Estadística como del Fondo Rotatorio del mismo, está en cabeza del Director del DANE. En cuanto a la administración, coordinación y control de las entidades, el Director del Departamento está asistido por el Subdirector del Departamento y por el Secretario General.

Características. Censo es el recuento de todos los elementos de una población. En el caso colombiano, se numerarán todas las viviendas, hogares y personas. Según el documento del Conpes 3276 las características esenciales de los Censos de población y vivienda son:⁷⁵

Reserva estadística: La información suministrada al DANE en virtud del censo, es confidencial y no podrá utilizarse con fines comerciales, de tributación fiscal o de investigación judicial y sólo podrá ser usada con fines exclusivamente estadísticos. Art. 5º, Ley 79 de 1993. (Ver Anexo 1)

Universalidad: El censo debe abarcar todo el territorio del país, contando toda la población presente en el momento censal en las todas las viviendas, todos los hogares, y todas las personas residentes habituales, existentes en el momento de la entrevista.

Empadronamiento individual: debe registrar las características de cada persona en forma individual y permitir realizar clasificaciones de entrada múltiple como la edad, el alfabetismo, y la ocupación; entre otras, manteniendo el secreto estadístico. Es decir, que la información se recolecta para cada individuo pero se procesan sólo las características de los mismos sin identificar a las personas.

Simultaneidad: Es preferible realizar la actividad censal en el período más corto posible, para evitar duplicaciones u omisiones, principalmente de las personas cuya actividad los obliga a desplazarse por el territorio determinado o fuera de él.

⁷⁵ CONPES 3276. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. DNP: Dirección de Desarrollo Social; Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá D.C., 2004. p. 8

Periodicidad definida: deben levantarse a intervalos regulares, en lo posible cada diez años, para actualizar la información y para conocer las tendencias de la población y sus características con la finalidad de evaluar los impactos de los programas de desarrollo y proyectar las tendencias futuras.

Criterios: El XVII Censo Nacional de Población y VI de Vivienda se realizará con los siguientes criterios:

- **Criterio de Jure:** Con el propósito de evitar que una persona sea censada dos veces o que no lo sea, se utilizará el Criterio de Jure o de Derecho, que significa censar a las personas en el lugar de su residencia habitual, aunque en el momento del Censo se encuentren ausentes.

- **Censo Urbano en un día con Inmovilización:** Se propone el 22 de mayo de 2005 como el día del censo en las áreas urbanas y centros poblados. Para las zonas rurales el operativo comenzará dos semanas después del día señalado y se postergará hasta dos meses más.

- **Censo Universal:** Se censarán a todas y cada una de las personas, hogares y viviendas en todo el territorio nacional.

- **Un solo cuestionario:** Se utilizará un solo cuestionario para censar a toda la población del país, con un formulario adicional para los hogares colectivos.

- **Unidades de Observación:** Las personas, los hogares y las viviendas.

- **Captura de la Información por Medios ópticos:** Se aplicará por primera vez la captura de la información con escáner, herramienta que proporciona menor costo y mayor agilidad y calidad en este proceso. Los datos se consignarán en un formato que permita su tabulación óptica.

- **Aseguramiento de Calidad, mediante el Control de cada Proceso:** La unidad central del Censo, controla mediante pruebas específicas cada uno de los procesos para determinar inconsistencias y desviaciones frente a estándares de calidad y resultados esperados.

Avances y estado actual. Durante los últimos 7 años se ha logrado un excepcional avance en el diseño y ejecución de las actividades preparatorias fundamentales. La utilización de la metodología encaminada a la identificación de procesos y actividades con la cual se ha elaborado la programación anexa, permite sustentar la solidez metodológica y técnica del diseño censal, hasta su exitosa culminación.

La reestructuración y consolidación de la Dirección de Censos y Demografía, la evaluación de nuevas opciones tecnológicas para la captura, procesamiento y utilización de la información, han sido unos de los principales avances.

Igualmente, los cambios en los diseños de formularios y la elaboración de preguntas que han sido probados en los diferentes operativos pilotos llevados a cabo por el DANE, como son: La realización del Registro de Población en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en 1.999, el Censo Piloto de la Comunidad Embera Katío del Alto Sinú, el Censo Experimental de Yopal, el Censo Experimental de Soacha, y el Recuento de Hogares y Viviendas del Área metropolitana de Pereira le han permitido al DANE poner a prueba su capacidad técnica para la realización de grandes operativos, que han aportado elementos valiosos para la fase preparatoria del censo, dejando sentadas sus bases para la realización efectiva en el 2005.

IMPORTANCIA Y NECESIDAD DEL CENSO

Los censos de población, por su carácter de universalidad poblacional y geográfica, así como por la diversidad de aspectos que cobijan, constituyen la base fundamental e insustituible de conocimiento acerca de las condiciones económicas, sociales y culturales

de la población de un país. Dentro de este contexto, apoyados en el documento del Conpes 3276,⁷⁶ a continuación se señalan las aplicaciones más importantes de la información resultante de los censos.

Políticas y programas de desarrollo social

La equidad social: Gracias a la información censal sobre las personas, las viviendas y los hogares, es posible caracterizar las condiciones socio – económicas de la población e identificar y cuantificar los grupos sociales de mayor riesgo o vulnerabilidad hacia los cuales se debe privilegiar la intervención del Estado.

Los datos permiten construir los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la población y cuantificar para todos los municipios del país, incluidas sus zonas urbanas y rurales, los volúmenes de población y los niveles de pobreza y miseria existentes, así como los factores asociados a ellos.

La fuerza de trabajo y los mercados laborales: El censo suministra la información para establecer las tendencias, situación actual, perspectivas, localización, composición y principales características del capital humano del que dispone el país, conocimiento sustantivo e insustituible para las políticas sectoriales y globales de empleo, productividad, capacitación, seguridad social y pensional, entre otros aspectos. Así mismo, es la base fundamental para las proyecciones utilizadas en las encuestas de hogares que miden el desempleo, la participación laboral y la ocupación, entre otras variables del mercado laboral.

La reproducción biológica y social de la población: A través del censo se establece el volumen, la dinámica, composición y distribución espacial de la población, así como las

⁷⁶ *Ibíd.*, p. 3-5

condiciones de su reproducción (mortalidad y fecundidad), y los factores económicos, sociales y culturales con ella asociados.

