

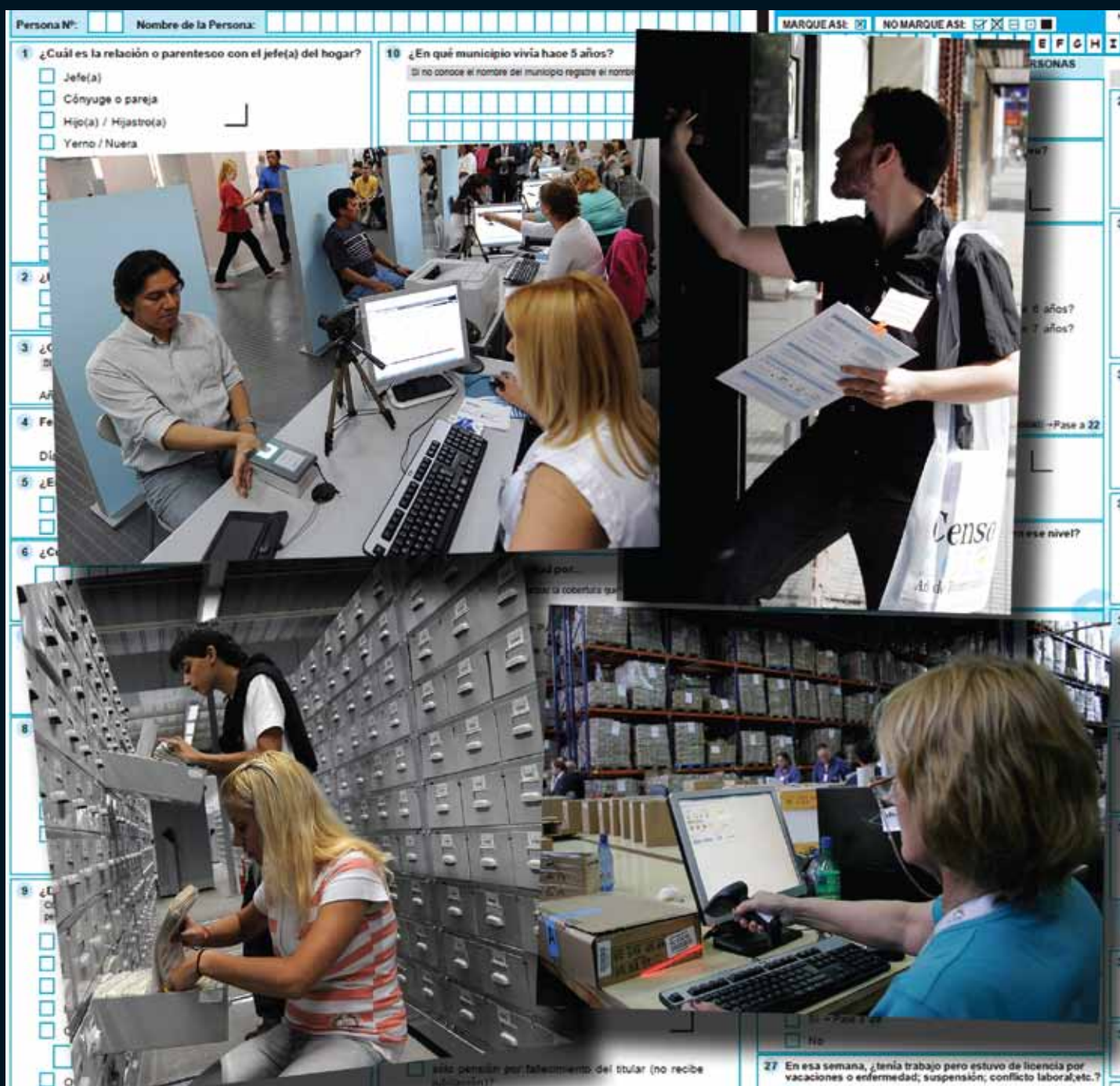
# POBLACIÓN

Año 6, Número 11, agosto de 2013.

ISSN: 1852-074X

Dirección Nacional  
de Población

REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS



# POBLACIÓN

Número 11



## AUTORIDADES

### MINISTRO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE

Florencio Randazzo

### SECRETARIO DE INTERIOR

Marcio Barbosa Moreira

### DIRECTORA NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS

Mora Arqueta

### SUBDIRECTORA NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS

Erica Busse Corbalán

### DIRECTORA NACIONAL DE POBLACIÓN

Julietta Rizzolo

### DIRECTORA DE POLÍTICAS DE POBLACIÓN Y ESTADÍSTICA

Yamila Vega

### DIRECTORA DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Carmen Olmedo

## STAFF

---

### **DIRECTORA**

Julieta Rizzolo

### **COMITÉ EDITORIAL**

Yamila Vega

Carmen Olmedo

Ignacio Rivas

María M. Arruñada

### **COMPILADORES**

Yamila Vega

Laura Calvelo

### **COLABORADORES**

Guillermo Alonso

Vanesa Carnero

Florencia Esperón

Sebastián Felisiak

Adriana Griego

Hernán Manzelli

Carolina Von Opiela

Eduardo Page

### **DISEÑO DE IMÁGENES**

Natalia Valle

### **DISEÑO**

Gastón Ruiz

### **POBLACIÓN**

Año 6, Número 11, agosto 2013.

ISSN: 1852-074X

### **DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN**

Dirección: Perón 664, 3° piso, of. 314

C.P. 1038AAN Buenos Aires, Argentina

Tel/Fax: (5411) 4393-0566 (int 2269)

poblacion@renaper.gov.ar

### **MATERIAL FOTOGRÁFICO:**

Prensa Ministerio del Interior y Transporte. Archivo General de la Nación.

INDEC. UNICEF. DGEYC-GCBA.

# CONTENIDO

---

<b>NOTA EDITORIAL</b>	P. 5
<b>DIÁLOGOS</b>	
<b>EXPLORAR UNA NUEVA PERSPECTIVA DE LA INFORMACIÓN</b>	
CONVERSACIÓN CON FLAVIO BROCCA SUBDIRECTOR DE GESTIÓN INFORMÁTICA MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE	P. 9
<b>ENTREVISTAS</b>	
<b>ENTREVISTA A ANA MARÍA EDWIN</b>	
DIRECTORA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS	P. 15
<b>ENTREVISTA A ÉLIDA MARCONI, MERCEDES FERNÁNDEZ Y CARLOS GUEVEL</b>	
DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICAS E INFORMACIÓN DE SALUD – DEIS-MSAL.	P. 23
<b>UNA MIRADA SOBRE EL CENSO DEL BICENTENARIO: LOGROS Y PERSPECTIVAS</b>	
RUBÉN NIGITA	P. 29
<b>EL SISTEMA INTEGRADO DE ENCUESTAS A HOGARES DE ARGENTINA</b>	
CLAUDIO COMARI Y AUGUSTO HOSZOWSKI	P. 37
<b>LA PRODUCCIÓN Y EL ANÁLISIS DE DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES</b>	
NORA ZULOAGA, VICTORIA MAZZEO Y OTROS	P. 47
<b>CUANDO EL DERECHO A MIGRAR ES UN DERECHO HUMANO</b>	
MARTÍN ARIAS DUVAL	P. 67
<b>EL DERECHO AL REGISTRO UNIVERSAL Y OPORTUNO DE NIÑAS Y NIÑOS</b>	
UNICEF Y DEIS	P. 87
<b>PENSANDO LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON RECURSOS HUMANOS FORMADOS EN ESTUDIOS DE POBLACIÓN</b>	
MARÍA EUGENIA AGUILERA	P. 107
<b>NUEVAS TEMÁTICAS Y VISIBILIZACIÓN EN EL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN 2010</b>	
VANESA CARNERO	P. 111
<b>GESTIÓN INSTITUCIONAL</b>	P. 121
<b>RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	P. 129
<b>NOVEDADES</b>	P. 135

El número 11 de la Revista Población está dedicado a las fuentes de datos sociodemográficos en Argentina. Se ha pretendido actualizar el panorama de las fuentes de datos secundarios tomando en cuenta los pilares fundamentales de producción y difusión de información estadística sobre temas de población (censos de población, encuestas de hogares, estadísticas vitales y registros migratorios) y otras fuentes que amplían el horizonte de posibilidades del conocimiento sociodemográfico ante las nuevas realidades sociales. Especial importancia se ha dado a la difusión de acciones tendientes a incrementar la explotación estadística de registros administrativos, tales como la conformación de una base de datos de nacimientos inscriptos a partir del otorgamiento del Documento Nacional de Identidad cero año, a cargo de la Dirección Nacional de Población - RENAPER.

En tal sentido, en una entrevista, Flavio Brocca, Subdirector de Gestión Informática del Ministerio del Interior y Transporte, expone su visión acerca del aporte del sistema de información del RENAPER a las estadísticas nacionales, por medio de la provisión de información confiable y oportuna sobre la ocurrencia de nacimientos, cambios de género y cambios de domicilio en Argentina.

El Sistema Estadístico Nacional se hace presente por medio de una entrevista a Ana María Edwin, Directora del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Edwin desarrolla la historia y el funcionamiento del Sistema Estadístico Nacional, detallando su estructura, misiones y funciones y los mecanismos de inclusión de temáticas emergentes en las fuentes estadísticas. Trata en profundidad los desafíos del último censo de población, desde las etapas preparatorias hasta su ulterior difusión, y la necesidad de que la producción de datos siga los principios de la oportunidad, de la calidad y de realizarse al servicio del mejoramiento de las condiciones de vida de la población y del bienestar colectivo.

El Subsistema de Estadísticas de Salud aparece en una entrevista a Élide Marconi, Directora de Estadísticas e Información de Salud del Ministerio de Salud de la Nación. Marconi describe el funcionamiento del subsistema y hace referencia a sus estándares

de calidad así como a las recomendaciones internacionales, a la última reformulación implementada en el año 2001 y al rol de los registradores civiles en la correcta captación de datos del subsistema.

La experiencia del levantamiento y procesamiento del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, son tratados en una nota específica de Rubén Nigita, Director de Estadísticas Sociales y de Población del INDEC, donde se detallan aspectos relativos al diseño conceptual, el muestreo y la captura y procesamiento de datos del último censo nacional de población.

Los desafíos de las encuestas de hogares son analizados en una nota sobre el Sistema Integrado de Encuestas a Hogares de Argentina, donde Claudio Comari y Augusto Hozowski exponen acerca de la noción de sistemas integrados, su historia en nuestra región y la producción de estadísticas sobre las condiciones de vida de la población para la toma de decisiones por parte de las políticas públicas. Particular énfasis hacen los autores en los desafíos de la suficiente articulación de los sistemas integrados de encuestas a hogares en el Sistema Estadístico Nacional.

El nivel subnacional de la producción y análisis de información sociodemográfica se hace presente en un artículo de Nora Zuloaga, Subdirectora General de Estadísticas Sociodemográficas, y Victoria Mazzeo, Jefa del Departamento de Análisis Demográfico, de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se trata la historia de la producción de estadísticas demográficas y sus desarrollos y desafíos actuales en la CABA.

El Director Nacional de Migraciones, Martín Arias Duval, escribe una nota referida al marco normativo definido por la Ley Nacional de Migraciones (25.871) que define el derecho a migrar como derecho humano inalienable, y presenta precisiones de la información estadística sobre las radicaciones iniciadas del período 2004-2012 por nacionalidad. En la nota se ofrecen valiosas puntualizaciones sobre la disponibilidad de datos estadísticos de la Dirección Nacional de Migraciones y su aplicación al análisis migratorio.

La formación de recursos humanos en temas de población y análisis demográfico es abordada en una nota de la Maestría en Demografía de la Universidad Nacional de Luján, donde María Eugenia Aguilera, Directora de la Especialización y Maestría en Demografía, se expresa en relación al avance de la disciplina demográfica en la región latinoamericana y en Argentina y a los campos de aplicación de los estudios sociodemográficos.

La incorporación de nuevas temáticas y temas emergentes en el censo de población es tratada en una nota de Vanesa Carnero. Se presenta información relativa a las parejas convivientes del mismo sexo, la población afrodescendiente, la población con discapacidad y la población indígena de acuerdo a su inclusión en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010.

Un estudio realizado conjuntamente por la DEIS y UNICEF, ofrece un panorama de la cobertura del registro legal y estadístico de nacimientos y defunciones infantiles en Argentina. Se trata de una investigación realizada en la Ciudad de Buenos Aires, Partidos del GBA y Gran Rosario durante los años 2010 y 2011, que analiza los problemas de registración de niños y niñas que obstaculizan el pleno goce de los derechos a la identidad y a la salud, en el marco de la implementación de la Ley 26.413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

***Julieta Rizzolo***





*Flavio Brocca es Subdirector General de la Dirección General de Gestión Informática del Ministerio del Interior y Transporte formando parte del proyecto del Nuevo DNI y Nuevo Pasaporte. Durante su extensa carrera se ha desempeñado como Director en la Provincia de Buenos Aires durante el desarrollo del "Proyecto NEXOS: Digitalización de Hechos y Actos Vitales de la Provincia de Buenos Aires".*

*En su calidad de Director de Control de Gestión ha sido líder de proyecto en el desarrollo de la Base de Datos Poblacional de la Provincia de Buenos Aires, Boletín Oficial Electrónico, Sistema de Recursos Humanos, Gestión Interna del Registro de las Personas, Aplicaciones de Intranet del Ministerio.*

*Asimismo en su calidad de Jefe de Departamento de Informática de la Provincia de Buenos Aires tuvo a su cargo la programación del sitio de Legislación Provincial y de la programación del Índice Temático Electrónico de Leyes Decretos y Resoluciones (Biblio). Como Coordinador Informático de la Provincia de Buenos Aires participó en la creación del Registro Único de Infractores de Tránsito (R.U.I.T).*

## EXPLORAR UNA NUEVA PERSPECTIVA DE LA INFORMACIÓN: DIÁLOGO CON FLAVIO BROCCA SOBRE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL RENAPER Y SU APOORTE A LAS ESTADÍSTICAS NACIONALES

**JULIETA RIZZOLO, DIRECTORA NACIONAL DE POBLACIÓN, Y FLAVIO BROCCA, SUBDIRECTOR DE GESTIÓN INFORMÁTICA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, CONVERSARON SOBRE LA BASE DE DATOS DEL RENAPER Y SUS POSIBILIDADES DE EXPLOTACIÓN ESTADÍSTICA. A CONTINUACIÓN SE PRESENTAN LAS PRINCIPALES ALTERNATIVAS DE USO ESTADÍSTICO DE LA BASE QUE PUEDEN SINTETIZARSE EN: NACIDOS VIVOS DOCUMENTADOS, CAMBIOS DE GÉNERO Y CAMBIOS DE DOMICILIO.**

El Registro Nacional de las Personas, desde la implementación del

sistema digital de captura de datos para los diferentes trámites que realiza, se ha constituido en un organismo nacional productor de información fiable y oportuna en diferentes aspectos de la población. Uno muy importante de destacar es el aporte a las estadísticas vitales, en particular, los nacimientos.

Las estadísticas vitales son aquellas que registran los acontecimientos más importantes en la vida de una persona, desde el nacimiento hasta la muerte. Son compiladas por el sistema de registro civil y procesadas y difundidas por la Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS) del Ministerio de Salud.



La implementación del sistema digital de DNI para los recién nacidos, desde el 1° de enero de 2012, es una medida que contribuye con la generación de estadísticas sobre los nacidos vivos en el país. Es cierto que se trata exclusivamente de los niños y niñas que realizan su trámite de DNI, pudiendo existir casos de niños y niñas no inscriptos y casos de inscriptos pero no identificados al nacer. Con esta salvedad, la información recopilada permite obtener información sobre los nacidos vivos en el mismo momento en que se efectúa la identificación.

