



© UNFPA AFGHANISTAN / LORENZO TUGNOLI

Resumo técnico das implicações da COVID-19 em Censos

Atualização n. 1, 25 de março

Uma amostra de países que já estão alterando os planejamentos dos censos frente à COVID-19	4
Principais recomendações e recursos	6
Sustentando o fortalecimento da capacidade em censo do UNFPA em face às restrições de viagem	7
Advocacy é fundamental	8
Potenciais restrições financeiras a longo prazo	9
Escolhas operacionais para o censo	9
Riscos associados à interrupção e atraso das etapas do censo	11
Resumo de considerações e recomendações	12



Fundo de População das Nações Unidas

À medida em que o mundo lida com a disseminação da COVID-19, o UNFPA deve abordar as implicações do surto nos preparativos e na implementação da rodada 2020 de censos. Com 150 países (incluindo 85 programas de países do UNFPA) agendando a condução da fase de campo do recenseamento em 2020 e 2021, uma potencial interrupção da rodada de 2020 de censos pode ser significativa. A pandemia de COVID-19 vai ameaçar a realização bem-sucedida em muitos países por meio de atrasos e interrupções que comprometem a qualidade, ou mesmo por meio do completo cancelamento dos projetos de censo. Financiamentos domésticos ou de doadores podem ser redirecionados para lidar com a COVID-19, deixando o recenseamento sem recursos fundamentais. Muitos países já tomaram a decisão de adiar a realização do censo, e muitos ainda estão para anunciar o caminho a seguir.



© UNFPA AFGHANISTAN / LORENZO TUGNOLI

Uma amostra de países que já estão alterando seus planos sobre o censo frente à COVID-19

Belize adiou seu censo para 2021 de forma a redirecionar financiamento para o fundo nacional emergencial.

Brasil decidiu adiar a realização do censo para 2021.

China ainda tem planos de conduzir a coleta de dados em novembro de 2020, mas as preparações têm sido afetadas e estão sob revisão.

O censo da **Costa do Marfim**, previsto para abril de 2020, pode sofrer atrasos, devido a medidas de contenção governamentais e restrição de viagens internas. Tablets vindos da China com previsão de entrega em janeiro sofreram atrasos, mas notícias recentes indicam que eles estão sendo enviados.

Equador está atualmente no estágio pré-censo, conduzindo a preparação da base cartográfica em grandes cidades. Agora, o país interrompeu todas as atividades relacionadas ao censo por duas semanas, com expectativas de que o atraso seja estendido para quatro semanas. Com a fase de coleta prevista para novembro de 2020, atrasos no mapeamento podem interromper o cronograma.

Quirguistão decidiu adiar seu censo agendado para março de 2020 por um mês, com possíveis novos adiamentos.

Indonésia está se preparando para estender o prazo online para coleta por meio de auto-preenchimento de formulário e cancelar toda a operação de campo para a coleta de dados. O país vai se basear em dados administrativos e requisitou suporte adicional do UNFPA para usar estes registros no censo.

México está atualmente dando continuidade a sua coleta de dados em campo.

O censo do **Panamá** foi adiado por um ano, mas o país está avaliando implicações adicionais. Estão sendo avaliados processos preparatórios que já podem começar agora, como aquisições.

Nos **Estados Unidos**, a maior parte dos residentes receberam convites para preencher o formulário do censo de 2020 na segunda semana de março. O escritório nacional do Censo americano adiou o programa de alcance comunitário do fim de março para o começo de abril, uma vez que ele inclui assistência presencial para aqueles que estão impossibilitados de enviar respostas online.

O censo de **Seychelles** foi agora adiado por um ano, de agosto de 2020 para agosto de 2021. Etapas de mapeamento em campo, desenho de questionário e pré-teste de coleta de dados usando tablets estão prosseguindo.

Principais recomendações e recursos

Os escritórios do UNFPA nos países devem apoiar governos com planejamento de contingenciamento, continuando a fornecer orientação técnica sólida, fortalecendo a capacidade censitária e defendendo a importância do censo para desenvolvimento e para a preparação e resposta à pandemia.

1. Um esforço global deve ser feito para garantir que, mesmo onde o censo foi adiado, o planejamento do censo e as etapas de preparação não sejam cancelados, mas que continuem em ritmo acelerado de forma a assegurar que a implementação prossiga em segurança quando a pandemia estiver sob controle.