El Desarrollo y la Equidad Territorial

La movilidad y la distribución espacial de la población: En los últimos 10 años, los patrones históricos de asentamiento de la población se han visto profundamente transformados, influyendo tanto en las zonas de expulsión, como en las de atracción de la población directamente afectadas por el conflicto, socio – político o por las crisis de las economías regionales y locales o por la combinación de estos factores desestabilizantes. Tal es el caso de la población desplazada internamente o del recrudecimiento de los éxodos internacionales.

La información censal es necesaria para la participación política de los entes territoriales en la representatividad en la Cámara y demás corporaciones públicas de elección popular. Gracias a la información recogida en los Censos de población es posible realizar un seguimiento del volumen, niveles, tendencias y características de esta reconocida movilidad espacial, tanto en las zonas de expulsión, como en las de recepción.

Asignación de recursos fiscales: El DANE tiene la responsabilidad de certificar anualmente los volúmenes, distribución espacial y composición social de la población de todos los municipios del país, al igual que la de las comunidades indígenas, con el fin de asignar las transferencias a los entes territoriales. Dadas las alteraciones observadas en los últimos años en cuanto a la dinámica de las poblaciones de los municipios del país, a medida que el horizonte temporal se aleja cada vez más de la última fecha censal (1993), la validez de estas proyecciones se va debilitando en detrimento de la equidad social y territorial y de la eficiencia en la asignación en el Sistema General de Participaciones.

El Desarrollo de la Información y la Investigación en el país

El censo, columna vertebral del Sistema Nacional de Información Estadística: De tiempo atrás se ha reconocido la necesidad de contar con un Sistema Estadístico Nacional que provea al Estado y a la sociedad de la información estratégica para la toma de decisiones y el mejoramiento de la gestión pública en cuanto a eficiencia, equidad y transparencia en la aplicación de los recursos. Esta misión le ha sido encomendada al DANE como ente rector de la actividad estadística en el país. Por su cobertura poblacional, temática y territorial, la información censal y sus múltiples aplicaciones constituyen el eje sobre el cual se sustenta todo el proceso de construcción de la información estadística y sus actuales y potenciales usos en la planeación y gestión del desarrollo.

El Sistema de Muestras Nacionales para el desarrollo de la actividad investigativa en una década: El Censo, por su carácter de universalidad, provee la información básica para la construcción de un sistema de muestras de diverso alcance y carácter. De esta forma, mediante ellas, se mantienen, legitiman y estructuran los distintos y variados sistemas de encuestas de hogares y de propósitos múltiples que alimentan con información actualizada, oportuna, confiable, eficiente y asequible, las bases de información sobre el comportamiento de los procesos socio – económicos y demográficos del país.

La actividad prospectiva: Gracias a la información censal y de otras fuentes complementarias, el país puede disponer de juegos de proyecciones de población o de segmentos de la misma, en escenarios y horizontes temporales diversos que permiten anticipar oportunamente sus implicaciones de distinta naturaleza y proveer los elementos de juicio para su manejo en la dirección deseada.

Con base en la información censal se elaboran y actualizan las proyecciones de la población, con los niveles de desagregación temática, territorial y poblacional deseados.

La Sociedad Civil y Sector Productivo. No sólo el sector público está requiriendo información censal; el desarrollo de la actividad privada (sector productivo y empresarial, las ONGs, los centros de investigación privados y las organizaciones cívicas y comunitarias) también demandan para la planeación y administración de sus actividades, la información censal actualizada y desagregada social y territorialmente. Esto, para conocer, entre otros aspectos, las condiciones y requerimientos de la demanda por bienes y servicios y desarrollar así su participación en los proyectos y planes de desarrollo nacionales.

ANEXO 3

LEY 79 DE 1993

(octubre 20)

Diario oficial No. 41.083., de 20 de octubre de 1993

Por la cual se regula la realización de los Censos de Población y Vivienda en todo el territorio nacional.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:**

ARTÍCULO 1o. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, realizará Censos de Población y Vivienda en las fechas que, mediante Decreto, señale el Gobierno Nacional. También podrá realizar, como parte del programa censal, encuestas de ampliación o para, medir la cobertura del Censo.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, podrá realizar encuestas y censos experimentales, que servirán de base para el censo oficial. Sus resultados serán de carácter meramente informativo.

ARTÍCULO 2o. Para efectos de la realización de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, en las zonas urbanas, las personas que habitan las zonas urbanas y rurales, permanecerán en sus residencias durante las horas que determine el Gobierno.

En las zonas rurales los censos se realizarán en los períodos y con las metodologías que señale el Gobierno, según la programación establecida por el DANE.

El Gobierno Nacional dictará las normas sobre expedición de salvoconductos para las personas que de manera especial requieran movilizarse y, credenciales, para las personas que participan en la realización de los Censos.

ARTÍCULO 3o. El Gobierno señalará mediante reglamentación las autoridades a las cuales corresponderá la vigilancia del cumplimiento de las normas contenidas en la presente Ley.

Los Gobernadores Departamentales y los Alcaldes Distritales y Municipales, así como las autoridades indígenas, prestarán al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, toda la colaboración necesaria, a nivel departamental, distrital y municipal, para la realización de los Censos y Encuestas.

ARTÍCULO 4o. Los servidores públicos, los maestros y los estudiantes de bachillerato de los últimos grados, y los universitarios que determine el Gobierno, actuarán como instructores, supervisores y empadronadores. El Gobierno Nacional determinará la forma de compensación a quienes participen en estas actividades censales, la cual puede consistir en bonificación económica, en el reconocimiento de créditos académicos o en tiempo compensatorio.

ARTÍCULO 5o. Las personas naturales o jurídicas, de cualquier orden o naturaleza, domiciliadas o residentes en el territorio nacional, están obligadas a suministrar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, los datos solicitados en el desarrollo de Censos y Encuestas.

Los datos suministrados al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en el desarrollo de los censos y encuestas, no podrán darse a conocer al público ni a las entidades u organismos oficiales, ni a las autoridades públicas, sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse para fines comerciales, de tributación fiscal, de investigación judicial o cualquier otro diferente del propiamente estadístico.