Por otra parte, el RENAPER es el único organismo que dispone de información sobre los cambios de género en el país. A partir de la sanción de la Ley 26.743 de Identidad de Género, que contempla el derecho humano fundamental de toda persona al reconocimiento de su identidad de género, a ser tratada de acuerdo a ella y al libre desarrollo de su persona conforme con dicha identidad, las personas deben ser identificadas en los instrumentos que acreditan su identidad con respeto a la identidad de género autopercebida. Hasta el momento, se han realizado en todo el país 2.147 DNI con cambio de género, siendo la única estadística nacional disponible en este aspecto. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) se encuentran trabajando en forma conjunta en la Primera Encuesta sobre Población Trans, para lo cual implementaron una prueba piloto en La Matanza a finales del año 2012.

Un último uso de la base estaría en función de los cambios de domicilio. Desde hace unos meses, desde que los cambios de domicilio se hacen en forma digital, el sistema puede informar sobre los diferentes movimientos de una persona que, en forma agregada, dan cuenta de los movimientos de la población en el territorio nacional.

### **RIZZOLO: EN RELACIÓN CON EL SISTEMA INFORMÁTICO PARA LA EXPEDICIÓN DEL DNI CERO AÑO, QUE SE TRAMITA EN FORMA GRATUITA Y ENTERAMENTE DIGITAL, ¿PUEDE PROPORCIONARNOS INFORMACIÓN OPORTUNA SOBRE LA CANTIDAD DE NIÑOS/AS QUE NACEN EN ARGENTINA?**

**BROCCA:** Esta pregunta permite explorar una perspectiva de la información que generalmente pasa desapercibida. Cuando uno lee la noticia de que existe un DNI tarjeta para recién nacidos, suele centrar la atención en el producto final, el DNI tarjeta, que obviamente es muy superior en calidad y seguridad al DNI celeste escrito en letra manuscrita con lapicera. Pero para llegar a este documento, se ha desarrollado una plataforma de captura de información de datos y de imágenes (foto, huellas dactilares y firma de la madre, padre o representante legal del niño o la niña) que genera una base de datos

de donde luego podrá ser extraída gran cantidad de información para realizar análisis, gestión pública y/o estadísticas. Puntualmente, en relación con tu pregunta, si podemos proporcionar información sobre la cantidad de niños y niñas que nacieron en Argentina.

Personalmente, creo que lo más novedoso de este sistema es la creación de legajos digitales donde además de los datos de identificación básicos se capturan los datos de los padres, estableciendo una relación digital de padres e hijos relacionando los legajos de unos y otros, permitiendo de esta manera, obtener los lazos familiares formales entre padres, hijos y hermanos. Es decir, desde el legajo del padre se pueden ver los hijos, y visualizar los hermanos y desde los hijos se pueden ver a los padres. Además de la información mencionada, forman parte del legajo, las copias digitales de las actas de nacimiento generadas en los registros civiles y los datos de la ubicación físicas de éstas en los libros de actas. Esta información puede estar disponible para el momento en que se requiera acceder a los libros almacenados en los depósitos de los registros civiles.

### **RIZZOLO: ¿PODES DECIRNOS QUÉ TIPO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA SE PUEDE OBTENER A PARTIR DE LA BASE DE DATOS DEL RENAPER?**

**BROCCA:** Puntualmente, de cada solicitud de DNI cero año, luego de los procesos de verificación, se almacena:

- *Los datos de identificación del recién nacido (Nro. de DNI, apellidos, nombres, fecha de nacimiento, sexo)*
- *Los datos de los padres*
- *La fecha de inscripción en el registro civil*
- *La fecha de solicitud del DNI cero año*
- *El domicilio de los padres (país, provincia, municipio, localidad, calle, número y otros datos adicionales que configuran el domicilio)*
- *El establecimiento hospitalario donde se produce el nacimiento (razón social, domicilio y provincia)*
- *El peso al nacer*
- *La edad gestacional*
- *La fotografía*
- *Las huellas dactilares*
- *La firma del mayor que firma el trámite*

Estos datos pueden ser extraídos y trabajados de acuerdo a la necesidad de quien los consume.

### **RIZZOLO: EL NACIMIENTO CONSTITUYE UN SUCESO VITAL Y COMO TAL ESTÁ EN RELACIÓN CON UN PERÍODO DE TIEMPO. POR OTRA PARTE, COMO CUALQUIER ACTO VITAL, PUEDE REGISTRARSE SEGÚN LA FECHA EN QUE**

**SUCEDIÓ O EN LA QUE FUE INSCRIPTO. Y EN ESTE CASO SE SUMA ADEMÁS QUE NO ESTAMOS HABLANDO DE REGISTRO SINO DE TRAMITACIÓN DE DNI, QUE TIENE COMO REQUISITO LA REGISTRACIÓN DEL NACIMIENTO. ¿ES ACCESIBLE ESTA CONTEMPORIZACIÓN A PARTIR DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA?,**

**BROCCA:** Efectivamente, almacenamos tres datos de fechas, la fecha de nacimiento, la de inscripción y la fecha de solicitud del DNI cero año. Hoy puede decirte la cantidad de nacimientos en el año

2012, siempre que hayan tramitado su Documento 0 años.

**RIZZOLO:** Esto último es de gran importancia para nosotros, significa que estamos en condiciones de informar sobre la cantidad de niños nacidos y documentados el año pasado, en una aproximación al número de nacidos vivos en 2012, información que la DEIS está en condiciones de publicar al año siguiente.

## CUADRO 1

ARGENTINA. TOTAL DE RECIÉN NACIDOS IDENTIFICADOS CON DNI 0 AÑO POR LUGAR DE NACIMIENTO. AÑO 2012

LUGAR DE NACIMIENTO	DNI 0 AÑO
<b>TOTAL DEL PAÍS</b>	686.570
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	71.893
Buenos Aires	232.654
Catamarca	6.107
Chaco	14.967
Chubut	8.874
Córdoba	56.164
Corrientes	18.287
Entre Ríos	20.404
Formosa	9.274
Jujuy	9.799
La Pampa	5.015
La Rioja	6.290
Mendoza	33.000
Misiones	24.846
Neuquén	11.283
Río Negro	11.366
Salta	25.778
San Juan	12.647
San Luis	7.190
Santa Cruz	5.595
Santa Fe	48.388
Santiago del Estero	16.923
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	2.657
Tucumán	26.691
Otros*	413
Identificados en el exterior**	65

Fuente: Elaborado por la Dirección Nacional de Población según base de identificación DNI 0 año RENAPER.

\* Nacidos en Puerto Belgrano.

\*\* Argentinos optantes identificados en el exterior.

**RIZZOLO: PENSANDO EN POSIBLES APORTES A LA INFORMACIÓN DE ESTADÍSTICAS VITALES MENCIONAMOS LO SIGNIFICATIVO PARA EL CASO DE LOS NACIMIENTOS, ¿QUÉ NOS PODRÍAS MENCIONAR ACERCA DE LAS DEFUNCIONES?**

**BROCCA:** Estamos trabajando en el desarrollo de un proyecto de digitalización de los avisos de fallecimiento, lo cual implica reemplazar el actual formulario en papel por uno electrónico. Entre una de sus potencialidades se estaría en condiciones de

informar dicho suceso en manera inmediata a los organismos que lo requieran. Un ejemplo de ello es la información que se remite a la Cámara Nacional Electoral para la confección y actualización de los padrones electorales. Por otro lado, la digitalización del formulario de fallecimiento incorpora el dato de causa de muerte lo cual hace posible disponer de esta información que reviste especial importancia para las estadísticas de salud en forma inmediata.

**RIZZOLO: LOS CAMBIOS DE GÉNERO, A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 26.743, ES OTRO DATO QUE EL**

**RENAPER ESTÁ EN CONDICIONES DE INFORMAR EN EL MOMENTO MISMO EN QUE SE PRODUCE EL DATO. ESTE ES EL ÚNICO DATO OFICIAL SOBRE LA POBLACIÓN TRANS EN ARGENTINA. EXISTEN ESTIMACIONES POR PARTE DE DIFERENTES ORGANIZACIONES SOCIALES PERO HASTA EL MOMENTO NO SE HAN REALIZADO ENCUESTAS NACIONALES, AUNQUE EL INDEC AVANZÓ EN LA PRUEBA PILOTO PARA LA PRIMERA ENCUESTA SOBRE POBLACIÓN TRANS 2012: TRAVESTIS, TRANSEXUALES, TRANSGÉNEROS Y HOMBRES TRANS, EN EL MUNICIPIO DE LA MATANZA. ¿PODES POR FAVOR MENCIONARME LAS VARIABLES CONSIDERADAS EN LA BASE?**

**BROCCA:** En cuanto a los cambios de género, puntualmente almacenamos los siguientes datos:

- Nombre de origen y nuevo nombre,
- Sexo y género,
- Fecha de Nacimiento,
- Lugar de Nacimiento,
- Nivel educativo
- Ocupación

### CUADRO 2

ARGENTINA. TRÁMITES DE DNI POR CAMBIO DE IDENTIDAD DE GÉNERO. PERÍODO MAYO DE 2012 - MAYO 2013

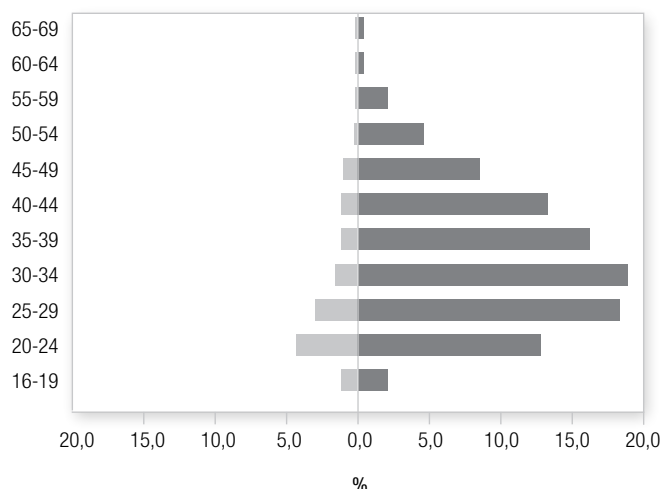
GÉNERO	PERSONAS CON DNI	%
<b>TOTAL</b>	<b>2147</b>	<b>100</b>
Femenino	1881	88
Masculino	266	12

Fuente: Elaborado por la Dirección Nacional de Población según base de identificación DNI cambio de identidad de género RENAPER.

**RIZZOLO: HABITUALMENTE NOS LLEGAN CONSULTAS SOBRE EL TOTAL DE CAMBIOS DE GÉNERO. HASTA LA SANCIÓN DE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO POCO Y NADA SE CONOCÍA SOBRE LA POBLACIÓN TRANS EN EL PAÍS. ESTA INFORMACIÓN DE LA QUE DISPONE EL RENAPER ES LA ÚNICA INFORMACIÓN OFICIAL HASTA EL MOMENTO.**

### CUADRO 3

ARGENTINA. ESTRUCTURA POR EDAD DE LAS PERSONAS QUE REALIZARON CAMBIO DE IDENTIDAD DE GÉNERO EN EL DNI. PERÍODO MAYO DE 2012 - MAYO 2013



Fuente: Elaborado por la Dirección Nacional de Población según base de identificación DNI cambio de identidad de género RENAPER.



**RIZZOLO:** FINALMENTE, ¿QUÉ NOS PODES DECIR SOBRE LOS CAMBIOS DE DOMICILIO? ANTIGUAMENTE SE REALIZABAN EN EL DNI LIBRETA, ESCRIBIENDO DIRECTAMENTE EL NUEVO DOMICILIO. AHORA, EN CAMBIO, SE CARGA DIGITALMENTE E IMPRIME UN NUEVO DNI TARJETA. ¿SIGNIFICA QUE ESTAMOS EN CONDICIONES DE DECIR CUÁNTOS MOVIMIENTOS HUBO EN UN PERÍODO DE TIEMPO? ¿PODEMOS VER, POR EJEMPLO, QUE CIUDADES PIERDEN POBLACIÓN Y CUÁLES GANAN?

**BROCCA:** Podemos ver, en el legajo de cada persona, cuáles han sido los movimientos que tuvo a partir de los cambios de residencia. Nosotros no consideramos el dato en forma agregada, pues son legajos personales, pero podría pensarse en alguna consulta que permita ver en forma agregada la información.



Lic. Ana María Edwin  
Directora del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

# EL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL Y LA PRODUCCIÓN DE ESTADÍSTICAS OFICIALES

ENTREVISTA A ANA MARÍA EDWIN, DIRECTORA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC).

**POBLACIÓN: ¿PODRÍA SEÑALAR CÓMO SE CONFORMA EL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL (SEN) Y CUÁLES SON SUS PRINCIPIOS RECTORES (HACIENDO ESPECIAL HINCAPIÉ EN EL ROL DEL INDEC Y SUS FUNCIONES COMO AUTORIDAD MÁXIMA)?**

**A.M.E.:** El Sistema Estadístico Nacional (SEN) está constituido por las Oficinas de Estadística de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal, que tienen asignada como tarea exclusiva o primordial, la producción de información estadística oficial.

El SEN está conformado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) como organismo rector del sistema; los organismos

centrales de estadística -constituidos por las oficinas de estadística de organismos de nivel nacional, como Ministerios, Secretarías de Estado, etc.- y los organismos periféricos de estadística, -conformados por las Oficinas de Estadística de nivel provincial y municipal-.

La Ley 17.622 le confiere al INDEC la responsabilidad en el diseño metodológico, organización y dirección de los operativos nacionales de relevamiento a través de censos, encuestas, explotación estadística de registros administrativos, elaboración de indicadores básicos de orden social y económico y la producción de otras estadísticas básicas.

También tiene la responsabilidad de coordinar el Sistema Estadístico Nacional bajo el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva. Esto significa que el INDEC es responsable del desarrollo metodológico y normativo para la producción de estadísticas oficiales, debiendo asegurar la comparabilidad de la información originada en distintas fuentes. Dichas acciones están relacionadas con la confección del Programa Anual de Estadística y Censos.

Estas acciones de coordinación se ven reforzadas por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) Nro. 1831/93, que instituye al INDEC como organismo rector de la producción estadística nacional y que fija a cada Secretaría de Estado del Gobierno Nacional las series estadísticas mínimas que deben cumplir y las responsabilidades que compete a cada una de ellas. Su objetivo es ampliar la calidad y cantidad de oferta de datos estadísticos y mejorar la disponibilidad de la información estadística sectorial.

### **POBLACIÓN: ¿CUÁLES CONSIDERA QUE SON LAS ACCIONES O METAS QUE DEBEN ESTAR GARANTIZADAS PARA UN CORRECTO FUNCIONAMIENTO DEL SEN?**

**A.M.E:** Considero que el funcionamiento del SEN debe estar guiado por tres premisas esenciales: oportunidad de la información; calidad de la misma y por último, pero no menos importante, la producción estadística debe servir para la toma de decisiones de las autoridades políticas de los distintos niveles. En otras palabras, debemos garantizar una producción estadística apropiada y adecuada, que permita mejorar la calidad de vida de nuestro pueblo.

Adicionalmente la información estadística debe ser fácilmente accesible para el conjunto de usuarios, sean estudiantes, académicos, empresarios, dirigentes gremiales u otros sectores de nuestra sociedad y de la comunidad internacional.

*(...) la producción estadística debe servir para la toma de decisiones de las autoridades políticas de los distintos niveles. En otras palabras, debemos garantizar una producción estadística apropiada y adecuada, que permita mejorar la calidad de vida de nuestro pueblo.*

Otro aspecto importante del funcionamiento del SEN y su producción es poder detectar la duplicación o los vacíos de información. En este sentido el Instituto está trabajando, por un lado, en la actualización de las Oficinas de Estadística que integran el SEN y por otro, en el Inventario de Operaciones Estadísticas con el objetivo de tener un mapa de la producción estadística de la República Argentina.