2. Para garantir isso, capacitações presenciais de fortalecimento que estavam previstas pela sede e pelos escritórios regionais nos trimestres 1 e 2 serão redesenhadas para ocorrer em ambiente virtual. Por favor, encontre links sobre recursos de planejamento do censo e orientações técnicas [aqui](#) e antecipe convites a webinários técnicos sobre censo para sua equipe e colaboradores dos Institutos Nacionais de Estatística.

3. Novos métodos de coleta, inclusive online, com base em registros administrativos e abordagens híbridas estão sendo usados ao redor do mundo, contudo eles demandam planejamento extenso e pré-condições que não podem ser criadas de imediato. Portanto, escritórios de país devem desencorajar Institutos Nacionais de Estatística a mudarem para novas modalidades de censo que não tenham sido previamente planejadas. Um simples adiamento da abordagem planejada do censo é mais prudente.

4. O advocacy será fundamental em um momento em que governos podem enfrentar desafios simultâneos. Escritórios nacionais do UNFPA são encorajadas a enfatizar a importância do censo (veja folheto útil aqui), incluindo na preparação e resposta à pandemia. O UNFPA deve apoiar os Institutos Nacionais de Estatística para garantir que os governos reconheçam a urgência, em termos de saúde e desenvolvimento, de preencher seus requisitos legais de entrega da rodada de censos 2020.

5. Enquanto o Escritório de Aquisição do UNFPA (PSB, na sigla em inglês) recentemente forneceu notícias de que suprimentos de TI da China agora estão se movimentando novamente, perceba que envios e recebimentos vão permanecer afetados na medida em que países ao redor do mundo estão estabelecendo medidas de contenção que vão afetar as remessas.

6. O baixo fornecimento contínuo de equipamentos de proteção individual tem implicações imediatas na condução do censo nas comunidades em risco de transmissão.

Sustentando o fortalecimento da capacidade em censo do UNFPA em face às restrições de viagem

Equipes de População e Desenvolvimento da sede do UNFPA, de escritórios regionais e nacionais estão rapidamente planejando modos alternativos de oferecer assistência técnica na preparação e implementação da rodada de censos por meio de teleconferências, webinários e outras plataformas online. Nesse sentido, os workshops do UNFPA de reciclagem previstos para o primeiro semestre em Dakar, e para o segundo semestre na América Latina, estão sendo redesenhados de forma a ocorrer virtualmente, e podem ser esperados para o segundo semestre, com adesão virtual global. A sede e escritórios regionais não fizeram planos em relação a possíveis novos workshops virtuais no fim de 2020, uma vez que há a possibilidade de encontros presenciais. Sustentar o fortalecimento e capacitação virtualmente é primordial para manter e construir expertise em censos, mantendo preparações para a coleta e compartilhando exemplos de como usar dados censais para desenvolvimento e ação humanitária, incluindo preparação e respostas a pandemias.

Advocacy é fundamental

Esse é um momento importante para o UNFPA destacar a importância dos dados populacionais acurados, não apenas para desenvolvimento, mas também na abordagem de emergências de saúde globais, como a COVID-19. Enquanto o UNFPA rotineiramente enfatiza a importância de dados populacionais para preparação e resposta a crises humanitárias, esses dados não são menos importantes diante de pandemia. Por exemplo, governos precisam atualizar suas informações sobre densidade populacional em grandes cidades, na medida em que essas são regiões onde há maior transmissão; as taxas elevadas de casos fatais entre pessoas idosas demandam conhecimento de onde as pessoas mais velhas estão concentradas; o abastecimento de unidades médicas de emergência requer dados sobre áreas de abrangência; e mesmo dados básicos sobre casos envolvendo a COVID-19 requerem denominadores populacionais apurados por localização.



Potenciais restrições financeiras a longo prazo

Governos agora estão priorizando a destinação de recursos nacionais para a resposta da saúde pública e as consequências da COVID-19, e esse redirecionamento de recursos já contribuiu para o adiamento do censo em [Belize](#), [Brasil](#) e nas Seychelles.

Caso as consequências econômicas da pandemia piorem, a probabilidade de cortes de gastos para operações do censo tende a aumentar. A atual instabilidade do câmbio e o potencial de uma recessão global sugerem que os impactos econômicos da COVID-19 podem continuar e ser substanciais. Por fim, isso deve aumentar a necessidade de mobilizar apoio financeiro global para o censos, e para dados populacionais em geral.

A arrecadação para o censo a nível nacional deve continuar, e a sede e escritórios regionais vão oferecer o maior apoio possível a respeito. Esforços para a captação de recursos por meio do Fundo Temático de Dados do UNFPA vão continuar e vão procurar suplementar recursos globais disponíveis para o censo.