ARTÍCULO 6o. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, podrá imponer multas por una cuantía entre uno (1) y cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, como sanción a las personas naturales o jurídicas de que trata el artículo 5o. de la presente ley y que incumplan lo dispuesto en ésta u obstaculicen la realización del Censo o de las Encuestas, previa investigación administrativa.

En el caso de los servidores públicos, el no prestar la debida colaboración, constituirá causal de mala conducta que se sancionará con la suspensión o destitución del cargo.

ARTÍCULO 7o. Dentro de los tres, (3) meses siguientes al procesamiento y evaluación de los datos obtenidos en el censo, el Gobierno Nacional deberá presentar al Congreso de la República el proyecto de ley mediante la cual se adopten los resultados del censo. En todo caso, entre la fecha de realización del Censo y la de presentación al Congreso del aquí citado proyecto de Ley, no podrá transcurrir más de doce (12) meses.

Una vez sancionada la ley que adopte el Censo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, deberá destruir los formularios de los Censos y Encuestas, previa memoria de los mismos.

ARTÍCULO 8o. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 11 de la Ley 67 de 1917.

El Presidente del Honorable Senado de la República,
JORGE RAMON ELÍAS NADER

El Secretario General del Honorable Senado de la República,
PEDRO PUMAREJO VEGA

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,
FRANCISCO JOSÉ JATTIN SAFAR

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,
DIEGO VIVAS TAFUR

Publíquese y Ejecútese
Santafé de Bogotá, D.C., 20 de octubre de 1993

CÉSAR GAVIRIA TRUJILLO

El Ministro de Gobierno,
FABIO VILLEGAS RAMÍREZ

El Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística,
RODOLFO URIBE URIBE

ANEXO 4

DECRETO 262 DE 2004

(Enero 28)

Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y se dictan otras disposiciones

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 54 de la Ley 489 de 1998,

DECRETA

CAPITULO

I

Objetivos, Funciones Generales, Dirección e Integración del Sector

ARTÍCULO 1. Objetivos. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, tiene como objetivos garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica, y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica.

ARTÍCULO 2. Funciones Generales. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, tendrá, además de las funciones que establece el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

1. Relativas a la producción de **estadísticas** estratégicas
 - a) Diseñar, planificar, dirigir y ejecutar las operaciones **estadísticas** que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y de los entes territoriales;
 - b) Realizar, directamente o a través de terceros, las actividades de diseño, recolección, procesamiento y publicación de los resultados de las operaciones **estadísticas**;
 - c) Definir y producir la información estadística estratégica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial, para apoyar la planeación y toma de decisiones por parte de las entidades estatales;
 - d) Producir la información estadística estratégica y desarrollar o aprobar las metodologías para su elaboración;
 - e) Velar por la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica;
 - f) Dictar las normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica;
 - g) Elaborar el **Plan** Estadístico Nacional y someterlo a la aprobación del Conpes, por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, y promover su divulgación;

- h) Coordinar y asesorar la ejecución del **Plan** Estadístico Nacional y de los planes estadísticos sectoriales y territoriales, hacer su seguimiento, evaluación y divulgación;
- i) Certificar la información estadística, siempre que se refiera a resultados generados, validados y aprobados por el Departamento;
- j) Diseñar y desarrollar el Sistema de Información Geoestadístico y asegurar la actualización y mantenimiento del Marco Geoestadístico Nacional Único;
- k) Generar y certificar las proyecciones oficiales de población de las entidades territoriales del país;
- l) Solicitar y obtener de las personas naturales o jurídicas, domiciliadas o domiciliadas en Colombia, y de los nacionales con domicilio o residencia en el exterior, los datos que sean requeridos para dotar de información estadística al país;
- m) Imponer multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que incumplan lo dispuesto en la Ley 79 de 1993, previa investigación administrativa;
- n) Ordenar, administrar, adaptar y promover el uso de las clasificaciones y nomenclaturas internacionales en el país, para la producción de la información oficial básica;
- o) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.

2. Relativas a la Síntesis de Cuentas Nacionales

- a) Elaborar las cuentas anuales, trimestrales, nacionales, regionales y satélites, para evaluar el crecimiento económico nacional, departamental y sectorial;
- b) Elaborar y adaptar a las condiciones y características del país, las metodologías de síntesis y cuentas nacionales, siguiendo las recomendaciones internacionales;
- c) Promover la divulgación y capacitación del sistema de síntesis y cuentas nacionales, tanto para productores como para usuarios de **estadísticas** macroeconómicas;
- d) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.

3. Relativas a la producción y difusión de información oficial básica

- a) Dirigir, programar, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica;
- b) Establecer las estrategias, los instrumentos y los mecanismos necesarios para elaborar y coordinar el **Plan** Nacional de Información Oficial Básica;
- c) Establecer y aprobar las normas técnicas y las metodologías convenientes para la producción y divulgación de la información oficial básica del país;
- d) Oficializar, adoptar y adaptar las nomenclaturas y clasificaciones usadas en el país para la producción y uso de la información oficial básica, así como asesorar sobre la implementación y uso de las mismas;
- e) Promover la adopción y adaptación de estándares de producción de información geográfica y espacial, que garanticen la georreferenciación de la información oficial básica;
- f) Impulsar la implementación de sistemas de información oficial básica a nivel regional y territorial;
- g) Diseñar las metodologías de estratificación y los sistemas de seguimiento y evaluación de dichas metodologías, para ser utilizados por las entidades nacionales y territoriales.
- h) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.

4. Relativas a la Difusión y Cultura Estadística

- a) Difundir los resultados de las investigaciones que haga el Departamento en cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con las normas de la reserva estadística;

- b) Fomentar la cultura estadística, promoviendo el desarrollo de la información estadística, su divulgación y su utilización a nivel nacional, sectorial y territorial;
- c) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.

ARTÍCULO 3. Dirección. La dirección del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, estará a cargo del Director, quien la ejercerá con la inmediata colaboración del Subdirector.

ARTÍCULO 4. Integración del Sector Administrativo de Información Estadística. El Sector Administrativo de Información Estadística, estará integrado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y las entidades adscritas que se anuncian a continuación. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, tendrá a su cargo la orientación del ejercicio de sus funciones y las de las entidades que conforman el sector, así como de su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos, sin perjuicio de las potestades de decisión que le correspondan.