Siguiendo esta lógica, se plantean algunas metas necesarias para mejorar el SEN, como aumentar la capacidad técnica operativa de los servicios que lo integran; asegurar la mejora permanente de la calidad, pertinencia y oportunidad de la información estadística; redireccionar la recolección de datos dirigida a un mejor aprovechamiento y un uso más eficiente de registros administrativos, ampliar y fortalecer la producción estadística a nivel de los gobiernos locales.

### **POBLACIÓN: ¿CUÁLES SON LOS MECANISMOS POR LOS CUALES SURGEN TEMAS EMERGENTES O NOVEDOSOS QUE SON RECOGIDOS POR EL SISTEMA ESTADÍSTICO PARA LA FORMULACIÓN DE NUEVOS ESTUDIOS ESPECÍFICOS?**

**A.M.E:** El Instituto responde solicitudes que tienen diversos orígenes: necesidad de producción de estadísticas básicas dirigidas a satisfacer requerimientos que emanen de leyes nacionales; requerimientos que son producto de procesos de diseño, implementación o evaluación de políticas públicas que se vienen desarrollando. Además, pueden surgir temas de interés estadístico desde el ámbito subnacional, que el INDEC evalúa y responde. Dentro de este contexto hemos trabajado y continuamos trabajando de manera conjunta con todos los ministerios y organismos de la Administración Pública Nacional en los tópicos específicos de cada uno de ellos. Esta cooperación abarca desde mínimas acciones de asistencia técnica, hasta el desarrollo e implementación de operativos específicos para solventar necesidades de información estadística sobre alguna temática en particular.

### **POBLACIÓN: LAS POLÍTICAS DE ESTADO QUE SE HAN VENIDO APLICANDO EN LA ARGENTINA DURANTE LOS ÚLTIMOS AÑOS HAN SIDO DE AVANZADA RESPECTO DE MUCHOS ASUNTOS (MATRIMONIO IGUALITARIO, IDENTIDAD DE GÉNERO, ENTRE OTROS) Y EL SISTEMA ESTADÍSTICO NO SE MANTUVO AJENO A ESA REALIDAD, ¿QUÉ IMPLICÓ ASUMIR EL ABORDAJE DE ESTOS TEMAS EN PARTICULAR, CÓMO FUE EL PROCESO METODOLÓGICO, CUÁL FUE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS?**

**A.M.E:** El INDEC es un organismo que cumple un rol central en la producción de estadísticas públicas en el marco de un proyecto de país comprometido con el desarrollo económico y la inclusión social. Forma parte de este Estado transformador, que conduce el proceso de cambios en marcha desde el año 2003 en la Argentina. Nuestra misión es proporcionar información útil para el desarrollo y ejecución de las políticas que viene implementando el Estado Nacional.

Tal es el caso del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, donde se abordaron temáticas referentes a afrodescendientes –por primera vez luego de 100 años–, identidad sexual, pueblos originarios, personas con discapacidad, brecha tecnológica, entre otras.

Pero además, un censo no se planifica de modo aislado. El diseño de un cuestionario censal conlleva consultas previas con distintos organismos públicos y organizaciones sociales para conocer cuáles son las necesidades y requerimientos que éstos tienen en pos de la elaboración de políticas públicas.

Para abordar estos diferentes tópicos el INDEC trabajó de un modo abierto, coordinando con organismos tales como Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), entidades intermedias referentes en las temáticas y las comunidades indígenas como mecanismo de inclusión de los distintos actores, lo cual fortalece la organización y refuerza el conocimiento sobre estas temáticas.

Para el INDEC algunas temáticas implican un desafío mayor, no sólo en el plano metodológico, sino en la capacitación de nuestros recursos humanos. Un ejemplo de esto es el caso de la Prueba Piloto de la Encuesta sobre Población Trans, primer estudio que se hace en América Latina desde organismos oficiales sobre esta temática y que incluyó la participación de referentes de las comunidades de travestis, transexuales, transgénero, y hombres trans.

Actualmente el INDEC está llevando adelante, en forma conjunta con el Consejo Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, la elaboración e implementación, a nivel nacional, del Registro Único de Casos de Violencia contra la Mujer. El primer objetivo es centralizar la información disponible de denuncias sobre violencia contra la mujer, a fin de diseñar indicadores y estadísticas, conceptual y metodológicamente armonizadas, que sirvan de insumo para la generación de políticas activas.

No quiero dejar de mencionar relevamientos que hemos llevado a cabo tales como, las Encuestas Nacionales de Factores de Riesgo; la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas, la Encuesta Mundial sobre Tabaquismo en Adultos; la Encuesta sobre la Calidad de Vida en Adultos Mayores, la Encuesta sobre el Trabajo de Niños, Niñas y Adolescentes; la Encuesta Nacional sobre Salud Sexual y Reproductiva –actualmente en desarrollo–; todas ellas en cooperación con los organismos que tienen la responsabilidad primaria en cada una de las temáticas.

**POBLACIÓN: LOS CENSOS DE POBLACIÓN SON EL OPERATIVO ESTADÍSTICO DE MAYOR ENVERGADURA QUE REALIZAN LOS PAÍSES, SE EFECTÚAN CADA 10**

**AÑOS CON LO CUAL NO TODAS LAS GESTIONES DEBEN SOBRELLEVARLO. EN SU CASO LE TOCÓ ESTAR AL FRENTE DEL CENSO DEL BICENTENARIO REALIZADO EN 2010, ¿CUÁL ES SU EVALUACIÓN RESPECTO DEL MISMO, QUÉ DESAFÍOS IMPLICÓ PARA EL ORGANISMO, CUÁLES CREE HAN SIDO LOS MAYORES ACIERTOS Y QUÉ ASPECTOS CONSIDERA QUE SE DEBERÍAN AJUSTAR PARA CENSOS FUTUROS?**

**A.M.E:** Primeramente una aclaración, la periodicidad de los censos es estipulada por cada país. Si bien es verdad que en el nuestro la Constitución Nacional determina que sea cada diez años, hay países con otra cultura estadística, por ejemplo Japón, que lo realiza cada cinco años.

Asimismo, el Censo del Bicentenario se llevó a cabo nueve años después del Censo anterior, realizado en 2001, ya que aquel censo se vio demorado por la crisis que por entonces atravesaba el país.

Por ello nosotros siempre destacamos que para la realización de un censo hay algo fundamental: la organización. Sin organización es imposible llevar adelante una movilización de una estructura de más de 700 mil censistas, desplegados en todo el territorio nacional.

Con respecto a los desafíos, por supuesto, éstos fueron varios. En primer lugar, el objetivo era censar a todas las personas en la totalidad del territorio argentino el miércoles 27 de octubre. El Instituto trabajó codo a codo con cada una de las Direcciones Provinciales de Estadística y con diversas organizaciones sociales. Se realizaron numerosas reuniones plenarios para planificar y organizar las particularidades que se presentaban en cada territorio. Hubo que censar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como ascender a poblados en la Puna, o en la cordillera de los Andes y llegar hasta la más alejada isla del Delta, con lo cual en algunas regiones, como por ejemplo en la Antártida, o zonas rurales de difícil acceso, el operativo se inició con antelación. También se procuró ubicar previamente los asentamientos de las comunidades indígenas y afrodescendientes, convocándolos a integrar los equipos de trabajo.

Hubo un alto porcentaje de cobertura, el nivel de omisión fue el más bajo en la historia de los censos. Los estudios realizados por el demógrafo y experto Eduardo Arriaga han mostrado una omisión que se ubicó por debajo del tres por ciento. También durante su realización el operativo fue considerado un éxito tanto por nosotros, como por los veedores internacionales que asistieron al país.

Lamentablemente una jornada que para nosotros y para el conjunto del pueblo, era un verdadero día de fiesta, se empañó con la trágica noticia del fallecimiento del ex Presidente Néstor Kirchner. No



obstante en aquel momento de dolor e incertidumbre, dijimos que íbamos a hacer el mejor Censo de la historia en homenaje a nuestro ex Presidente. En mi carácter de Secretaria Ejecutiva del Censo di la orden a la estructura censal de que el operativo continuase hasta las 18 horas, y así se cumplió, por eso decimos que fueron 40 millones de lágrimas censadas, porque realmente era emocionante ver cómo, a pesar del dolor popular, tanto censistas como censados demostraron un compromiso trascendente.

*(...) Lamentablemente una jornada que para nosotros y para el conjunto del pueblo, era un verdadero día de fiesta, se empañó con la trágica noticia del fallecimiento del ex Presidente Néstor Kirchner. No obstante en aquel momento de dolor e incertidumbre, dijimos que íbamos a hacer el mejor Censo de la historia en homenaje a nuestro ex Presidente.*

Como le señalaba, los desafíos que tuvimos que afrontar han sido numerosos, como el de armonizar los requerimientos de información de los organismos del Estado y las organizaciones sociales en cuestionarios de sencilla administración en los hogares. También, actualizar la totalidad de la cartografía estadística nacional hasta el nivel de cada segmento a fin de asegurar que cada censista pudiera completar su carga de trabajo.

Asimismo planificar la implementación de la logística de distribución de materiales censales, elaborar, poner en ejecución y monitorear la capacitación de las más de 700 mil personas que trabajaron durante el operativo, asegurando que los distintos puestos de trabajo desempeñaran sus tareas del mismo modo, respetando la metodología censal, a lo largo y ancho del país.

Desarrollar una campaña de comunicación inclusiva que estuvo a cargo de personal del Instituto con colaboración de las organizaciones sociales. Recordará que un minúsculo grupo de personas, bajo el fantasma del “censo del miedo”, alentaban a hacer fracasar el operativo, a través de una página de Facebook que tenía alrededor de 7 mil seguidores. Pero tan pronto dimos a difusión nuestra página web para explicar los procedimientos censales, un millón de personas la visitaron en la primera semana.

En este sentido, otro aspecto para destacar es que el Censo se realizó a pesar de una campaña de desinformación y ataque al INDEC, llevado adelante desde los medios de comunicación monopólicos con el objetivo de boicotear el operativo instando a que la población “no le abra la puerta al censista”. Afortunadamente, una vez más no han podido frenar las ganas de participación de la sociedad.

Me parece oportuno ilustrar respecto a la dimensión que tuvo el Censo 2010, el operativo logístico más grande de la historia de nuestro país, el cual, por ejemplo, requirió la utilización de 1500 toneladas de papel. Y al día siguiente del Censo, las respuestas de la población comenzaron a llegar al centro de procesamiento desde 2200 puntos de todo el país para ser ordenadas, clasificadas y almacenadas en 490 mil cajas.

A partir de allí, pusimos en marcha el operativo de procesamiento de datos y el escaneo de la totalidad de las 150 millones de planillas que conformaban las cédulas censales, a fin de disponer de las bases de datos que nos permiten analizar las condiciones de vida y números de personas en las menores áreas territoriales.

Otro desafío superado fue cumplir estrictamente con el calendario de publicaciones. Como usted sabe, hoy está disponible la base de datos del Censo 2010 en la web del INDEC y disponible mediante el uso del sistema Redatam, que permite a cada usuario realizar los cruces de información que se necesiten.

Planificar el operativo de recuperación de las personas que no fueron censadas el día del censo que, por cierto, fueron pocos. Para esto, un aspecto innovador fue la habilitación de un Centro de Atención Telefónico (0-800- CENSO) donde las personas que por algún motivo no fueron censadas, se comunicaron, a fin de completar los cuestionarios respectivos.

*(...) hoy está disponible la base de datos del Censo 2010 en la web del INDEC y disponible mediante el uso del sistema Redatam, que permite a cada usuario realizar los cruces de información que se necesiten.*

El Censo del Bicentenario ha sido un censo inclusivo e integrador: mediante sus resultados podemos conocer las necesidades de los diferentes sectores de la sociedad, fundamentalmente de aquellos que han sido históricamente invisibilizados. Integra un conjunto de políticas de Estado de reconocimiento de la diferencia y la diversidad, ampliando los derechos para que todos sean sujetos activos de las políticas sociales.

No sólo por la incorporación de las preguntas sobre pueblos originarios y población afrodescendiente, sino también, porque hemos levantado una histórica pauta de edición de datos que no reconocía la unión entre dos personas del mismo sexo. Es decir, cuando en censos pasados dos personas de igual sexo declaraban ser pareja, la respuesta era transformada y ese vínculo se registraba como una relación heterosexual. Este tipo de decisiones

metodológicas son las que permitieron dar cuenta de la estructura real de la sociedad. Y no es casual, esta decisión política se tomó en el marco de los grandes avances que hubo en cuestión de ampliación de derechos de la diversidad sexual a partir del 2003.

Por primera vez se incorporó también una pregunta acerca del uso doméstico de la computadora, con el objetivo de contar con información fehaciente acerca de la denominada brecha digital y la apropiación social de las nuevas tecnologías. El objetivo fue reunir a través de la fuente censal información sobre el acceso a Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC's) en los hogares. Para ello se incorporaron al Censo 2010 preguntas clave sobre la temática como uso de la computadora y se sigue indagando, como en el censo anterior, sobre línea telefónica fija, teléfono celular móvil y computadora. Estas preguntas permiten contar con estadísticas confiables sobre el acceso a TIC's en los hogares, con lo que se establece el grado de "alfabetización digital" de la población.

*Este tipo de decisiones metodológicas son las que permitieron dar cuenta de la estructura real de la sociedad. Y no es casual, esta decisión política se tomó en el marco de los grandes avances que hubo en cuestión de ampliación de derechos de la diversidad sexual a partir del 2003.*

En la etapa postcensal hemos podido, mediante un avanzado sistema de escaneo y lectura de datos, pasar la información del soporte papel al informático en tiempo record. Esto fue clave, ya que permitió una edición de datos eficaz y los primeros resultados provisionales fueron difundidos el 17 de diciembre de 2010, apenas dos meses después de relevado el Censo. Tan sólo 10 meses después el país contó con los primeros datos definitivos, referidos a las variables básicas de población, hogares y viviendas, y como corolario, dos años después del censo presentamos la publicación final del Censo 2010 en el marco de una Jornada Internacional organizada por el INDEC junto a académicos e investigadores.

Con respecto a los censos futuros, no sé si ajustar es el término adecuado, pero sí, estamos seguros de que seguiremos incorporando e implementando nuevas tecnologías en el procedimiento censal para poder optimizar cada una de las instancias del relevamiento y seguir garantizando la calidad de la información.

**POBLACIÓN: EN TÉRMINOS DE DIFUSIÓN Y USO DE LAS ESTADÍSTICAS NACIONALES, ¿CUÁL CREE QUE ES LA UTILIZACIÓN QUE SE REALIZA DE LAS MISMAS PENSANDO ESPECÍFICAMENTE EN LA ORIENTACIÓN DE**

## **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS TENDIENTES A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN?**

**A.M.E:** En términos de comunicación a través de la Dirección de Difusión del INDEC prestamos servicios a usuarios provenientes de diversos sectores, tanto públicos como privados. Y a través de nuestro sitio web [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar) toda la información que produce el organismo está accesible, respondiendo a las necesidades de información de los usuarios.

Complementariamente los resultados definitivos del Censo 2010 están publicados en dos volúmenes de 800 páginas cada uno y un CD interactivo, en el que se ponen a disposición más de 6 mil cuadros, gráficos y mapas.

Los datos del censo son utilizados por el ámbito académico, el sector público y por usuarios del sector privado. En términos de formulación de políticas públicas nos consta que sirven para orientar la implementación de políticas sociales en áreas como educación, salud, trabajo, familia, vivienda, transporte, estimar la demanda de bienes y servicios a partir de los datos sobre concentración de la población y su distribución por edad y sexo, fundamentales para la industria, el comercio, las empresas y los particulares. Instalar empresas a partir de consideraciones sobre la disponibilidad de mano de obra local. También, investigar en el área de las ciencias sociales. Poder realizar comparaciones a nivel nacional e internacional. El censo es la base a partir de la cual se realizan las proyecciones de población.