O mais importante é defender fortemente a necessidade de adiamento, e não cancelamento dos censos ao redor do mundo, destacando a importância da necessidade de dados populacionais para atender a demandas de desenvolvimento no contexto da COVID-19, e para preparação e resposta à pandemia.

Escolhas operacionais para os censos

Alguns escritórios nacionais estão questionando se o UNFPA deveria aconselhar governos a considerarem abordagens alternativas para realizar a coleta, como censos baseado em registros administrativo ou censo eletrônico. Muitos têm questionado se as estimativas populacionais baseadas em um modelo “híbrido” são uma alternativa razoável se a COVID-19 impedir a realização da coleta de campo. **UNFPA não recomenda modificar a modalidade de censo para nenhum país que já esteja em avançado estágio de preparação. Escritórios nacionais devem desencorajar Institutos Nacionais de Estatística a mudarem para novas abordagens de censo que não foram planejadas previamente. Um simples adiamento da modalidade planejada do censo é mais prudente.** Informações sobre as diferentes modalidades de censo estão disponíveis abaixo:

Uso de métodos mistos: Comparado à rodada do censo de 2010, a rodada 2020 de censos já conta com uma adoção mais ampla de métodos mistos para a coleta, incluindo a combinação de coleta de dados tradicionais e pela internet, e censos baseados em registros administrativos. No entanto, censos baseados em registros administrativos e métodos online demandam amplo planejamento e condições pré-existentes que podem não estar disponíveis, principalmente em países de renda média e baixa.

Censo online: o uso de coleta de dados online requer amplo acesso à internet, conhecimentos sobre informática, aceitação pública de uso da internet para assuntos oficiais, autoridade legal e a disponibilidade de um endereço nacional ou registro de construção. Mais importante, a maior parte do censo online cobre apenas uma proporção da população e, portanto, só pode ser usado como um complemento das atividades de campo. Por exemplo, o primeiro censo online do Irã, em 2016, cobriu um impressionante percentual de 48% da população, mas o restante do país exigiu entrevistas presenciais. Mesmo se dados de 60% ou 70% da população pudessem ser coletados online, isso ainda constituiria uma séria subenumeração. Por último, aqueles que não entram em uma coleta de censo online são tipicamente os mais economicamente vulneráveis ou deixados para trás, e deve ser a missão de todo censo não deixar, de nenhuma forma, de contemplar esses grupos.

Uso de dados administrativos para o censo: Alguns países desenvolveram de forma bem-sucedida um registro de dados administrativos que podem ser usados para o censo. No entanto, deve ser ressaltado que a maior parte dos países que usam dados administrativos para o censo ainda vão precisar complementá-los com a coleta tradicional de dados em campo ou pesquisas amostrais. A decisão quanto a usar registros administrativos como uma fonte de dados para o censo depende da disponibilidade e qualidade dos dados. Fontes de dados administrativos incluem: um registro populacional (normalmente por meio de um sistema de carteira de identidade, complementado por nascimento, mortes, casamentos e imigração); registro de endereços; registro de negócios; registro de trabalho; registro de pensões e assistência social; registro educacional; registro de agências de emprego; etc. Abaixo, está um resumo das pré-condições e requisitos para se considerar um censo baseado em registros administrativos:

- Legislação apropriada para garantir o acesso dos Institutos Nacionais de Estatística aos registros administrativos de diferentes setores, e cooperação entre ministérios/setores
- Sistemas abrangentes de registro administrativos entre setores (registro civil de mortes e nascimentos, saúde, educação, trabalho, etc).
- Dados administrativos de alta qualidade (tempo de registro, cobertura, etc).
- Identificação única para todos os membros da população que permita relacionar dados individuais entre registros, e confiança nas instituições públicas e autoridades para desenvolvimento de carteira de identidade comum
- Programa de Qualidade para Dados Estatísticos
- Possibilidade de uso estatístico de registro

Até a presente data, várias dessas pré-condições não existem em muitos países nos quais o UNFPA está presente, de forma que usar os registros administrativos como a base única não é uma opção.