Entidades Adscritas: Establecimientos Públicos

Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Fondane

Instituto Geográfico Agustín Codazzi

CAPITULO II

Estructura y Funciones de sus Dependencias

ARTÍCULO 5. Estructura. La estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, será la siguiente:

1. Despacho del Director
 - 1.1. Oficina Asesora de Planeación
 - 1.2. Oficina Asesora Jurídica
 - 1.3. Oficina de Sistemas
 - 1.4. Oficina de Control Interno
 - 1.5. Dirección de Difusión, **Mercadeo** y Cultura Estadística
2. Despacho del Subdirector
 - 2.1. Dirección de Metodología y Producción Estadística
 - 2.2. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales
 - 2.3. Dirección de Censos y Demografía
 - 2.4. Dirección de Geoestadística
 - 2.5. Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización
3. Secretaría General
4. Direcciones Territoriales
5. Órganos de Asesoría y Coordinación
 - 5.1 Comisión de Personal
 - 5.2 Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno
 - 5.3 Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo.

ARTÍCULO 6. Despacho del Director. La Dirección del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, estará a cargo del Director del Departamento, quien cumplirá además de las funciones previstas en la Constitución Política y la ley, las siguientes:

1. Dirigir y orientar la formulación de políticas, planes, programas y proyectos para el cumplimiento de los objetivos y funciones de la entidad y coordinar la gestión de los organismos adscritos.
2. Dirigir las operaciones **estadísticas** que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y los entes territoriales.
3. Definir la información estadística estratégica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial.
4. Adoptar las políticas que orienten la integración estructural y la utilización de los marcos estadísticos utilizados en el DANE y demás entidades del país.
5. Dictar las normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica y de la información oficial básica.
6. Presentar al Conpes, por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, el **Plan** Nacional de Estadística, para su aprobación.
7. Definir la política y planes de acción de las Direcciones Territoriales, así como organizar y establecer su sede y jurisdicción.
8. Coordinar las labores de difusión estadística del Departamento que permitan incrementar la cultura estadística en el país.
9. Gestionar de forma coordinada con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional - ACCI o quien haga sus veces, alianzas estratégicas de cooperación técnica y programas de capacitación ante organismos homólogos, autoridades, organizaciones y universidades del ámbito internacional en áreas técnicas de la entidad.
10. Conocer en segunda instancia los recursos que se interpongan contra las decisiones de las Direcciones Territoriales mediante la imposición de multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que incumplan lo dispuesto en la Ley 79 de 1993.
11. Conocer y fallar en segunda instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la entidad.
12. Velar por la implementación del Sistema de Control Interno del Departamento.
13. Dirigir, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica.
14. Definir y certificar la información oficial básica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial.
15. Oficializar, adoptar y adaptar las nomenclaturas y clasificaciones usadas en el país para la producción y uso de la información oficial básica.
16. Crear y organizar, mediante acto administrativo, grupos internos de trabajo y órganos de asesoría y coordinación, para atender el cumplimiento de las funciones del Departamento de acuerdo con las necesidades del servicio, los planes, programas y proyectos aprobados por la entidad.

17. Aprobar el anteproyecto de presupuesto y el proyecto del Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC.
18. Presentar los informes del Departamento al Presidente de la República y al Congreso.
19. Integrar la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información para la administración pública, así como participar, a través de un delegado, en el Comité Técnico de soporte y apoyo de la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información para la administración.
20. Asignar las funciones no contempladas en este decreto y que se encuentren establecidas en otras disposiciones legales y reglamentarias a las dependencias del Departamento o reasignarlas entre las distintas instancias cuando fuere necesario.
21. Las demás que le sean asignadas por el Presidente de la República o le atribuya la Ley.

ARTÍCULO 7. Oficina Asesora de Planeación. Son funciones de la Oficina Asesora de Planeación, las siguientes:

1. Asesorar a la Dirección del Departamento en la formulación de políticas y estrategias encaminadas a lograr los objetivos institucionales, en consonancia con el **Plan** Nacional de Desarrollo.
2. Elaborar el **plan** indicativo cuatrienal, el **plan** indicativo anual y los planes operativos, proponer las modificaciones que se requieran para su efectiva ejecución, y ofrecer los elementos necesarios para su articulación y correspondencia con el **Plan** Nacional de Desarrollo.
3. Elaborar en coordinación con las demás dependencias del Departamento y entidades del sector, el **Plan** de Desarrollo Administrativo Sectorial.
4. Conceptuar a la Dirección, Subdirección y Secretaría General sobre la viabilidad e inclusión en el **plan** indicativo cuatrienal de los proyectos de inversión que presenten las dependencias y entidades adscritas al Departamento.
5. Administrar el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional en lo relacionado con los proyectos del Departamento y sus entidades adscritas.
6. Elaborar, en coordinación con las dependencias pertinentes, el anteproyecto de presupuesto y adelantar las acciones requeridas para su incorporación en el Presupuesto General de la Nación.
7. Conceptuar, proponer y sustentar las modificaciones presupuestales a que haya lugar en el marco del **plan** indicativo del Departamento.
8. Desarrollar e implementar las metodologías, herramientas y estándares necesarios para facilitar, optimizar y sistematizar los procesos de planeación, evaluación y seguimiento de los proyectos, programas y actividades del Departamento.
9. Elaborar los indicadores de gestión de programas y proyectos de acuerdo con los lineamientos trazados, a través del Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados, Sinergia.
10. Diseñar metodologías para elaborar y actualizar los manuales de procesos y procedimientos de cada una de las dependencias del Departamento y coordinar su desarrollo e implementación.
11. Orientar el seguimiento y evaluación del **Plan** de Desarrollo Institucional y proponer ajustes o modificaciones cuando sea necesario.

12. Preparar las solicitudes de crédito externo y cooperación internacional que el Departamento deba presentar ante los organismos competentes, de acuerdo con las políticas trazadas por la Dirección y Subdirección.

13. Elaborar e implementar de manera conjunta con la Dirección de Difusión, **Mercadeo** y Cultura Estadística el **Plan Estratégico de Mercadeo**, Medios, Edición, Difusión y **Comunicaciones** del Departamento.

14. Asesorar a las Direcciones Territoriales en la estructuración de planes de acción.

15. Consolidar los informes que el Departamento deba suministrar en forma periódica a otras entidades.

16. Las de más que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 8. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes:

1. Asesorar al Director y demás dependencias de la entidad en la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con las funciones del Departamento.