Como lo mencioné anteriormente, el eficaz procesamiento de los datos nos permitió contar con la información en tiempos verdaderamente óptimos, cumpliendo con un exigente cronograma de publicación.

Pero esto no siempre fue así. Los resultados del Censo del 2001 fueron publicados 7 años después, con lo cual esa información pudo haber servido para la academia, pero no para la implementación de acciones por parte del Estado para mejorar la calidad de vida de la población.

**POBLACIÓN: ¿CUÁL ES EL RUMBO QUE DEBERÍA TOMAR EL SISTEMA ESTADÍSTICO EN EL FUTURO? (RESPECTO A LAS RECOMENDACIONES DE LA COMUNIDAD ESTADÍSTICA INTERNACIONAL QUE CONSIDERA OTRAS ALTERNATIVAS AL TRADICIONAL CENSO TRATANDO DE PROMOVER EL APROVECHAMIENTO DE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS, ACORTANDO EL PERÍODO DE REALIZACIÓN (CADA 5 AÑOS) Y APUNTANDO LA REDUCCIÓN DE SUS CONTENIDOS).**

**A.M.E:** Las recomendaciones internacionales son eso,

recomendaciones. Cada país adapta y decide soberanamente qué tomar y adaptar a su realidad y qué no. Ciertamente creemos que es importante avanzar en la optimización de los recursos del Estado para que los registros se encuentren siempre actualizados para poder explotarlos estadísticamente. A futuro lo ideal sería reducir paulatinamente la cantidad de las preguntas del censo, y reemplazar el trabajo censal por el acceso a los datos de registros como fuentes directas de información. Para ello sería necesario también, adaptar los marcos normativos.

**POBLACIÓN: RECIENTEMENTE EL INDEC Y EL RENAPER HAN FIRMADO UN CONVENIO DE COMPLEMENTACIÓN Y COOPERACIÓN TÉCNICA PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL DE AMBOS ORGANISMOS QUE BUSCA PROMOVER EL INCREMENTO DE LAS CAPACIDADES DE INVESTIGACIÓN TECNOLÓGICA Y DE DIFUSIÓN ¿CUÁLES SON LAS EXPECTATIVAS QUE SE GENERAN CON INICIATIVAS COMO ESTA?**

**A.M.E:** Tenemos un alto nivel de expectativas respecto del intercambio de información y la colaboración mutua para mejorar la eficacia y calidad de nuestras estadísticas. Para el INDEC contar con bases de datos como las del RENAPER resulta una oportunidad para mejorar la calidad de las estadísticas y tener mejor información de la población. Contar con información de registro nos da la película respecto a los movimientos demográficos y las migraciones y no sólo una fotografía de un momento dado, como es un censo. Los datos del registro de las personas nos permitirán tener información más actualizada sobre la población, nacimientos, mortalidad, entre otros datos.

El objetivo del trabajo mancomunado será contar con mejores registros, lograr relaciones de complementación y cooperación técnica que sirvan para el desarrollo de ambas instituciones. Uno de los objetivos principales es elaborar una publicación conjunta relacionada con la gestión de bases de datos vinculados con los nuevos documentos de identidad que les fueron otorgados a los recién nacidos a partir de enero de 2012 en adelante. Nos proponemos actuar recíprocamente, brindando asesoramiento técnico. Para eso está prevista la organización de cursos, conferencias y seminarios relativos a temas de interés mutuo con el objetivo de afianzar el vínculo y mejorar el trabajo en conjunto.

**POBLACIÓN: ¿EN QUÉ POSICIÓN CONSIDERA QUE SE UBICA EL SEN, EN MATERIA DE ESTADÍSTICAS DE POBLACIÓN, DE NUESTRO PAÍS EN RELACIÓN A LOS ESTÁNDARES LATINOAMERICANOS ACTUALES DE CALIDAD DE LA INFORMACIÓN Y PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA?**

**A.M.E:** Reiterando lo señalado en la respuesta anterior, y tal como fue analizado por el doctor Arriaga y los profesionales del INDEC,

es muy alto el estándar de calidad de la producción estadística del SEN. La comparación con recientes experiencias internacionales da cuenta de ello.

*Tenemos un alto nivel de expectativas respecto del intercambio de información y la colaboración mutua para mejorar la eficacia y calidad de nuestras estadísticas. Para el INDEC contar con bases de datos como las del RENAPER resulta una oportunidad para mejorar la calidad de las estadísticas y tener mejor información de la población.*



Éliida Marconi  
Directora de Estadísticas e Información de Salud (DEIS-MSAL).

## EL SISTEMA DE ESTADÍSTICAS VITALES

ENTREVISTA A ÉLIDA MARCONI, MERCEDES FERNÁNDEZ Y CARLOS GUEVEL DE LA DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICAS E INFORMACIÓN DE SALUD (DEIS-MSAL).

### **POBLACIÓN: ¿QUÉ TIPO DE INFORMACIÓN PROVEEN LAS ESTADÍSTICAS VITALES?**

**E. M:** El Subsistema de Estadísticas Vitales, que forma parte del Sistema Estadístico de Salud de la República Argentina, provee información estadística sobre nacidos vivos, matrimonios, defunciones y defunciones fetales. La obtención de estos datos supone el cumplimiento de distintas etapas en los tres componentes del sistema. A nivel local los establecimientos y el personal de salud certifican los hechos y captan los datos básicos en los instrumentos de recolección de datos normalizados. Los registros civiles y sus delegaciones inscriben y registran legalmente los hechos vitales. A ellos compete además la transmisión de los datos a nivel jurisdiccional.

A nivel jurisdiccional (cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), las unidades de Estadísticas Vitales y de Salud

realizan la recepción, el control, la codificación, el ingreso y la elaboración de los datos, suministrando anualmente los archivos a nivel nacional. El nivel nacional (la Dirección de Estadísticas e Información de Salud) es el encargado de elaborar las estadísticas sobre hechos vitales para el total del país. También interviene en la normatización de todos los procesos que hacen a la producción de la información. Asimismo publica y difunde información de interés nacional, teniendo en cuenta recomendaciones internacionales.

### **POBLACIÓN: ¿CÓMO DESCRIBIRÍA EL ESTADO ACTUAL DE LAS ESTADÍSTICAS VITALES EN ARGENTINA?**

**E. M:** En cuanto a cobertura, las Estadísticas Vitales de Argentina han sido evaluadas por la Oficina Panamericana Sanitaria – OPS / Organización Mundial de la Salud (OMS), y colocadas en el primer rango, el de la más alta cobertura, junto a las de Chile, Costa Rica y Cuba. Estudios coordinados por la Dirección de Estadísticas e

Información de Salud con otras instituciones (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Centro de Estudios de Población, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, y el Programa Salud Investiga del Ministerio de Salud de la Nación) han permitido identificar la omisión legal y estadística de los nacimientos y defunciones infantiles en establecimientos y áreas seleccionadas de provincias y las causas que la determinan, como asimismo estimar el alto nivel de cobertura a nivel nacional.

En relación a la calidad de los datos mucho se ha avanzado a partir de la reformulación del Subsistema durante la década de los 90' y su implementación a partir del año 2001. Además de incorporar contenidos demandados por muchos usuarios, sectoriales y extrasectoriales, se han reformulado preguntas vinculadas con variables de mucha significación en las Estadísticas Vitales para mejorar la calidad del dato al momento de su registro. También se incorporaron preguntas de control que permiten activar los reparos necesarios cuando se identifican problemas al momento del procesamiento. Todo esto se acompañó del diseño de materiales de capacitación para los informantes claves de este subsistema y la realización de actividades de capacitación permanente, bajo la modalidad presencial o virtual. No obstante ello, en el registro de las causas de muerte en donde el profesional médico es el protagonista fundamental, a pesar de los avances, no nos satisfacen aún los resultados. El modelo internacional de registro de causas de muerte, diseñado por la OMS y adoptado en las Estadísticas Vitales de Argentina, le permite al profesional médico certificar lo que a su criterio ha sido la causa final de la muerte, la causa asociada o intermedia y la causa básica (la que inicia la cadena de acontecimientos que conducen a la muerte). Es en este ítem donde el profesional médico registra en algunos casos causas que si bien tienen entidad clínica no son causas básicas de muerte de acuerdo a lo definido en la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud – Décima Revisión - CIE-10. Podríamos decir que se trata de diagnósticos incompletos y no de causas básicas, como por ejemplo la insuficiencia respiratoria, la insuficiencia cardíaca o la septicemia, por citar tres casos que afectan a un número importante de registros de defunciones certificadas por el médico.

Se está desarrollando una investigación al respecto en tres provincias seleccionadas tendiente a identificar las razones que llevan al profesional médico a utilizar estos diagnósticos con el objeto de poder revertir esta situación. Esta investigación está coordinada por el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Dr. Emilio Coni, con la participación de la Dirección de Estadísticas

e Información de Salud y las Direcciones de Estadísticas de Salud de las provincias seleccionadas, con el auspicio del Programa Salud Investiga del Ministerio de Salud y de la OPS/OMS.

En cuanto a oportunidad, desde 1994 hasta la actualidad existe sólo un año de diferencia entre la recolección de los datos en el nivel local y la publicación y difusión de los mismos en el nivel nacional. Para un país de organización político administrativa federal esta demora puede considerarse muy adecuada y no tiene antecedentes desde la implementación del Sistema Estadístico de Salud.

**POBLACIÓN: PARA CADA EVENTO VITAL RELEVADO (NACIMIENTOS, DEFUNCIONES, DEFUNCIONES FETALES Y MATRIMONIOS) ¿CUÁL ES EL GRADO DE AVANCE ACTUAL EN MATERIA DE CAPTACIÓN DE ATRIBUTOS Y DIFUSIÓN DE RESULTADOS? ¿CUÁNTO MÁS PODRÍA MEJORARSE EN LA CAPTACIÓN DE CARACTERÍSTICAS DE LOS DISTINTOS HECHOS VITALES? ¿QUÉ HECHOS VITALES PRESENTAN MAYOR CALIDAD DE DATOS EN CUANTO A INTEGRIDAD Y PRECISIÓN?**

**M. F:** Los contenidos incluidos en los instrumentos de captación de datos se adaptan a las recomendaciones de la OMS y del Sistema Estadístico Nacional. Se registran diferencias importantes en cuanto a la captación de datos. Por un lado, los registros de nacidos vivos y matrimonios presentan un importante nivel de cobertura de la información solicitada en dichos instrumentos. Por otro lado, y reiterando lo explicitado en otras preguntas en lo relativo a defunciones y defunciones fetales, se debe realizar un trabajo constante de mejora en la captación de datos especialmente en las causas de muerte.

En cuanto a la difusión de resultados, a través de las nuevas tecnologías se ha podido incorporar una difusión masiva vía medios electrónicos y poner a disposición de los usuarios un sitio web con todas las publicaciones.

**POBLACIÓN: DURANTE LA ÚLTIMA REFORMULACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS VITALES<sup>1</sup> ¿CUÁLES FUERON LOS CAMBIOS QUE SE INTRODUJERON? DESDE ENTONCES, ¿HUBO OTROS CAMBIOS MÁS?**

**E. M:** Las principales modificaciones que se introdujeron en la reformulación de las Estadísticas Vitales aprobada en el año 2001 fueron las siguientes:

- Un mejoramiento en cómo se formulan las preguntas de alta importancia para el sector salud y que tenían dificultades para su

<sup>1</sup> La última reformulación de las Estadísticas Vitales se llevó a cabo en la XV Reunión Nacional de Estadísticas de Salud, realizada en la Ciudad de Buenos Aires del 28 al 30 de junio de 1999. Allí se aprobaron los contenidos de los nuevos formularios de recolección de datos y las instrucciones para su llenado, habiéndose implementado los nuevos formularios a partir el 1º de enero del año 2001.

respuesta. Por ejemplo, edad al fallecer, tiempo de gestación, lugar de residencia, información médica sobre causa de muerte, etc.

- La incorporación de preguntas que permiten mejorar la identificación de determinadas causas de muerte, como por ejemplo, las causas maternas.

- El tratamiento de las defunciones de menores de 15 años con variables de contexto referidas a condiciones sociales de los padres, que anteriormente estaba limitado a los menores de un año.

- La incorporación de preguntas sobre cobertura de atención de la salud, para todos los hechos vitales.

En cuanto a las variables relacionadas con aspectos socioeconómicos, se realizó una adecuación de las preguntas de nivel de instrucción en función de las reformas del sistema educativo que se implementaron durante la década del 90 y una simplificación de las preguntas sobre ocupación.

Hay que resaltar que los contenidos aprobados a nivel nacional son los mínimos necesarios para la toma de decisiones en todo el territorio del país, y fueron acordados en base a las necesidades intra y extrasectoriales. Las jurisdicciones pueden incorporar otras variables o contenidos temáticos, según sus propias necesidades específicas. Luego de la implementación de esta reformulación fue necesario adaptar el formulario de matrimonio con el objetivo de contemplar la modificación que realiza la Ley 26618, aprobada en el año 2010, al Código Civil. Esta Ley se refiere a matrimonios de personas de igual sexo.

### **POBLACIÓN: ¿QUÉ CAMBIOS SE PRODUJERON EN EL REGISTRO DE NACIMIENTOS A PARTIR DE LA GRATUIDAD DEL DNI DESDE 2003? ¿SE DISPONE DE EVALUACIONES DEL IMPACTO DE LA GRATUIDAD EN EL REGISTRO DE RECIÉN NACIDOS Y DEFUNCIONES INFANTILES?**

**E. M:** Sin lugar a dudas ha permitido lograr una mejora importante de la cobertura en el registro de nacimientos, reduciéndose la omisión a menos del tres por ciento para el total del país si se consideran las inscripciones tardías.

En efecto, las investigaciones realizadas por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud en los años 2000-2001 y 2005-2006 han evidenciado que la omisión de registración civil y estadística de nacidos vivos afectaba a un conjunto de jurisdicciones del país. La vigencia de los Decretos 262/03, 832/04 y 819/05, de gratuidad del otorgamiento del Documento Nacional de Identidad al Nacimiento, y de la Ley 26061/05- Decreto Reglamentario 415/06, que estableció la gratuidad del otorgamiento del primer Documento Nacional de Identidad a todos los niños, niñas y adolescentes nacidos en el territorio nacional, han permitido mejorar la inscripción de los nacidos vivos, especialmente a partir del año 2004.

Las mismas investigaciones también posibilitaron la identificación de omisión de registración civil y estadística de defunciones infantiles en algunas jurisdicciones. Esta omisión tiene menor magnitud que la de los nacidos vivos, con excepción de la Provincia de Santiago del Estero. Asimismo, se pudo comprobar que la cobertura del Subsistema de Estadísticas Vitales del Sistema Estadístico de Salud a nivel país es alta y de calidad. La subregistración u omisión se origina, básicamente, en el déficit del Sistema de Atención de la Salud y del Registro Civil.

### **POBLACIÓN: ¿EN QUÉ ESTADO SE ENCUENTRA EL MEJORAMIENTO DE LA DECLARACIÓN DE LA CAUSA DE MUERTE POR PARTE DE LOS PROFESIONALES MÉDICOS, Y DEL PROCESAMIENTO Y LA CODIFICACIÓN DE ESA INFORMACIÓN EN LAS OFICINAS PROVINCIALES DE SALUD?**

**E. M:** Logradas la cobertura y la oportunidad de los datos, de acuerdo a las metas establecidas, nuestro esfuerzo actualmente se focaliza en la calidad de los datos fundamentalmente en el registro de las causas de muerte por parte de los profesionales médicos. Nuestro objetivo, avalado en la investigación, se centra en revertir el uso de diagnósticos incompletos en el lugar de la causa básica que, a pesar de tener entidad clínica y no ser considerados dentro de las causas mal definidas por la CIE-10, no constituyen la causa básica de defunción y limitan el análisis de la estructura de la mortalidad por causas de muerte.