Modelos baseados em estimativas populacionais ou censos "híbridos": O UNFPA dá apoio a países que enfrentam desafios ao conduzir o censo em todo o seu território, por meio do desenvolvimento da capacidades para gerar modelos de estimativas populacionais para áreas inacessíveis. Ao mesmo tempo em que é uma estratégia valiosa de preencher os espaços vazios, modelos se sustentam em pesquisas de campo que podem ser inviabilizadas por conflitos armados, desastres naturais ou crises globais de saúde como a pandemia de COVID-19. Além disso, eles só geram números estimados por idade e sexo, deixando de lado a quantidade de dados que pode ser fornecida por meio de um censo tradicional em termos de características sociais e econômicas da população, que fazem com que o censo seja uma fonte de dados extremamente valiosa para o desenvolvimento social e econômico.

Riscos associados à interrupção e atraso das etapas do censo

Uma vez que o censo requer etapas de implementação interdependentes, interrupções ou atrasos que podem ocorrer no meio podem trazer riscos para a qualidade da coleta. Por exemplo, atrasos mais longos do que o habitual entre as preparações para o mapeamento e a coleta são arriscados porque o mapeamento e a lista dos domicílios durante a fase cartográfica podem não ser mais válidos quando a coleta de um censo adiado ocorrer. Isso pode comprometer a qualidade dos dados ao excluir pessoas que se movem ou migram durante o adiamento, ou ao mudar a carga de trabalho dos agentes de coleta de dados.

Interrupções durante a própria coleta de dados do censo comprometem o caráter fundamental do recenseamento, assim como a qualidade de dados, pode reduzir a quantidade de agentes de coleta e causar descontinuidades nas abordagens de campo, permitindo dados duplicados, aumentando os riscos dos entrevistados não mais lembrarem de seus dados anteriores, menor participação se as pessoas aptas a responder os questionários não se atentarem aos novos prazos, e aumentar os custos financeiros para acompanhar essas pessoas que não responderem. Além disso, o receio de outras interrupções pode levar agentes de coleta e informantes a apressarem e interromperem questões de forma a finalizar a coleta de dados o mais rápido possível.

Resumo de considerações e recomendações

Institutos Nacionais de Estatística não têm, normalmente, planos de contingência no censo para emergências de saúde globais, e há pouca experiência em conduzir o censo durante uma pandemia como a COVID-19. Portanto, a orientação é pequena, este é um primeiro resumo técnico durante a pandemia de COVID-19, mas atualizações serão feitas conforme novos conhecimentos estiverem disponíveis, e quando lições aprendidas por escritórios nacionais do UNFPA, Institutos Nacionais de Estatística e agências parceiras do censo puderem ser consolidadas.

O UNFPA vai desempenhar um papel fundamental em reunir e compartilhar informações para apoiar o planejamento de governo, enquanto continua a defender a importância dos censos. Ao mesmo tempo em que as interrupções no fornecimento de insumos e a paralisação da aquisição de equipamentos de tecnologia da informação parecem estar melhorando, ainda não é possível dizer o quão efetivo será esse progresso e se vai se manter. Todos os países planejando o censo devem prever um intervalo adicional para realizar aquisições e assegurar o envio das remessas a tempo.

Por favor, compartilhe antecipadamente a necessidade de tablets com conselheiros de população e desenvolvimento regionais, de forma que os escritórios regionais do UNFPA e a sede podem estudar as opções de compartilhamento e empréstimo de tablets entre países. Conduzir o censo em um período de potencial transmissão traz riscos à equipe de campo e ao público. Por isso, o risco da COVID-19 e a ansiedade pública a respeito de uma possível transmissão são motivos sólidos para adiar o censo.

O UNFPA não recomenda mudar a modalidade de censo para os processos que já estão em avançado estágio de preparação. Abordagens alternativas como censo baseado em registros administrativos e censos eletrônicos devem ser consideradas apenas se há bastante tempo para executar o planejamento requerido, e se as ne-

cessárias pré-condições estiverem disponíveis. Recomendações técnicas sobre essas abordagens estão disponíveis no [site do UNFPA](#).

O UNFPA recomenda que cada país e Instituto Nacional de Estatística considerem as vantagens de adiamento em instâncias em que a implementação está severamente afetada pela pandemia, enquanto continua a avançar na preparação do censo, fortalecendo a capacitação por meio de meios virtuais, assegurando aquisições antecipadas de equipamentos necessários, demonstrando o valor dos dados sobre população para preparação e resposta à COVID-19 e, por último, garantindo que todas as precauções necessárias estejam sendo tomadas para proteger a saúde e segurança da população. O UNFPA deve manter os esforços para garantir que governos estejam bem-preparados para conduzir seus censos quando a pandemia estiver contida.



© UNFPA / SABRINA JURAN

Preparado pela equipe de População e Desenvolvimento da sede e dos escritórios regionais