2. Emitir concepto sobre los asuntos jurídicos relacionados con las funciones del Departamento.

3. Elaborar o revisar los proyectos de ley, decretos que el Departamento considere necesarios para promover ante el Congreso de la República o tramitar ante el Presidente de la República que guarden relación con el funcionamiento del Departamento y con el ejercicio de sus competencias.

4. Contribuir, al estudio de temas, que por su naturaleza, hayan sido previamente debatidos en otras dependencias, y respecto a los cuales haya de fijarse la posición jurídica del Departamento.

5. Llevar a cabo las actuaciones encaminadas a lograr el cobro efectivo de las sumas que le adeuden al Departamento por todo concepto, desarrollando labores de cobro persuasivo, y adelantando los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva.

6. Proyectar los actos administrativos para la firma del Director del Departamento, relacionados con la imposición de sanciones a las personas naturales o jurídicas de conformidad con lo dispuesto en la Ley 79 de 1993.

7. Asesorar los procesos de contratación que deba adelantar el Departamento en el desarrollo de sus funciones.

8. Compilar y sistematizar la normatividad y jurisprudencia relativa al objetivo y funciones del Departamento y velar por su difusión interna.

9. Intervenir en los procesos judiciales, extrajudiciales y administrativos en que sea parte la Nación Departamento Nacional de Estadística, DANE, y asumir su representación cuando le sea delegada por el Director.

10. Suministrar al Ministerio Público y al Ministerio del Interior y de Justicia, en los procesos en que sea parte la Nación-Departamento Nacional de Estadística, DANE, las informaciones, documentos y actos administrativos necesarios para la defensa de los intereses del Estado, e informar al Director del Departamento y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República sobre el curso de dichos procesos.

11. Establecer criterios de interpretación legal de última instancia dentro del Departamento.

12. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 9. Oficina de Sistemas. Son funciones de la Oficina de Sistemas, las siguientes:

1. Establecer, coordinar y hacer seguimiento a los planes estratégicos de tecnología y sistemas del Departamento.
2. Realizar o propiciar investigaciones sobre metodologías, normas y estándares sobre sistemas y tecnologías de información y **comunicaciones**, que deban ser adaptados y utilizados por el Departamento.
3. Diseñar planes de seguridad y calidad que deban ser adoptados en los diferentes procesos informáticos y tecnológicos del Departamento.
4. Coordinar el uso e implantación de los sistemas, tecnologías de Información y **comunicaciones**, para los procesos de producción, recolección, crítica, procesamiento y control de calidad de las investigaciones del Departamento.
5. Apoyar las actividades de análisis, desarrollo e implantación de los sistemas de información necesarios para dar cumplimiento a los compromisos del Departamento.
6. Diseñar, desarrollar, administrar y asesorar técnicamente el proceso de creación, mantenimiento y actualización de los medios electrónicos del Departamento.
7. Seleccionar los recursos tecnológicos que se requieran para el desarrollo de las actividades relacionadas con los sistemas, tecnologías de información y **comunicaciones** del Departamento.
8. Administrar y realizar los procesos de soporte informático y tecnológico que la gestión del Departamento demande.
9. Conformar, normalizar, consolidar y mantener los recursos tecnológicos y sistemas de información, así como las bases de datos, series de **estadísticas** y acervo informático.
10. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 10. Oficina de Control Interno. Además de las funciones señaladas en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, la Oficina de Control Interno cumplirá con las siguientes funciones:

1. Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno del Departamento, a nivel central y regional.
2. Asesorar y apoyar al Director, al Subdirector y a las demás dependencias del Departamento, en la definición de las políticas referidas al ejercicio de las funciones de orientación y coordinación del Sistema de Control Interno.
3. Asesorar a todas las dependencias del Departamento en el efectivo ejercicio del control interno y en la observancia de las recomendaciones establecidas por esta Oficina y mantener permanentemente informados a los Directivos acerca del estado de control interno de sus dependencias.
4. Diseñar planes, métodos, procedimientos, mecanismos y criterios de verificación y evaluación del Sistema de Control Interno del Departamento y desarrollar programas de auditoría administrativa, financiera y de sistemas.
5. Verificar la aplicación y cumplimiento de las medidas que adopte el Gobierno Nacional sobre lucha contra la corrupción, racionalización de trámites y austeridad del gasto, entre otras materias, con el fin de contribuir al mejoramiento y eficiencia en la gestión.

6. Evaluar periódicamente el Sistema de Control Interno aplicado en las diferentes dependencias y programas del Departamento, para medir, entre otros, la eficiencia, eficacia y economía de los controles establecidos, asegurar la continuidad del proceso administrativo y formular las recomendaciones y correctivos necesarios para el cumplimiento de la misión, los objetivos y metas previstas.
7. Fomentar en el Departamento la formación de una cultura de autocontrol basada en la autorregulación y las relaciones de confianza que contribuyan al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.
8. Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana y el servicio al ciudadano, que en desarrollo de las normas Constitucionales y legales diseñe el Departamento.
9. Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas del Departamento y recomendar los ajustes que sean necesarios.
10. Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, los bienes y los sistemas de información del Departamento y recomendar los correctivos que sean necesarios.
11. Vigilar que la atención de las quejas y reclamos sobre los servicios que presta el Departamento se realice oportunamente, de acuerdo con las normas vigentes.
12. Velar por la difusión y el cumplimiento de las normas de control interno y participar en los estudios de análisis de riesgo y planes de mejoramiento, así como formular los respectivos diagnósticos y recomendaciones para constituir una cultura del autocontrol.
13. Presentar, informes al Director, al Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno y los demás que le requieran, de conformidad con las normas sobre la materia.
14. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 11. Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura Estadística. Son funciones de la Dirección de Difusión, **Mercadeo** y Cultura Estadística, las siguientes:

1. Asesorar al Director del Departamento en la formulación de políticas y planes de acción en materia de difusión, **mercadeo** y cultura estadística.
2. Diseñar y ejecutar los programas de difusión del Departamento que promuevan la utilización de la información estadística a nivel nacional, sectorial y territorial.
3. Elaborar e implementar de manera conjunta con la Oficina Asesora de Planeación el **Plan Estratégico** de **Mercadeo**, Medios, Edición, Difusión y **Comunicaciones** del Departamento.
4. Establecer las estrategias para la difusión, fomento y desarrollo de la cultura estadística en el país, en coordinación con las Direcciones Técnicas y Direcciones Territoriales del Departamento.
5. Coordinar la divulgación de los resultados de las investigaciones que haga el Departamento en cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con las normas de la reserva estadística.
6. Establecer la política de ventas e intercambio de información del Departamento.