En cuanto al procesamiento y la codificación de esta información en las oficinas provinciales de estadísticas de salud, se realiza un sistema permanente de capacitación y actualización de codificación de mortalidad por solicitud de los niveles provinciales y/o por sugerencia nuestra al detectar problemas de codificación al procesar los archivos remitidos por las provincias. En esta tarea es fundamental el apoyo de la Comisión Nacional de Clasificación de Enfermedades (CNCE) – Centro Argentino de Clasificación de Enfermedades (CACE) que depende de la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS).

En la actualidad estamos trabajando en conjunto en una línea de trabajo tendiente a introducir la codificación automatizada de causa de muerte. Con el apoyo de la OPS/OMS estamos probando el sistema desarrollado e implementando en México. Es una línea de trabajo cuya efectividad en la aplicación puede darse en el mediano plazo.

### **POBLACIÓN: ¿CÓMO ESTÁ CONFORMADO ACTUALMENTE EL NIVEL PROVINCIAL DE PRODUCCIÓN DE ESTADÍSTICAS VITALES? USUALMENTE LAS ESTADÍSTICAS VITALES ESTÁN A CARGO DE LAS DIRECCIONES PROVINCIALES**

## **DE ESTADÍSTICAS DE SALUD ¿EN QUÉ PROVINCIAS SE ENCUENTRAN A CARGO DE LAS DIRECCIONES PROVINCIALES DE ESTADÍSTICAS?**

**C. G:** Los niveles jurisdiccionales del Sistema Estadístico de Salud están incorporados en las estructuras orgánicas de los Ministerios/ Secretarías de Salud de las provincias. Como Oficinas Provinciales de Estadísticas de Salud (OPES) pueden tener distintas jerarquías, pero cumplen las mismas funciones: realizan la recepción, el control, la codificación, el ingreso a sistemas informatizados y la elaboración de los datos según los requerimientos de este nivel. En forma anual, envían los archivos digitalizados al nivel nacional, según formatos estandarizados y en base a un cronograma acordado.

En el caso particular de las Estadísticas Vitales, existen cinco jurisdicciones en las que estas funciones son realizadas por oficinas que no pertenecen al Ministerio de Salud, sino que están localizados en el ámbito de las Direcciones Provinciales de Estadística, ellas son: Ciudad de Buenos Aires, Catamarca, Río Negro, Santiago del Estero y Tucumán.

## **POBLACIÓN: ¿QUÉ IMPORTANCIA TIENE EL ROL DESEMPEÑADO POR LOS REGISTRADORES CIVILES EN LA PRODUCCIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS VITALES Y, EN PARTICULAR, EN LA CALIDAD DE LOS REGISTROS?**

**C. G:** Es fundamental en lo que se refiere a la posibilidad de completar información faltante, pero sobre todo en garantizar el correcto envío de los formularios, es decir con cobertura total y dentro de los plazos previstos, a las oficinas de estadísticas provinciales para que éstas puedan realizar las tareas de procesamiento de los mismos. Además, la buena articulación con los agentes de las OPES facilita las tareas de control y disminuye los problemas de subtransmisión que podrían surgir, aunque en diversos estudios que hemos realizado se ha comprobado que este fenómeno es muy poco frecuente en nuestro país.

En el caso de los registradores civiles que desempeñan sus actividades en delegaciones que se hallan ubicadas en establecimientos de salud, su participación activa en las tareas de registro garantiza la cobertura de la información sobre los hechos vitales, como hemos observado en los estudios antes mencionados. Es muy importante destacar el hecho de que la nueva Ley 26.413 de Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, sancionada en el año 2008, establece en el artículo 1 del Capítulo 1 el rol que desempeña el Registro Civil en la producción de las Estadísticas Vitales.

## **POBLACIÓN: ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA PRODUCCIÓN DE ESTADÍSTICAS VITALES EN LOS PRÓXIMOS AÑOS PARA CADA UNO DE LOS EVENTOS**

## **REGISTRADOS Y PARA EL SUBSISTEMA EN GENERAL?**

**M. F:** Los desafíos para el sistema de Estadísticas Vitales pueden abordarse desde distintas dimensiones. Por un lado, en el plano institucional es muy importante favorecer y facilitar el trabajo conjunto de las oficinas jurisdiccionales de Estadísticas Vitales y de Salud y los registros civiles y delegaciones. Indiscutiblemente, el registro legal y el estadístico deben articularse cada vez mejor de forma tal de promover y asegurar a la población la efectivización de derechos básicos como la identidad y el derecho a la salud.

En el plano de la producción de Estadísticas Vitales, el Sistema como tal tiene varios desafíos vinculados básicamente al mejoramiento de la calidad de la información y la oportunidad para actualizar contenidos que satisfagan nuevas demandas del sector y extrasectoriales.

Con respecto a cada uno de los eventos registrados, como se comentó antes específicamente para las defunciones, una de las orientaciones primordiales es el mejoramiento de la información provista por el médico en lo referente a la certificación de las causas de muerte.

En lo que se refiere a las defunciones fetales, también es muy importante profundizar en cada uno de los niveles del sistema de atención de la salud la necesidad de registrar estos eventos, independientemente del momento de la gestación en que ocurre este evento, ya que existe una tendencia —en la mayoría de los países— a registrar las defunciones fetales a partir de determinada edad gestacional y no propiciar su registro.

Por último, para cada uno de los eventos y en especial para las defunciones, es también importante mejorar la calidad de la información sobre características sociodemográficas, tales como pertenencia a sistemas de atención de la salud, situación laboral y nivel de educación alcanzado.

## **POBLACIÓN: ¿CUÁLES SON LAS ÚLTIMAS EVALUACIONES QUE SE DISPONEN DEL SUBSISTEMA A NIVEL PROVINCIAL? ¿PERSISTEN HETEROGENEIDADES INTERPROVINCIALES EN LA PRODUCCIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS VITALES? ¿CUÁLES SON LAS MAYORES DEFICIENCIAS QUE SUBSISTEN? ¿QUÉ JURISDICCIONES PRESENTAN ACTUALMENTE MAYOR INCIDENCIA DE OMISIÓN DE NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES INFANTILES?**

**M. F:** Como se mencionó precedentemente, en la última década el Sistema de Estadísticas Vitales ha realizado un conjunto de investigaciones basadas en trabajo de campo orientadas a detectar cuáles son los principales problemas para alcanzar una mayor cobertura y calidad en el registro estadístico de los hechos vitales.





Foto: Gentileza UNICEF

El último de dichos estudios comprendió Gran Buenos Aires, CABA y Gran Rosario. El trabajo mostró que en las tres áreas, la inscripción legal y el registro estadístico de nacimientos y defunciones infantiles presenta una cobertura cercana al cien por ciento, observándose algunos problemas –en baja proporción– en cuanto a la demora de inscripción de defunciones en el plazo establecido por la ley y la falta de consistencia en algunos atributos o variables que son recolectados en el establecimiento de salud, tanto en registros administrativos como médicos.

Las deficiencias que persisten pueden describirse, básicamente, en falta de consolidación de la información entre los distintos actores intervinientes. Una vez terminado este estudio y disponiendo de los resultados censales 2010, se podrá realizar una revisión de la completitud de los registros vitales y censales.

**POBLACIÓN: ¿EN QUÉ POSICIÓN SE UBICA EL SUBSISTEMA DE ESTADÍSTICAS VITALES DE NUESTRO PAÍS EN LOS ESTÁNDARES LATINOAMERICANOS ACTUALES DE CALIDAD DEL REGISTRO CONTINUO DE HECHOS VITALES CON FINALIDAD ESTADÍSTICA?**

**E. M:** La Oficina Panamericana Sanitaria OPS/OMS evaluó a todos los países de la región en cuanto a la cobertura de las Estadísticas

Vitales. De acuerdo a los resultados de la evaluación, los países se estratificaron por rangos. En el rango 1 (el de la más alta cobertura) se posicionaron Chile, Costa Rica, Cuba y Argentina.

## UNA MIRADA SOBRE EL CENSO DEL BICENTENARIO: LOGROS Y PERSPECTIVAS

**RUBÉN NIGITA\***

El 27 de octubre de 2010, en el año del Bicentenario, se realizó el décimo Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la República Argentina. Pasaron algo más de dos años y medio desde aquel miércoles tristemente celebre, en el que cuarenta millones de lágrimas fueron censadas al fragor de la noticia que anunciaba la muerte del ex presidente Néstor Kirchner. A pesar del dolor y la conmoción que implicaba tal acontecimiento, el operativo se llevó a cabo con normalidad. En efecto, el excelente nivel de cobertura obtenido expresó, en general, el compromiso cívico de toda la Nación y, en particular, el profesionalismo con el que se ejecutó el relevamiento. Más aún, se aplicó un plan de recuperación de la pequeña parte de la población que no había logrado ser contactada, tanto en forma presencial como a través del establecimiento de una línea telefónica o call center, lo que contribuyó a afirmar aún más la calidad de la información recolectada. Tal es así que el nivel de omisión censal fue cercano al dos por ciento, según el trabajo conjunto de evaluación demográfica del censo realizado entre el PAD (Programa de Análisis Demográfico) y el experto en demografía Eduardo Arriaga.

Huelga decir que cualquier relevamiento estadístico que desarrolle el INDEC insume un determinado tiempo de preparación y estudio, más aún si se trata de la organización de un censo. En efecto, el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 requirió el desarrollo de un plan general, preparativos y testeos que tuvieron el objetivo de comprobar la viabilidad, calidad y organización del operativo. Entre estas actividades se pueden destacar, -, el análisis comparativo con los censos anteriores, la discusión del tipo de censo (de hecho o de derecho, con o sin muestra), la definición de los criterios conceptuales y operacionales para el abordaje temático, la planificación de actividades específicas relativas al operativo de campo (listado de viviendas, segmentación, materiales cartográficos, planillas de campo, etc.) y la realización de pruebas piloto.<sup>1</sup>

La última fase de esta instancia preliminar del operativo concluyó con el censo experimental en noviembre de 2009 en Chivilcoy, Provincia de Buenos Aires. En ese momento, se sometieron a prueba empírica las cuestiones conceptuales, metodológicas, informáticas y de logística proyectadas con anterioridad.<sup>2</sup>

\* Licenciado en Sociología (UBA). Director Nacional de Estadísticas Sociales y de Población (INDEC).

<sup>1</sup> La primera prueba piloto se realizó en el año 2007 y tuvo principalmente como objetivo evaluar conceptos referidos a las migraciones internacionales. La segunda prueba piloto, llevada a cabo en mayo de 2009, tuvo como objetivo básico evaluar los contenidos del instrumento de recolección de datos del censo: el cuestionario censal.

<sup>2</sup> El Censo Experimental, realizado en el partido de Chivilcoy -Provincia de Buenos Aires-, tuvo como propósito fundamental probar en un territorio específico todas las etapas de producción del censo definitivo, es decir, la organización, implementación y evaluación del operativo censal. El monitoreo de los aspectos conceptuales que hacen al relevamiento y otros tópicos operativos observables durante el trabajo de campo, se realizó a través de un conjunto de dispositivos específicos como observaciones no participantes, encuestas de opinión a censistas y supervisores y toma de tiempos del relevamiento.

Además del esfuerzo logístico-operativo que conllevó capacitar, organizar y movilizar a los casi setecientos mil censistas que entrevistaron a cada hogar del país, realizar un censo implica también la ardua tarea de producir grandes cantidades de datos estadísticos con estricta calidad técnica en plazos tales que no impliquen una merma en su capacidad de generar empoderamiento. Es de fundamental importancia entonces, que la información se ponga a disposición con celeridad, calidad y precisión, a fin de que las diferentes áreas de la administración pública cuenten con los datos necesarios para diseñar políticas capaces de mejorar las condiciones de vida en todo el territorio de la República Argentina, especialmente donde más se necesita. Cabe por cierto señalar que la información censal no sólo es utilizada para la toma de decisiones en organismos públicos, sino también por diversos actores sociales, investigadores, y entidades representativas del sector comercial, industrial y de servicios para planificar sus actividades.

El siguiente artículo ofrece precisiones sobre instancias y aspectos inherentes al proceso de producción del dato estadístico que han resultado claves para que Censo Nacional de Población, hogares y viviendas 2010 lograra colmar esa expectativa de calidad, precisión y oportunidad del dato.

## **EL DISEÑO CONCEPTUAL: NOVEDADES TEMÁTICAS Y MODIFICACIÓN EN LA CAPTACIÓN DE LA EDAD**

La planificación del Censo 2010 comenzó, como en todo censo, con la evaluación tanto de las técnicas aplicadas como de los resultados obtenidos en los anteriores operativos. El Censo del Bicentenario fue dimensionado teniendo en cuenta siempre el precepto de que su realización permitiría generar información estadística capaz de contribuir con las políticas nacionales de inclusión e integración social. Por lo tanto, su diseño conceptual contempló desde el principio la necesidad de obtener datos estadísticos sobre poblaciones específicas. Para elaborar los cuestionarios, seleccionar las temáticas y definir la estrategia metodológica del operativo, se tuvieron en cuenta las recomendaciones de diversos organismos nacionales e internacionales. En este sentido, la incorporación, el desarrollo y afianzamiento de temáticas novedosas tales como la de los pueblos originarios, población afrodescendiente, personas con dificultades y limitaciones permanentes y brecha digital, ha sido una respuesta concreta a la histórica invisibilización de estas poblaciones específicas en materia de estadísticas públicas.<sup>3</sup>

Para recabar la información necesaria acerca de estos temas e implementar las diferentes recomendaciones en el diseño del cuestionario censal, se desarrollaron en el INDEC reuniones de trabajo con diversos organismos nacionales especializados. Por ejemplo, para profundizar en la temática de los pueblos originarios e incorporar la de afrodescendientes, se trabajó conjuntamente con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, con el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina y con el Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).

También, el diseño conceptual del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 avanzó en la temática relativa a la población con discapacidades abordando los distintos tipos de limitaciones (visual, auditiva, motora y cognitiva). Esta pregunta, largamente postergada en la historia de los censos nacionales argentinos, es fundamental para poder indagar en las condiciones de vida de esta población. Por otro lado, con el objetivo de profundizar en aspectos relativos a la brecha digital y realizar estudios posteriores sobre dicha temática, se incorporaron preguntas sobre la disponibilidad de computadoras en los hogares y sobre los conocimientos informáticos de la población. Esto permitió generar estadísticas confiables sobre el acceso a TIC's en los hogares, insumo indispensable para la formulación de políticas y estrategias de inclusión social, seguimiento y evaluación de los efectos de estas tecnologías en la evolución socioeconómica del país.

Por otra parte se decidió también, en línea con la Ley de Matrimonio Igualitario, anular la pauta de consistencia que en los censos anteriores impedía registrar a las parejas convivientes del mismo sexo, lo que constituye un gran avance en la disponibilidad de información en materia de género y de extensión de derechos.