7. Establecer, manejar y difundir los planes, programas, productos, servicios y la imagen corporativa del Departamento.
8. Realizar la edición e impresión de las publicaciones del Departamento y las solicitadas por usuarios externos.
9. Implementar y coordinar las actividades referentes a la atención y servicio al cliente.
10. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 12. Despacho del Subdirector. Son funciones del Despacho del Subdirector, las siguientes:

1. Asesorar al Director del Departamento en la formulación de políticas y planes de acción relacionados con la producción de información estadística que deba ser generada por el Departamento.
2. Coordinar, la planeación de las operaciones **estadísticas** que requiera el país para la toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y los entes territoriales.
3. Proponer al Director del Departamento, con base en los proyectos preparados por las distintas Direcciones, la información estadística estratégica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial.
4. Dirigir la producción de información estadística estratégica y el desarrollo de metodologías para su elaboración, velando por la veracidad, imparcialidad y oportunidad de dicha información.
5. Preparar y presentar el **Plan** Estadístico Nacional, así como los proyectos de normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica, elaborados por las distintas Direcciones.
6. Proponer al Director del Departamento las políticas y normas relativas a la producción de información geográfica y al diseño y soporte de los mecanismos de consulta, acceso, intercambio, promoción y divulgación de los datos geográficos y espaciales.
7. Asesorar la formulación de políticas orientadas a la utilización de los marcos estadísticos requeridos en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y demás entidades en el país.
8. Diseñar y orientar las políticas y lineamientos de carácter metodológico que regulen la producción y uso de información oficial básica, incluidos los metadatos y normas para tratamiento de información primaria y secundaria.
9. Evaluar los proyectos de políticas de estandarización y normalización para la interoperabilidad de los sistemas de información.
10. Fomentar la investigación científica para la elaboración y mejoramiento de las diferentes metodologías **estadísticas** requeridas: diseños muestrales, análisis multivariado, series de tiempo, análisis de datos categóricos, modelamiento y diseños experimentales, entre otras.
11. Promover y coordinar con las entidades competentes del orden nacional, los programas y proyectos de cooperación técnica internacional y de crédito externo, que en cumplimiento de su misión institucional requiera el Departamento.
12. Recomendar al Director del Departamento las bases, los mecanismos y sistemas que soporten y promuevan la Política Nacional de Información Oficial Básica.

13. Dirigir y coordinar la elaboración nacional, sectorial y territorial del **Plan** Nacional de Información Oficial Básica y de los planes plurianuales de gobierno.
14. Proponer al Director del Departamento los conceptos técnicos en materia de estandarización, homologación y regulación de la información oficial básica.
15. Orientar el desarrollo e implementación de las políticas que permitan la oficialización, adopción y adaptación de las nomenclaturas y clasificaciones usadas en el país para la producción, uso y divulgación de la información oficial básica.
16. Dirigir el diseño de las estrategias para articular la producción y difusión de información oficial básica con la política y el Sistema de Ciencia y Tecnología.
17. Presentar al Director del Departamento los informes sobre los planes plurianuales de gobierno en materia de información oficial básica.
18. Velar por el desarrollo, impulso, promoción y fortalecimiento de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) y por la consistencia interna y externa de la información estadística producida por el Departamento.
19. Preparar y presentar para la consideración y aprobación del Director del Departamento, el informe de las actividades del Departamento, dirigido al Presidente de la República y al Congreso de la República.
20. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 13. Dirección de Metodología y Producción Estadística. Son funciones de la Dirección de Metodología y Producción Estadística, las siguientes:

1. Diseñar y ejecutar las operaciones **estadísticas** que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y los entes territoriales, en materia social y económica.
2. Realizar, directamente o a través de terceros, las actividades de diseño, recolección, procesamiento y publicación de los resultados de las operaciones **estadísticas** que realiza el Departamento, en materia social y económica.
3. Elaborar los estudios técnicos, en materia social y económica, que permitan definir la información estadística estratégica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial.
4. Elaborar el diseño técnico, metodológico y operativo de las investigaciones económicas y sociales del Departamento.
5. Propender por la aplicación de metodologías nacionales e internacionales que tiendan a garantizar la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica en materia social y económica.
6. Coordinar la implementación de nuevas metodologías o la adaptación y ajuste de las existentes, para mejorar la calidad de los resultados en sus diferentes componentes y acoger las recomendaciones emanadas de los organismos internacionales.
7. Desarrollar investigaciones o proyectos estadísticos estratégicos, que permitan el mejoramiento de las metodologías de las investigaciones de carácter económico y social.
8. Elaborar los proyectos de normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica en materia social y económica.

9. Solicitar y obtener de las personas naturales o jurídicas, domiciliadas o domiciliadas en Colombia, los datos que sean requeridos para dotar de información estadística al país.
10. Responder técnicamente por la ejecución de los procesos de producción, recolección, crítica, procesamiento y control de calidad de las investigaciones de carácter económico y social.
11. Certificar la información estadística, referida a resultados generados, validados y aprobados por el Departamento en materia social y económica.
12. Promover espacios interinstitucionales que permitan evaluar e identificar las necesidades en información estadística de los usuarios gubernamentales y privados y desarrollar trabajos conjuntos que redunden en beneficio común de las entidades.
13. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 14. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Son funciones de la Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales, las siguientes:

1. Elaborar las cuentas anuales, nacionales, trimestrales, regionales y satélites para evaluar el crecimiento económico nacional, departamental y sectorial.
2. Desarrollar e implementar metodologías de síntesis y cuentas nacionales adaptando o ajustando las existentes a las condiciones y características del país, siguiendo las recomendaciones internacionales.
3. Realizar el análisis metodológico de las diferentes investigaciones económicas producidas por el Departamento, para garantizar su consistencia y calidad.
4. Realizar análisis comparativos entre las investigaciones del área económica producidas por el Departamento y de resultados de investigaciones afines producidas por otras entidades públicas o privadas.
5. Identificar indicadores de comportamiento macroeconómico del país y asegurar el suministro de dicha información a los organismos internacionales.
6. Elaborar los estudios correspondientes para actualizar las bases de cuentas nacionales y apoyar técnicamente a las regiones en la elaboración e implementación del sistema de cuentas regionales.
7. Certificar la información estadística referente a cuentas anuales, nacionales, trimestrales, regionales y satélites siempre que se refiera a resultados generados, validados y aprobados por el Departamento.
8. Divulgar el Sistema de Síntesis y Cuentas Nacionales tanto para productores como para usuarios de **estadísticas** macroeconómicas.
9. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 15. Dirección de Censos y Demografía. Son funciones de la Dirección de Censos y Demografía, las siguientes:

1. Diseñar y ejecutar las operaciones **estadísticas** que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y los entes territoriales, en materia de censos y demografía.
2. Realizar, directamente o a través de terceros, las actividades de diseño, recolección, procesamiento y publicación de los resultados de las operaciones **estadísticas** que realiza el Departamento, en materia de censos y demografía.

3. Realizar censos, encuestas, registros y estudios de descripción demográfica y de población de las comunidades indígenas.
4. Producir la información estadística estratégica en materia de censos y demografía para apoyar la planeación y toma de decisiones por parte de las entidades estatales.
5. Preparar los diseños metodológicos para el desarrollo de los censos de población y vivienda que se realicen en el país, de conformidad con las necesidades nacionales y según las recomendaciones internacionales.
6. Diseñar e implementar metodologías, instrumentos y mecanismos para la conformación de las bases de información demográfica que requiera el país.
7. Elaborar los proyectos de las normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica en materia de censos y demografía.
8. Adaptar y utilizar las metodologías nacionales e internacionales que tiendan a garantizar la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica en materia de censos y demografía.
9. Planificar, organizar y coordinar la ejecución de los censos de población y vivienda.
10. Realizar los estudios de análisis demográficos para atender de manera permanente el proceso de elaboración, revisión y actualización de las proyecciones de población que se requieren en el país.
11. Solicitar y obtener de las personas naturales o jurídicas, residenciadas o domiciliadas en Colombia, y de los nacionales con domicilio en el exterior, los datos que sean requeridos para dotar de información estadística al país.
12. Certificar la información estadística, en materia de censos y demografía referida a resultados generados, validados y aprobados por el Departamento.
13. Determinar, diseñar, probar, adaptar y ejecutar métodos y técnicas para promoción de uso, mantenimiento y aseguramiento de la calidad de las **estadísticas** demográficas.
14. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 16. Dirección de Geoestadística. Son funciones de la Dirección de Geoestadística, las siguientes:

1. Diseñar y ejecutar las operaciones que garanticen la georreferenciación de la información estadística que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y los entes territoriales.
2. Diseñar y desarrollar el Sistema de Información Geoestadístico, así como implementar, actualizar y administrar el Marco Geoestadístico Nacional Único.
3. Aplicar las metodologías nacionales e internacionales en materia de georreferenciación que garanticen la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica.
4. Diseñar y ejecutar el montaje de las bases de datos espaciales dentro y fuera del Departamento.
5. Planear y realizar los recuentos de viviendas, hogares y establecimientos para la realización de operativos censales y encuestas por muestreo.

6. Elaborar los proyectos de normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica, en materia de georreferenciación y uso de marcos geoestadísticos únicos.
7. Diseñar las políticas que orienten la integración estructural y la utilización de los marcos estadísticos en el Departamento y demás entidades en el país.
8. Liderar, participar y promover la adopción, adaptación y gestión de políticas y estándares de producción de información geográfica y el diseño y soporte de los mecanismos de consulta, acceso, intercambio, promoción y divulgación de los datos geográficos y espaciales.
9. Adoptar y adaptar los estándares de producción de información geográfica y espacial, que garanticen la georreferenciación de la información oficial básica.
10. Garantizar el cumplimiento de los estándares técnicos de los procesos procedimientos en el funcionamiento, difusión, utilización, procesamiento y mantenimiento del Sistema de Información Geoestadística.
11. Administrar y mantener actualizados los directorios de fuentes de las diferentes investigaciones que realiza el Departamento, para la elaboración de las encuestas económicas con una óptima muestra.
12. Promover al interior de la entidad la conceptualización Geoestadística, mediante la redefinición de la relación entre geografía, ambiente social, económico, político y estadístico.
13. Certificar la información estadística en materia de georreferenciación y uso de marcos geoestadísticos únicos, siempre que se refiera a resultados generados, validados y aprobados por el Departamento.
14. Diseñar las metodologías de estratificación y de los sistemas de seguimiento y evaluación de dichas metodologías, para ser utilizados por las entidades nacionales y territoriales.
15. Emitir conceptos técnicos para determinar si existe mérito para volver a realizar, adoptar y aplicar estratificaciones por razones de orden natural o social, o por incorrecta ejecución.
16. Coordinar con las gobernaciones y las áreas metropolitanas el apoyo técnico a los municipios y distritos para la puesta en práctica de las metodologías de estratificación y la aplicación de los resultados.
17. Revisar y fijar plazos para la elaboración de los estudios sobre las unidades agrícolas familiares promedios que realicen los municipios dentro de los procesos de estratificación de sus fincas y viviendas rurales dispersas.
18. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 17. Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización. Son funciones de la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización, las siguientes:

1. Presentar a estudio de la Subdirección las bases de la Política Nacional de Información Oficial Básica y de los mecanismos y sistemas que la soporten y promuevan.
2. Elaborar el **Plan** Estadístico Nacional y someterlo a estudio de la Subdirección.