Otro de los criterios fundamentales adoptados durante el proceso de diseño conceptual del Censo 2010 ha sido la introducción de modificaciones en la indagación sobre la edad. Decimos fundamental porque, en primer lugar, es el censo de población la fuente que provee información por edad con mayor exactitud y una cobertura universal a nivel nacional y con amplios niveles de desagregación geográfica. Y, en segundo lugar, porque la población clasificada por edad es uno de los elementos más importantes en el análisis demográfico y constituye uno de los

<sup>3</sup> En el Censo 2010 cada una de estas temáticas persiguió objetivos específicos y bien definidos. La temática de los pueblos originarios implicó por un lado la identificación de hogares y personas que expresaran su pertenencia a alguno de los pueblos originarios que habitan el territorio nacional y, por otro, al reconocimiento del pueblo de pertenencia. Con respecto a la población afrodescendiente el concepto se relacionó a "ser descendiente de los africanos traídos como esclavos a la Argentina, ser africano o descendiente de africano, tener ascendientes negros, ser o considerarse negro o afroargentino, o ser africanos en la diáspora, entre otras", y la pregunta del cuestionario apuntó al reconocimiento o autopercepción de los miembros del hogar en tanto integrantes de tal colectivo. En cuanto a la población con limitaciones permanentes, a diferencia del Censo 2001, la pregunta se realizó a cada una de las personas y no solo al hogar en general, indagando además en el tipo de limitación. Por último, en lo que respecta a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC's), el objetivo consistió en reunir información sobre el acceso a TIC's en los hogares. Para ello se incorporaron al Censo 2010 preguntas claves sobre la temática, como electricidad, línea telefónica fija, teléfono celular y móvil, posesión y utilización de computadora.

datos clave para la planificación de políticas públicas. Esto se debe primordialmente a que: a) todos los fenómenos sociodemográficos son diferenciales por edad; b) esta variable permite identificar segmentos de población con roles y necesidades específicas, imprescindibles para la ejecución de políticas sectoriales, focales, tanto nacionales como locales; c) es indispensable para el análisis demográfico y la elaboración de proyecciones y estimaciones de población; d) la edad es un insumo para la elaboración de una amplia gama de indicadores sociales y económicos, junto con la información proveniente de otras fuentes, tales como las estadísticas educativas, macroeconómicas, etc.; y f) constituye una de las variables necesarias para la elaboración de marcos muestrales.

En función de estas razones la edad se convierte en un insumo de base para otros tipos de operativos y análisis más focalizados, por lo tanto, es necesario que su captación sea lo más precisa posible. En este sentido, han sido consideradas las recomendaciones internacionales sugeridas por Naciones Unidas acerca de la correcta indagación de la edad exacta para cada persona.<sup>4</sup> Brevemente, allí se menciona que la información sobre la edad se puede obtener preguntando la fecha de nacimiento (año, mes y día) o, en forma directa, la edad en años cumplidos. Según estas recomendaciones la primera opción posibilita recoger información más precisa y debe utilizarse siempre que lo permitan las circunstancias porque la pregunta directa sobre cuántos años tiene la persona al momento del censo recibe, con más frecuencia, respuestas menos exactas. En general, el declarante tiende a confundir si la edad requerida es la de los años cumplidos o la del próximo aniversario. También sucede que las personas redondean sus años en edades terminadas en los dígitos cero y/o cinco. Asimismo, es frecuente encontrar dificultades en la declaración correspondiente a los menores de un año, puntualmente, en lo que refiere a la exactitud en la discriminación de la edad 0 y la edad 1 por parte del adulto respondente. Otro punto a considerar es la falta de precisión en la declaración de la edad de las personas adultas mayores, en especial en las edades muy avanzadas.

Como resultado de todo este proceso de análisis, evaluación y revisión, y con el propósito de mejorar la calidad de la información de la variable edad para poder clasificar a la población según generación de pertenencia, el diseño conceptual del Censo 2010 incorporó nuevamente la interrogación de la fecha de nacimiento.<sup>5</sup> En función de las recomendaciones de Naciones Unidas anteriormente comentadas, se decidió relevar la edad mediante la utilización conjunta de dos preguntas: una sobre la edad de la población (edad cumplida) y la otra referida al registro de la fecha de nacimiento. Estas preguntas permitieron mejorar la calidad de los datos mediante el cotejo de las dos preguntas incluidas en el Censo, centrándose en la Fecha de Nacimiento, e incorporando una serie de reglas lógicas de consistencia entre las dos variables que adicionalmente contemplan otros bloques del cuestionario, tales como educación y ocupación, lo que permite generar una variable de mayor precisión y calidad.<sup>6</sup>

En resumen, la captación de la edad en el Censo del Bicentenario se realizó desde dos abordajes: se preguntó la edad de la población “en años cumplidos”, que es la alcanzada en el último aniversario, y la edad exacta (fecha de nacimiento). Luego se generó la variable definitiva, de mayor precisión y calidad para llevar a cabo estudios demográficos y sociodemográficos por cohortes de fundamental importancia en la investigación de la mortalidad, la fecundidad, la situación conyugal, la educación, etc. Por ejemplo, permite al sector educativo estimar tasas de escolaridad de grupos poblacionales según la edad que tendrían las personas al 30 de junio y también mejora la precisión en edades de 0 a 4 años y en edades centenarias, permitiendo estudiar con mayor detalle la sobrevivencia a edades avanzadas.

## **ASPECTOS METODOLÓGICOS: VENTAJAS DE UN CENSO CON MUESTRA**

En el Censo 2010 se aplicó la metodología de censo de hecho con muestra como en los censos de población de 1980 y 1991. Tres fueron los cuestionarios aplicados por los censistas: uno básico y otro ampliado para viviendas particulares y otro especial para

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación (revisión 2). Nueva York, 2008.

<sup>5</sup> Decimos que se incorporó nuevamente porque fue en el Censo de 1947 donde primero se reemplazó la “edad declarada” por la fecha de nacimiento (con el detalle del día, mes y año de nacimiento de cada individuo). El Censo de 1960 registró tanto la edad (definiéndosela como “edad cumplida”) como la fecha de nacimiento (con el detalle del día, mes y año). El Censo de 1970 vuelve a priorizar la información captada a través de la fecha de nacimiento de la población (con el detalle del día, mes y año), quedando la especificación de la edad cumplida sólo cuando se desconociera la fecha de nacimiento. En este censo se incluyó por primera vez una aclaración para que los menores de 1 año se captaran con “edad 0”, para tratar de evitar la posible subenumeración de este sector particular de la población. En los Censos de 1980, 1991 y 2001 se optó por captar la edad a partir de una única pregunta referida a la “edad cumplida” de la población. En el Censo de 1991, a diferencia de los otros dos operativos, se destinó una burbuja para consignar los casos con edad ignorada, decisión que no se mantuvo en el Censo 2001. En ese operativo se realizó una reformulación en la captación de la edad de la población, que pasó a realizarse a través de tres ítems: si la persona era menor de un año debía llenarse una burbuja destinada a tal opción, si tenía entre 1 y 99 años se debían rellenar dos burbujas conforme a las unidades y decenas que componían su edad y si tenía 100 años o más se completaba anotando los números correspondientes a esa edad en forma manuscrita en un recuadro destinado para tal información. El Censo de 1991 mostró, en general, una buena declaración de la edad, evidenciada en una baja incidencia de atracción y rechazo de dígitos, apreciándose además una mejora respecto del Censo de 1980. Sin embargo, entre la población de cero y un año de edad se verificaron problemas de declaración: la edad uno estaría subenumerada y la edad cero sobreenumerada. Ello evidenciaría una tendencia, ya verificada en censos anteriores, a categorizar las personas de un año de edad como menores de un año.

<sup>6</sup> Si bien en los censos argentinos más recientes hubo, en general, una buena declaración de los años cumplidos (edad declarada), evidenciada en una baja incidencia de atracción y rechazo de dígitos, se han verificado problemas en algunas subpoblaciones específicas especialmente entre los menores de 5 años. Por ejemplo, se ha corroborado tanto en el Censo de 1991 como en el de 2001 una suerte de corrimiento entre la edad cero y la edad uno, es decir una propensión a categorizar las personas de un año de edad como menores de un año.

viviendas colectivas. El cuestionario básico se aplicó al 90 por ciento de la población en las localidades de 50.000 habitantes y más; el ampliado, se administró a una muestra del 10 por ciento de la población en las localidades de más de 50.000 habitantes y a toda la población de las localidades de menos de 50.000 habitantes. El Cuestionario correspondiente a las viviendas colectivas se utilizó en hogares de niños y de ancianos, hogares religiosos, hospitales, cárceles, cuarteles y hoteles.

Las preguntas incluidas en el cuestionario básico permitieron determinar la estructura sociodemográfica de la población y obtener los principales indicadores de nuestro país: sexo, edad, nivel educativo, características básicas de la vivienda, condición de actividad de las personas, etc. Además este cuestionario permite calcular el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la tasa de desempleo (Censal) y el nivel educativo de los jefes/as de hogar para cualquier nivel de desagregación. Todos ellos son indicadores importantes al momento de orientar acciones de gobierno, construir marcos muestrales para encuestas a hogares, o bien, para analizar la situación social de los hogares en la República Argentina.

El cuestionario ampliado, aplicado a una muestra probabilística de viviendas, contuvo los bloques que profundizan las temáticas de características habitacionales del hogar, migraciones y empleo. Además indagó sobre otros aspectos de la población tales como fecundidad, pertenencia a pueblos originarios, población afrodescendiente, previsión social y cobertura de salud, entre otras.

La metodología de censo con muestra simplificó la ejecución del operativo. Por un lado redujo el esfuerzo requerido a la población para completar la información; y, por otro, se logró una mayor eficiencia en el relevamiento. Asimismo, la aplicación de una cantidad menor de variables a la mayoría de los habitantes contribuyó a minimizar el riesgo de subenumeración, a alcanzar una mayor precisión y celeridad tanto en el desarrollo del operativo como en la obtención de los resultados. Otra ventaja de este método, que redundó en una mejora de la captación de los datos recabados, estuvo relacionada con la posibilidad de capacitar más adecuadamente a los censistas ya que, generalmente, los tiempos para hacerlo son limitados en un operativo de tal magnitud.

La unidad muestral para este censo fue denominada segmento censal, constituida por un conjunto compacto de aproximadamente 36 viviendas contiguas que fue la carga de trabajo para un censista del cuestionario básico. Los que administraron el cuestionario ampliado tuvieron, en promedio, una carga de trabajo de 20 viviendas. El segmento censal fue también la opción que se implementó en la estrategia de muestreo de los censos de 1980 y 1991. La alternativa de seleccionar una muestra sistemática de

viviendas, aunque hubiera reducido la varianza de las estimaciones, podría haber introducido sesgos en la etapa de la selección que, dado que en nuestro país no se disponía de un marco muestral de viviendas, debería haber sido efectuada en terreno por los censistas. Aunque hay países que aplican esta metodología de selección en terreno, se prefirió asumir una mayor varianza en las estimaciones para evitar la posible introducción de sesgos, manteniendo al segmento censal como unidad de muestreo. Los segmentos censales fueron delimitados previamente al relevamiento sobre la base de una cartografía adecuada y se los definió, en parte, a partir de consideraciones operativas (duración en la aplicación de los cuestionarios, cantidad de censistas disponibles, distancia entre las viviendas a censar, etc.) y de normas de regularidad y coherencia preestablecidas. Para mejorar la precisión de las estimaciones, ciertos segmentos con características específicas fueron incluidos en lo que se denomina muestra con probabilidad 1: segmentos en villas o asentamientos, segmentos en barrios cerrados, comunidades indígenas, población afrodescendiente. Más precisamente, si un radio contenía un segmento con estas características, todo el radio era censado con el cuestionario ampliado.

Las fracciones censales se consideraron estratos de selección. Dentro de cada una de ellas, luego de determinar radios autorrepresentados, se ordenaban los segmentos incluidos en el dominio con muestra según orden geográfico (radio-segmento censal), para luego seleccionar una muestra sistemática con un intervalo de selección igual a 10 y un arranque aleatorio independiente en cada fracción. Antes de procesar la muestra de cuestionarios ampliados se calculó para cada hogar su factor de expansión, tal como se hace como norma al procesar una muestra probabilística. El factor de expansión fue redondeado antes de procesar los cuadros de las publicaciones. De esta forma, cualquier procesamiento surgido de la muestra de cuestionarios ampliados ofrece las mismas estimaciones.

Resumiendo, en términos operativos, la aplicación de esta metodología de censo de hecho con muestra para el operativo del año 2010 redujo un 40 por ciento la cantidad requerida de censistas, un 35 por ciento los materiales impresos (cuestionarios, manuales para censistas, etc) y un 50 por ciento el procesamiento al que se ve sometida la información recabada (lectura, codificación, etc), sin dejar de mencionar la sensible mejora en la calidad de los datos relevados por los censistas debida, en parte, a la simplificación de todo el proceso.

## **CAPTURA Y PROCESAMIENTO DE DATOS EN TIEMPO RÉCORD**

Tal como mencionáramos al comienzo, los datos censales constituyen un insumo fundamental para la formulación de las políticas públicas, y por lo tanto, no sólo deben reunir los más



Foto: Gentileza INDEC

altos parámetros de calidad y confiabilidad sino que también deben ser oportunos, estar disponibles en un plazo razonable de tiempo. En tanto la utilidad de la información censal es directamente proporcional a la rapidez de la disponibilidad o el acceso que a ella tengan los distintos tipos de usuarios, es esencial tener en cuenta la duración de la etapa de procesamiento y control de calidad. En este sentido, debe destacarse el rigor técnico y la celeridad con que fue efectuado el procesamiento de los datos del Censo 2010, lo que permitió disponer de la información completa antes de cumplirse dos años de su realización.

El procesamiento de los datos comenzó con la captura de la información contenida en los cuestionarios censales. Esta operación fue realizada mediante el escaneo de las hojas de todos los cuestionarios y el posterior reconocimiento inteligente de los caracteres contenidos en las mismas, lo que permitió generar la base de datos primarios del Censo 2010.

Dada la magnitud del material a procesar y la necesidad de contar con la información en forma oportuna, se conformó un centro de acopio y procesamiento donde se instalaron scanners de última generación y un centro de cómputos con las características necesarias para el cumplimiento de los cronogramas de trabajo. En total se utilizaron 23 scanners, el centro de cómputos contó con un sistema de almacenamiento con una capacidad superior a los diez terabytes y una red de datos con alrededor de 265 puestos de trabajo. En base a la información proveniente de distintas fuentes (segmentación, datos de la carátula del censista, resultados del

ingreso de las planillas resumen del jefe de radio, etc), se llevaron a cabo tareas de análisis a nivel de segmento censal que permitieron garantizar que el proceso de captura fuera completo.

El sistema utilizado para la lectura de la información consignada en los cuestionarios implicó el empleo de tecnologías OMR (Programa de Lectura Óptica de Marcas) que permitieron detectar la presencia de las marcas registradas en las preguntas cerradas del cuestionario. Por otro lado, las herramientas ICR (Programa de Reconocimiento Inteligente de Caracteres) posibilitaron interpretar los textos o números manuscritos registrados en las preguntas abiertas. Para garantizar la calidad de los datos resultantes del proceso integral de captura de cuestionarios, el INDEC dispuso de un equipo técnico de control de calidad que, mediante inspecciones por muestreo, confrontó la información de las imágenes de los cuestionarios con la información de la base de datos primarios. Este procedimiento permitió asegurar la confiabilidad de la información capturada en base a mínimas tasas de error.

El equipo de cartografía del INDEC colaboró también con el proceso de escaneo y verificación de los datos referidos a la clasificación cartográfica. Asimismo, se realizó la verificación de los códigos de las localidades/aglomerados existentes y la codificación de las nuevas con el fin de incorporarlas a la cartografía censal. También se revisó exhaustivamente el material de campo a los efectos de incorporar en la base cartográfica nacional todas las novedades de terreno detectadas por los censistas y consistir la información estadística para su presentación georreferenciada.

Con la base geográfica actualizada y los datos resultantes de la lectura, se pudieron realizar las tareas de análisis y consistencia de toda la información recolectada. La finalidad de esta etapa de revisión y edición de datos consistió en satisfacer los requisitos de coherencia y validez.