3. Asesorar a las entidades productoras y usuarias de información oficial básica, en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes estadísticos sectoriales y territoriales.
4. Elaborar los proyectos de oficialización, adopción y adaptación de las nomenclaturas y clasificaciones usadas en el país para la producción de la información oficial básica y promover el uso de las mismas.
5. Elaborar lineamientos en materia de estandarización y normalización para la interoperabilidad de los sistemas de información oficial básica.
6. Promover la adaptación de las clasificaciones, nomenclaturas, correlativas y, en general, la normalización conceptual que requiere el desarrollo de las **estadísticas** económicas y sociales de responsabilidad del Departamento.
7. Diseñar las bases que faciliten la articulación de la producción y difusión de información oficial básica con el Sistema de Ciencia y Tecnología.
8. Elaborar los proyectos de planes plurianuales de gobierno en materia de información oficial básica y elaborar los informes de seguimiento y ejecución de dichos planes.
9. Elaborar los proyectos de normas técnicas para la producción, el uso, la regulación y la divulgación de la información oficial básica.
10. Elaborar, coordinar y supervisar la ejecución del **Plan** Nacional de Información Oficial Básica.
11. Adoptar, actualizar y desarrollar las clasificaciones económicas y sociales conforme a los estándares y desarrollos internacionales y propiciar su utilización y difusión.
12. Establecer los lineamientos de carácter metodológico relacionados con la producción y uso de información oficial básica, incluidos los metadatos y normas para tratamiento de información primaria y secundaria.
13. Certificar la información estadística, en materia de regulación, estandarización y normalización de la información oficial básica, siempre que se refiera a resultados generados y aprobados por el Departamento.
14. Elaborar los informes de seguimiento a la política y ejecución de los planes plurianuales de gobierno en materia de información.
15. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 18. Secretaría General. Son funciones de la Secretaría General, las siguientes:

1. Dirigir, coordinar y controlar la ejecución de los programas y actividades relacionados con los asuntos financieros, de administración de personal, de contratación y de servicios administrativos.
2. Dirigir y controlar la política institucional en materia de presupuesto, contabilidad y tesorería del Departamento.
3. Trazar las políticas y programas de administración y desarrollo del talento humano, bienestar social, selección, registro y control, capacitación e incentivos de conformidad con las normas legales vigentes.
4. Preparar, consolidar y coordinar con la Oficina Asesora de Planeación, la elaboración del anteproyecto de presupuesto del Departamento y las solicitudes de adición y traslados presupuestales.

5. Presentar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC, de conformidad con las obligaciones financieras adquiridas.
6. Dirigir la elaboración y ejecución del **Plan** de Compras del Departamento.
7. Dirigir, coordinar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con proveedores, la adquisición, almacenamiento, custodia, distribución e inventarios de los elementos, equipos y demás bienes necesarios para el funcionamiento normal del Departamento, velando especialmente por que se cumplan las normas vigentes sobre estas materias.
8. Dirigir la prestación de los servicios de archivo y correspondencia, aseo, cafetería y vigilancia en el Departamento.
9. Diseñar los procesos de organización, estandarización de métodos, elaboración del manual específico de funciones y requisitos, y todas aquellas actividades relacionadas con la racionalización de procesos administrativos del Departamento.
10. Adelantar el proceso de contratación de bienes y servicios requeridos por el Departamento.
11. Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con las investigaciones de carácter disciplinario que se adelanten contra los funcionarios o ex funcionarios del Departamento, de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.
12. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 19. Direcciones Territoriales. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, contará con seis (6) Direcciones Territoriales, las cuales cumplirán las siguientes funciones:

1. Dirigir, coordinar y controlar la ejecución de las políticas, programas y demás actividades que el Departamento haya trazado para el cumplimiento de su misión en el ámbito regional.
2. Identificar la información básica y estratégica que deba generarse de nivel territorial, para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y los entes territoriales.
3. Recolectar, procesar y difundir de nivel regional la información contemplada en el **Plan** Estadístico Nacional y Territorial del Departamento.
4. Ejecutar los operativos de campo de las diferentes investigaciones que realiza el Departamento, de acuerdo con los diseños metodológicos y muestrales establecidos por las direcciones técnicas.
5. Apoyar técnica, operativa y metodológicamente el proceso de descentralización de la actividad estadística.
6. Coordinar y asesorar la ejecución del **Plan** Estadístico Nacional en el nivel regional, realizar su seguimiento y evaluación, y proponer los ajustes o modificaciones cuando sea necesario.
7. Actualizar periódicamente el Marco Geoestadístico Nacional en su área de influencia territorial.
8. Proponer a la Dirección del Departamento los planes y programas de acción de las Direcciones Territoriales.
9. Asesorar a los departamentos y municipios en la instalación y funcionamiento del Sistema de Información Estadística Municipal y Territorial, Simte.

10. Expedir las certificaciones de la información estadística del nivel territorial a través de los bancos de datos.
11. Coordinar con la Dirección de Difusión, **Mercadeo** y Cultura Estadística las estrategias de difusión, **mercadeo** y ventas de servicios, así como las de fomento y desarrollo de cultura estadística en el nivel territorial.
12. Participar en el diseño, planeación, elaboración de presupuestos y en la ejecución de los operativos relacionados con las encuestas y censos que adelanta el Departamento.
13. Imponer multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que incumplan lo dispuesto en la Ley 79 de 1993.
14. Gestionar la celebración de convenios con entidades públicas o privadas en su ámbito territorial, con el fin de desarrollar los objetivos y funciones del Departamento.
15. Dirigir, ejecutar y controlar el cumplimiento de las funciones administrativas que requiera la Dirección Territorial para su funcionamiento.
16. Colaborar con la Secretaría General en las investigaciones de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los funcionarios y ex funcionarios de la respectiva Dirección Territorial, de conformidad con las normas legales vigentes.
17. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

CAPITULO III

Órganos de Asesoría y Coordinación

ARTÍCULO 20. Órganos de Asesoría y Coordinación. La Comisión de Personal, el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo y demás órganos de asesoría y coordinación, se integrarán y cumplirán sus funciones de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.

CAPITULO IV

Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, FONDANE

ARTÍCULO 21. Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Fondane. El Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Fondane, continuará funcionando como un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

El Fondane tendrá el objeto, cumplirá las funciones y estará dotado de los recursos a los que se refieren los artículos 2, 3 y 7 del Decreto 590 de 1991.

El representante legal del Fondane será el Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y funcionará con la estructura y la planta de personal del referido Departamento.

CAPITULO V
Disposiciones Varias

ARTÍCULO 22. Adopción de la Planta de Personal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. De conformidad con la estructura prevista en el presente Decreto, el Gobierno Nacional procederá a adoptar la planta de personal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

ARTÍCULO 23. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 1151 de 2000.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 28 de enero de 2004.
ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,
Alberto Carrasquilla Barrera.

El Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística,
César Augusto Caballero Reinoso.

El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública,
Fernando Grillo Rubiano