Este proceso de edición de datos, en línea con la tradición histórica de nuestro país, implicó una batería de controles que se estructuraron a través del establecimiento de series de calidad. En primer lugar, se observó el nivel de error de las variables. En segundo lugar, se tuvo en cuenta la lógica del patrón de error, en caso de que este existiera. En tercer lugar, se analizó la coherencia de los resultados una vez aplicadas las pautas de imputación de datos. Por último, se realizaron controles de los resultados comparando con operativos anteriores y fuentes externas de datos. Esta serie de controles permitió un análisis de la consistencia y coherencia de las características de la población, de los hogares y de las viviendas, y permitió detectar, analizar y eventualmente corregir posibles errores. Para realizar estas tareas, se utilizó un software desarrollado específicamente por profesionales del INDEC, en combinación con el programa CANCEIS (Canadian Census Edit and Imputation System), desarrollado por la Oficina de estadísticas de Canadá y utilizado por algunos Institutos Nacionales de Estadística para estas actividades. Cabe destacar que la lógica de imputación del CANCEIS se basa en un enfoque multivariado de asignación, que toma como donantes los vecinos más cercanos. Esto constituye un claro avance con respecto a otros procesos de imputación, que sólo tomaban en cuenta una cantidad limitada de variables.

## **DIFUSIÓN, ACCESO Y EMPODERAMIENTO: LA IMPORTANCIA DE LA COMUNICACIÓN CENSAL**

Otro de los aspectos fundamentales en un censo es su estrategia de comunicación y de acceso a la información obtenida. En el marco de la política estadística y de los lineamientos metodológicos e institucionales del Censo 2010, se diseñó e implementó a través de distintos canales y soportes un plan integral de comunicación.

La primera intervención prevista en la estrategia de comunicación del Censo 2010 consistió en el desarrollo de una campaña de sensibilización de la población y la creación de una plataforma comunicacional multimedia, un sitio Web, con toda la información referida al operativo. Por otro lado organismos oficiales, organizaciones sociales, sindicatos, cámaras, universidades, empresas de servicios públicos y supermercados se sumaron a la difusión del Censo a través de sus canales institucionales de comunicación. Se programó también una estrategia paulatina de difusión en los medios masivos y comunitarios de comunicación que incluyó material impreso, audiovisual, reuniones y conferencias. Se coordinó con la Secretaría de Medios de la Nación la campaña

publicitaria intensiva en los medios masivos de comunicación de todo el país, vía pública y publicidad no tradicional (PNT). La atención personalizada al usuario (vía telefónica o presencial) constituyó uno de los aspectos centrales de trabajo a lo largo de las distintas etapas (información, recuperación de la población no censada y pago a censistas), tanto en nuestro Instituto como en los 0800-CENSO.

La difusión de los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 se realizó en función de un cronograma previamente pautado a través del sitio WEB creado especialmente para el censo, discos compactos y publicaciones impresas. Los primeros datos provisionales fueron dados a conocer el 17 de diciembre de 2010 -a tan sólo 50 días de efectuado el relevamiento- en la ciudad de Río Gallegos, en homenaje al Dr. Néstor Kirchner. Allí se presentaron datos provisionales por sexo, departamento y provincia, mientras que el 31 de agosto de 2011 se publicaron los resultados definitivos. Además, durante el año 2011 y parte del 2012, la estrategia de difusión contó también con un canal audiovisual. Todos los lunes distintos integrantes del equipo de diseño conceptual presentaban en el magazine Vivo en el estudio, emitido por la Televisión Pública Nacional, un informe con los datos del Censo 2010 referidos a una provincia y alguno de sus departamentos.

Por su parte, el calendario de publicaciones se cumplió en su totalidad en tiempo y forma. En la primera publicación, en agosto de 2011, se presentaron datos de los tres cuestionarios utilizados (básico, ampliado y viviendas colectivas) sobre las características de la población, hogares y viviendas para el total del país, por provincia o jurisdicción, y partido, departamento o comuna. Las temáticas difundidas fueron sexo, edad y país de nacimiento; condición de alfabetismo; utilización de computadora; tipo de vivienda; calidad de los materiales de las viviendas; servicios básicos que disponen los hogares: agua, cloaca y gas; calidad del servicio sanitario y equipamiento de los hogares. En diciembre de 2011 tuvo lugar la segunda publicación con información sobre previsión social; cobertura de salud; limitaciones permanentes; situación conyugal; composición de los hogares; e indicadores demográficos sobre envejecimiento poblacional. Además se agregaron más cuadros sobre las características habitacionales de los hogares y las viviendas.

En la tercera publicación, en febrero de 2012, se difundieron cuadros sobre condición de alfabetismo; utilización de computadora; migraciones; características habitacionales de los hogares; y equipamiento del hogar. Para junio de 2012 se cumplió con la última publicación agendada, presentándose datos sobre asistencia escolar; nivel educativo; acceso de la población y disponibilidad en las viviendas de servicios básicos (agua corriente, gas de red y





Foto: Gentileza INDEC



cloaca). También se incluyeron cuadros sobre migraciones internas; características de los hogares; pueblos originarios; y población afrodescendiente.

Finalmente en octubre de 2012, a dos años de haberse realizado el décimo Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, cumplimos con nuestro compromiso de presentar la totalidad de las temáticas compiladas en formato libro, superando todos los antecedentes en materia de estadísticas públicas en cuanto a la rapidez en la presentación de sus resultados.

Tal como mencionáramos al comienzo de esta nota, la información censal publicada en forma oportuna resulta indispensable para definir desde el Estado políticas públicas y administrar programas en materia de educación, salud, empleo, planificación de la familia, vivienda, desarrollo urbano y rural, transporte y red vial, urbanización y acceso a bienes y servicios. Asimismo, el adecuado conteo de las viviendas asentadas en el territorio nacional y su actualización, constituye el marco muestral maestro que permite obtener muestras representativas para la realización de todas las encuestas sociodemográficas en los períodos intercensales. Además, cabe destacar que los datos censales constituyen insumos esenciales para la investigación científica, principalmente en el área de las ciencias sociales. El acceso a la información censal se revela entonces como una dimensión fundamental para completar la cadena de valor de todo el operativo. En este sentido, otra de las herramientas fundamentales que el INDEC ha puesto a disposición de cualquier usuario es la posibilidad de acceder directamente a la Base de Datos REDATAM + SP que permite el procesamiento en línea de las principales temáticas abordadas por el Censo 2010. REDATAM es una solución tecnológica desarrollada por CEPAL/CELADE que permite disponer rápida y sencillamente de distribuciones de frecuencias, cruces de variables y otros cuadros obtenidos a partir de los microdatos censales. Esta plataforma se puso a disposición

en la Web del INDEC el día 15 de abril de 2013, lo que da cuenta de la rapidez con que los equipos técnicos del Instituto han generado esta herramienta de gran utilidad para todo tipo de usuarios.

#### **ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES**

Un censo de población es el operativo estadístico más importante que un país puede realizar. En esta oportunidad, el Censo del Bicentenario se basó en un gran trabajo previo, lo que permitió el desarrollo del mismo de acuerdo a lo planificado. Las circunstancias ocurridas el día 27 de octubre plantearon desafíos adicionales, pero los mismos fueron resueltos por el compromiso y la profesionalidad con la que trabajó todo el personal involucrado, así como también por la disposición que mostraron los 40 millones de argentinos. Además, se puede evaluar que se cumplió claramente con los principales objetivos de un censo en términos de generación de información de calidad y en un tiempo oportuno. Otra de las cuestiones destacables es la referida a la inclusión de temáticas que estaban postergadas históricamente y permiten decir que el Censo del Bicentenario fue el “Censo de la Inclusión”. Asimismo, también cabe destacar que la política integral de difusión utilizada junto a las distintas herramientas tecnológicas han expandido las posibilidades de acceso y de la información generada. Nuestro compromiso es seguir trabajando a los efectos de que todos los operativos estadísticos que realiza el INDEC cuenten con el mayor nivel de calidad que sea posible. Por esto es que nuestro trabajo está enfocado en los diversos operativos planificados para el período intercensal, así como también tener en mente el próximo Censo de Población. Para todo esto, consideramos clave recoger la fundamental experiencia y aprendizaje que nos deja el Censo del Bicentenario, sin escapar a los desafíos que plantea el avance tecnológico y generando los debates y discusiones necesarias a los efectos de profundizar la calidad del operativo. Sabemos que una de las claves fundamentales para recorrer este camino, es seguir la línea de trabajo y compromiso que se observó en el Censo del Bicentenario.

# EL SISTEMA INTEGRADO DE ENCUESTAS A HOGARES DE ARGENTINA AVANCES, METAS Y DESAFÍOS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA

**CLAUDIO COMARI Y AUGUSTO HOSZOWSKI<sup>1</sup>**

El presente artículo resume algunos de los principales debates referidos a las estrategias de mejoramiento de la producción estadística obtenida a partir de encuestas a hogares con muestras probabilísticas, historizando los aciertos y dificultades, resaltando también los avances y propuestas de soluciones encaminadas.

Este debate se revela como particularmente importante, tanto en nuestro país como en América Latina, en momentos en que los diversos organismos de Estado demandan información sobre las condiciones de vida de la población para la toma de decisiones fundadas en conocimientos en materia de políticas públicas. Tanto es así que la Conferencia Estadística de las Américas (CEA-CEPAL) ha conformado un grupo de trabajo sobre Sistemas Integrados de Encuestas a Hogares, razón por la cual una sustantiva parte del artículo repasa – y en ocasiones reitera – ponencias anteriores de los autores ante el grupo de trabajo.

## LA NOCIÓN DE SISTEMAS INTEGRADOS DE ENCUESTAS A HOGARES

La noción de Sistemas Integrados de Encuestas a Hogares no es novedosa en el ámbito de las estadísticas oficiales de

los países de América Latina integrantes de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA); es más, podría decirse que es una noción que acompaña a los programas regulares de estadísticas sociales de los actuales sistemas estadísticos oficiales desde su conformación.

Ya en el primer taller regional del programa MECOVI<sup>2</sup> realizado en México en 1998, varios de los trabajos presentados se centran en la noción de SIEH y en 2001 el primer<sup>3</sup> volumen de la serie “Estudios Estadísticos y Prospectivos” de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL está íntegramente dedicado a la temática. Asimismo los organismos oficiales de estadística de países como Brasil<sup>4</sup> y Argentina<sup>5</sup> han publicado documentos de trabajo referidos a la constitución de SIEH y a la integración de sus programas regulares y puntuales en términos metodológicos y conceptuales.

El citado documento de CEPAL “Hacia un sistema integrado de encuestas de hogares en los países de América Latina” proporcionó la siguiente definición de SIEH:

*“El Sistema Integrado de Encuestas de Hogares, es una estrategia*

<sup>1</sup> Claudio Comari es Magister en Metodología de la Investigación Social de la Universidad Nacional de Tres de Febrero y de la Università Degli Studi di Bologna. Tiene a cargo la Dirección Nacional de Estadísticas de Condiciones de Vida y es el Director de la Encuesta Permanente de Hogares en el Instituto Nacional de Estadística y Censos. Es Director de la Maestría en Diseño, Gestión y Análisis de Encuestas de la Universidad Nacional de La Matanza.

Augusto Hoszowski es Licenciado en Matemáticas de la Universidad de Buenos Aires y es el Coordinador de Metodologías de Muestreo en el Instituto Nacional de Estadística y Censos. Es Coordinador de la Maestría en Diseño, Gestión y Análisis de Encuestas de la Universidad Nacional de La Matanza y docente de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

<sup>2</sup> Programa para el Mejoramiento de las Encuestas y la Medición de las Condiciones de Vida. Programa impulsado por BID, BM y CEPAL, con la participación de instituciones gubernamentales de los países de la región, cuyo objetivo central se orientaba, en su enunciación, a “apoyar a los países en la tarea de generar información adecuada y de alta calidad acerca de las condiciones de vida de los habitantes de la región, en cuanto a su contenido, alcance, confiabilidad, actualidad y relevancia para el diseño de políticas”.

<sup>3</sup> FERES, J.C., MEDINA F. “Hacia un sistema integrado de encuestas de hogares en los países de América Latina”. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos. N°1*. CEPAL, 2001.

<sup>4</sup> Textos para discussão. Diretoria de Pesquisas. Nro. 23 y Nro.24. IBGE.

<sup>5</sup> INDEC. “Encuestas especiales del sistema integrado de encuestas a hogares”. *Serie Estudios N° 40*. Buenos Aires, 2006.

*de producción de información acerca de las características demográficas y socioeconómicas de los hogares y las personas, basada en el diseño y ejecución coordinada de un conjunto de encuestas que, siendo diferentes entre sí en cuanto a sus objetivos y alcances, comparten un cierto marco conceptual y metodológico, complementan sus temas de investigación, sincronizan su realización en el tiempo y optimizan el uso de los recursos humanos y financieros”.*

Esta definición, que goza de amplia aceptación en la comunidad estadística oficial, mantiene su plena vigencia ante la creciente demanda que los organismos de estadística de la región reciben de información confiable y oportuna, constituyéndose en un imperativo ineludible.

### **LOS DESAFÍOS DE LA ARTICULACIÓN DE LOS SIEHS**

Significativos avances metodológicos y operativos se verificaron en nuestra región en las últimas dos décadas -aunque en forma desigual- en la producción de estadísticas sociodemográficas y en la articulación de los SIEHS.

El impacto de las nuevas tecnologías, la consolidación de los órganos oficiales de estadística con la consiguiente regularización de los programas estadísticos y la disponibilidad de recursos humanos altamente especializados, las diversas instancias de cooperación instrumentadas, entre otras muchas dimensiones relevantes relativas a la calidad y diversidad de la producción estadística, nos ubican en un escenario extremadamente favorable para asumir nuevos desafíos.

A pesar de los logros obtenidos y del consenso que suscita el enfoque de SIEHS, cabe reconocer que no siempre se ha correspondido perfectamente con la práctica habitual, verificándose la persistencia de problemas como la superposición de temáticas, coexistencia de estrategias no integradas de selección de las unidades de muestreo, aplicación de distintos procedimientos para la solución de problemas como el tratamiento de datos faltantes, etc.

La magnitud de los operativos y la necesidad de conformar equipos especializados por temática o por programa cuyas tareas suelen ser difíciles de integrar y coordinar, estructuras organizacionales poco favorables a la articulación transversal y otros fenómenos propios del funcionamiento de las organizaciones son posibles obstáculos para el desarrollo de los SIEHS.

La necesidad de articular las prácticas y procedimientos de las oficinas de estadística con los requerimientos provenientes de diversos ámbitos de la comunidad estadística internacional y de diferentes organismos multilaterales, gubernamentales, académicos,

etc. que habitualmente intervienen en los procesos de consultas y/o decisiones, a veces conllevan soluciones de compromiso apropiadas para algún operativo particular pero no totalmente armónicas con el resto del Sistema de Encuestas.

Asimismo no se ha consolidado una tradición, compartida entre productores y usuarios, de integrar la información obtenida de las diversas fuentes de información.

La persistencia de una modalidad de recolectar para cada operativo toda la información a priori relevante, con independencia de la existencia o no de información similar obtenida por otros relevamientos -práctica justificable en otros momentos en que la disponibilidad de ficheros de microdatos eran reducidas o nulas- no ha favorecido prácticas de integración de información de fuentes de datos diversas ya sea a través de fusión de archivos o modelizaciones, lo cual supone la subsistencia de cuestionarios extensos de difícil aplicación. En muchas ocasiones la sofisticación de la operacionalización de los conceptos a medir o la precisión pretendida, no se conciben con la pérdida de información que los cuestionarios complejos conllevan.

### **LA CUESTIÓN DE LOS SISTEMAS INTEGRADOS EN EL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL**

Decíamos con anterioridad que múltiples iniciativas y esfuerzos se verificaron en América Latina en las últimas dos décadas orientados a dotar a los estados nacionales de instrumentos de producción de información sociodemográfica en forma sistemática y articulada. Vale la pena subrayar que, en los momentos tempranos de estos debates, la centralidad del desafío estaba ubicada en el problema de la existencia misma de los instrumentos, su sistematicidad y su cobertura, y no tanto en la armonía, la complementariedad y la potencia informativa conjunta.

Consistentemente con las prioridades de aquella etapa, hacia 2006 el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) describía del siguiente modo sus avances:

*“El Sistema Integrado de Encuestas a Hogares (SIEH) es un instrumento que permite desarrollar la producción de información estadística sociodemográfica y socioeconómica en el marco de un conjunto integrado de encuestas a hogares que se vinculan entre sí, a través de un enfoque conceptual y metodológico común. El SIEH está compuesto por las denominadas Encuestas pivote del sistema (tanto en modalidad de encuestas de seguimientos como complejas), los Módulos especiales y las Encuestas especiales:*  
- *Encuestas de seguimiento: estudio de una o más áreas temáticas, con alta frecuencia de aplicación.*

- Encuestas complejas: mayor número de temáticas y variables de estudio. Se aplican en forma puntual, con determinada periodicidad.
- Encuestas específicas: permiten profundizar temáticas particulares mediante la aplicación de operativos específicos.
- Módulos: permiten profundizar temáticas como anexos a las Encuestas de seguimiento o a las Encuestas complejas. Cada una de estas encuestas posee características particulares, en atención a sus objetivos específicos, diseño muestral, contenido temático, periodicidad, cobertura geográfica y costo; pero por formar parte del SIEH complementan la información de la población y de los hogares en sus áreas temáticas y programan su investigación en el tiempo de acuerdo a la naturaleza de cada tema, preservando la homogeneidad conceptual en los temas comunes".<sup>6</sup>

Agregaba que:

*"Las Encuestas Pivote del Sistema Integrado de Encuestas a Hogares son, en la actualidad, tres: Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENGH) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Tanto la EPH como la ENGH son ejecutadas exclusivamente por el INDEC; la Encuesta de Condiciones de Vida ha sido responsabilidad compartida entre el INDEC y el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) -organismo que se encontraba en el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente al momento de la realización de las encuestas de 1997 y 2001 y que hoy pertenece a la estructura del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales."*<sup>7</sup>

Estos logros, obtenidos tiempo atrás, constituyen una inmejorable base para volver a problematizar la cuestión y poder superar limitaciones como las que hemos expresado en la primera sección, las que, en términos generales, son compartidas por los sistemas estadísticos más maduros de América Latina, es decir aquellos sistemas que cuentan con programas regulares de obtención de información sociodemográfica a través de variadas fuentes y con adecuados niveles de cobertura.

## HACIA LA SUPERACIÓN DE LAS DIFICULTADES

### **I. El Censo del Bicentenario como eje articulador del SIEH en el período intercensal.**

La literatura disponible sobre los SIEH hace hincapié (en términos generales) en un tipo de articulación de los operativos de recolección de información domiciliar por muestreo, es decir

que centra la atención en la complementación y coordinación de las encuestas a hogares. Este enfoque, correcto en términos generales, puede resultar insuficiente si no se procede a incluir también, como el centro articulador de los SIEH, a los censos de población, es decir que el desarrollo de las encuestas a hogares incluidas dentro de un mismo período intercensal, se realice bajo las improntas conceptuales y metodológicas adoptadas para el Censo de Población inmediato anterior.

Este requisito de subordinación de las encuestas de los SIEH al Censo viene dado no sólo por la necesidad de armonía conceptual y comparabilidad cuantitativa, sino además porque dentro del conjunto de operaciones a coordinar en el interior del sistema deben estar incluidos dos productos esenciales para la concreción de cualquier encuesta domiciliar: la muestra maestra y las proyecciones de población.

### **II. La Muestra Maestra para las Encuestas a Hogares**

El Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 es, por definición, el marco de referencia para las encuestas a hogares. A partir del mismo se seleccionaron un determinado número de localidades en las que, a la vez, se sub-seleccionaron diferentes cantidades de áreas siguiendo el fraccionamiento territorial y cartográfico del Censo. El conjunto de áreas seleccionadas siguiendo procedimientos probabilísticos es una muestra maestra, a la que se denominó Muestra Maestra Urbana de Viviendas de la República Argentina (MMUVRA)<sup>8</sup>. Permitirá la selección de las muestras a hogares durante todo el período intercensal.

Como su nombre lo indica, la MMUVRA contiene sólo áreas pertenecientes a localidades urbanas, definidas éstas como las localidades en las que residen 2.000 ó más personas en viviendas particulares al momento del censo. Para cada una de las áreas seleccionadas se construyó un listado exhaustivo de las viviendas particulares, es decir de las unidades de selección de la tercera etapa.

Vale la pena recordar que, hasta la fecha, siempre coexistieron por lo menos dos muestras maestras: la que utilizaba la Encuesta Permanente de Hogares y la utilizada por el resto de los operativos (el Marco de Muestreo Nacional Urbano para Encuestas a Hogares<sup>9</sup> -MMNU- utilizado desde 1994 hasta 2005 aproximadamente y el Marco de Muestreo Nacional de Viviendas -MMNV- que lo sucedió hasta 2012).

Esta situación de yuxtaposición de marcos muestrales o muestras

<sup>6</sup> INDEC. "Encuestas especiales del sistema integrado de encuestas a hogares". *Serie Estudios N° 40*. Buenos Aires, 2006.

<sup>7</sup> INDEC. "Encuestas especiales del sistema integrado de encuestas a hogares". *Serie Estudios N° 40*. Buenos Aires, 2006.

<sup>8</sup> Ver documento sobre MMUVRA.

<sup>9</sup> INDEC. "Marco de Muestreo Nacional Urbano para Encuestas a Hogares MMNU. Metodología 12." Buenos Aires, 1999.

de áreas –reiterada en la casi totalidad de los países de América Latina y el Caribe– acarrea una serie de inconvenientes entre los que podemos enumerar la dificultad de integración de los operativos o de sus resultados, la obligatoriedad de ejecución de tareas de conciliación cuando por el tamaño óptimo de muestra o algún otro requisito del diseño de la investigación debían incorporarse unidades de muestreo procedentes de las dos fuentes, etc.

Entre las características más novedosas del MMUVRA debemos destacar que es la primera vez que se diseña para el sistema de encuestas domiciliarias oficiales de la Argentina un registro unificado de áreas y viviendas particulares, común a todos los operativos y del cual se obtendrán todas las submuestras requeridas.

La Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares ENGHO 2012-2013 es el primer relevamiento para el que se selecciona una sub muestra del MMUVRA. Le seguirán los operativos de encuestas especiales y, a partir de 2013 se comenzará la migración de la Encuesta Permanente de Hogares EPH y la Encuesta Anual de Hogares Urbanos y los módulos y estudios en segunda etapa vinculados a ellas.

La construcción de una muestra maestra unificada agrega, como ventaja más relevante, la homogeneidad de la estratificación, amén de las obvias ventajas en cuanto a la administración de los registros durante la vida útil de la muestra maestra y en cuanto la unificación del cálculo de las probabilidades de selección de cada unidad de muestreo. En primer término, las provincias proveen el primer corte de estratificación. Asimismo, para las Unidades Primarias Seleccionadas que no son de inclusión forzosa<sup>10</sup>, el ordenamiento de los departamentos y aglomerados previo a la selección por muestreo sistemático constituye una estratificación implícita. Finalmente la estratificación de las áreas se realizó a partir de las proporciones de jefes de hogar de acuerdo a su nivel educativo, siendo este criterio el que mejores estimaciones proporcionó entre las alternativas de estratificación testeadas.

Las características enunciadas en el párrafo anterior así como la incorporación de un mayor número de Unidades Primarias Seleccionadas (UPS) y Unidades Secundarias Seleccionadas (USS) que los instrumentos que lo antecedieron, le confieren a la Muestra Maestra Urbana de Viviendas de la República Argentina una característica de flexibilidad inédita en nuestro país, permitiendo diseños muestrales totalmente adaptados a las necesidades de cada operativo sin las limitaciones que imponen las muestras maestras de tamaño mínimo.

El programa estadístico contempla asimismo la actualización

permanente de la MMUVRA, incluyendo la revisión periódica que contemple tanto la aparición de nuevos núcleos de población, o la disminución relativa de población así como la sustitución de áreas por “agotamiento”.

### **III. La planificación del programa estadístico de encuestas a hogares**

Identificábamos más arriba como obstáculos para la constitución de los SIEHs la magnitud de los operativos y la necesidad de conformar equipos especializados por temática o por programa cuyas tareas suelen ser difíciles de integrar y coordinar; adicionalmente influyen las estructuras organizacionales cuyos componentes tienden a funcionar en forma compartimentada resultando poco propicios a la articulación transversal, así como otros fenómenos propios del funcionamiento de las organizaciones, particularmente en las unidades funcionales estatales.

Por tanto, en el caso de Argentina, es necesaria la adecuada coordinación, articulación e inteligencia de, por lo menos, las siguientes áreas responsables de las encuestas a hogares: Dirección de Estudios de Ingresos y Gastos de los Hogares y Dirección de Encuesta Permanente de Hogares (dependientes de la Dirección Nacional de Estadísticas de Condiciones de Vida) y Dirección de Estadísticas Poblacionales (dependiente de la Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población).

Asimismo, deben integrarse en la planificación y ejecución de las tareas a los equipos de las direcciones de Metodología Estadística y de Informática como proveedores de insumos claves para el SIEH.

El correcto funcionamiento del SIEH exige por lo menos dos niveles de articulación:

- i) Articulación conceptual*
- ii) Articulación operativa y temporal*

#### **III.i. Articulación conceptual del SIEH**

Muestras maestras, clasificadores y proyecciones de población únicas, son requisitos sine qua non para la construcción de los SIEHs, pero no son suficientes ya que en las encuestas a hogares existen repertorios conceptuales ineludibles que no siempre gozan de definiciones unívocas.

Típicamente nuestras encuestas a hogares cuentan con extensos bloques de preguntas referidas a:

- a) las características de las viviendas,*
- b) las características de la composición del hogar,*
- c) las características de los componentes del hogar,*

<sup>10</sup> Son UPS de inclusión forzosa a) los aglomerados incluidos en la EPH b) los segundos aglomerados de cada provincia c) los aglomerados de más de 49,999h, con excepción de los de la provincia de Buenos Aires.

- d) las estrategias económicas de mantenimiento del hogar,
- e) condición de actividad, rama, tareas, ingresos, tiempo de trabajo de los componentes del hogar que trabajan, además de los antecedentes laborales o de búsqueda de trabajo para los miembros económicamente inactivos y de las características de la búsqueda laboral, los antecedentes, etc. de los miembros desocupados; y, finalmente,
- f) preguntas específicas de la temática de investigación que motiva la encuesta.

- redundancia de información, dada la repetición de los complejos bloques temáticos en las diversas encuestas,
- ausencia de información, ya que si todos los operativos requieren a la vez tamaños muestrales importantes y cuestionarios complejos y extensos, las posibilidades de materializar los operativos se reducen por cuestiones tales como costos excesivos, recursos humanos insuficientes, etc.
- pérdida de calidad por aumento en la carga de trabajo exigida a los respondentes.

En términos generales todos los ítems arriba citados son relevantes para la investigación de prácticamente cualquier fenómeno social objeto de los programas estadísticos oficiales y sus encuestas sociodemográficas. Sin embargo cabe hacerse la pregunta ¿para todas las investigaciones son relevantes todos los bloques? Ante una respuesta afirmativa cabe una pregunta adicional ¿todos lo son en la misma medida?

Tomando como axioma<sup>11</sup> que la respuesta a la primera pregunta es siempre (o por lo menos generalmente) positiva pero que para la segunda la respuesta es negativa aparece el problema de cómo realizar una selección óptima de ítems de modo tal que los estudios particulares no sufran de ausencia de información.

La respuesta no puede alejarse de la premisa de resolver la particularidad a través de la combinación del conjunto de las particularidades o singularidades. Se trata de superar una tradición de diseños de investigación en los que todos los instrumentos de recolección son autocontenidos y por lo tanto la coherencia endógena de la información permite prescindir de la interacción con la información obtenida de otras fuentes, permitiendo conceptualizaciones y operacionalizaciones que no requieren de armonía o comparabilidad con los utilizados en otros instrumentos de recolección. Esta falta de comparabilidad trae aparejadas severas dificultades para la integración de datos de fuentes diversas, lo que retroalimenta los diseños autocontenidos impidiendo que los instrumentos de recolección dialoguen entre sí. Mencionamos anteriormente que este tipo de prácticas podía justificarse en otros momentos en que la disponibilidad de ficheros de microdatos eran reducidas o nulas, pero en la actualidad antes de aplicar cuestionarios extensos de difícil aplicación deberá evaluarse mediante pruebas piloto los errores no muestrales (sesgo de respuesta, no respuesta, etc.) que la extensión del instrumento puede acarrear, práctica que no está lo suficientemente extendida en nuestra región.

Como decíamos más arriba la falta de articulación entre los diversos operativos ha dado lugar a distintos tipos de dificultades; las más relevantes son:

Esta situación paradójica debería poder superarse, o al menos reducirse, con un adecuado tratamiento de los conceptos que facilite su articulación a través del SIEH. Los principales desafíos para ello son, sintéticamente, la unificación de los conceptos centrales omnipresentes en las encuestas a hogares y su operacionalización y la determinación de los niveles de desagregación requeridos para cada estudio.

Las ventajas de la unificación conceptual no ameritan mayores explicaciones. Sí cabe reflexionar cómo lograr respetar la uniformidad conceptual y simultáneamente evitar la redundancia y la extensión excesiva de los cuestionarios.

Estableciendo adecuadamente y en forma previa las correspondencias de las categorías y valores, algunos estudios pueden prescindir de la identificación de categorías poco útiles para el estudio específico si otro estudio provee información detallada sobre la misma propiedad; por ejemplo: la distinción entre desocupados e inactivos, central en los estudios de fuerza de trabajo y por ello detalladamente indagado, puede no ser relevante en las encuestas de presupuestos familiares. También en relación a los niveles de desagregación podemos ejemplificar con el tratamiento de las ramas de actividad económica. Seguramente para las encuestas de empleo es deseable contar con la máxima desagregación (4 dígitos de la CIIU); pero esto no es necesariamente cierto para otras encuestas en las que tal vez sea conveniente obtener datos hasta el nivel de secciones (letras de la CIIU), agrupamientos de secciones o directamente a nivel de sector primario, secundario y terciario como se ejemplifica en el siguiente cuadro.

<sup>11</sup> axioma. (Del lat. axioma, y este del gr.  $\mu$ ) (...). m. Mat. Cada uno de los principios fundamentales e indemostrables sobre los que se construye una teoría. – Diccionario de la Lengua Española - Vigésima segunda edición – Real Academia Española (2001).



AGRICULTURA	AGRICULTURA	A
INDUSTRIA	EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	B
	INDUSTRIAS MANUFACTURERAS, SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	C
		D
		E
		F
		CONSTRUCCIÓN
SERVICIOS	COMERCIO, TRANSPORTE, ALOJAMIENTO Y COMIDA, Y SERVICIOS EMPRESARIALES Y ADMINISTRATIVOS	H
		I
		J
		K
		L
		M
		N
		ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS COMUNITARIOS Y SOCIALES
	P	
	Q	
	R	
S		
T		
U		

Este procedimiento, de determinación previa de correspondencias (de categorías, órdenes o rangos de valores), debiera ser extensible a todas las variables que habitualmente denominamos como “clasificadoras” y que resultan imprescindibles en prácticamente todas las encuestas domiciliarias, atributos tales como los vinculados a la educación formal, los niveles de ingresos familiares, etc.

También, en aras del mejoramiento de la capacidad de producción de información estadística, conviene tomar en cuenta que en ocasiones (muchas más frecuentes que lo esperable) variables, secciones o aún bloques completos de los cuestionarios han quedado sin explotación alguna, circunstancia que debe ser tenida en cuenta al momento de los diseños.

Direccionados hacia la integración y comparabilidad de los resultados de los diversos estudios sería deseable que también los tratamientos (por lo menos algunos de ellos) de los datos fueran homogéneos; un ejemplo de los procedimientos relevantes a establecer en el SIEH es el de cálculo de los factores finales de expansión, determinando un procedimiento estándar de corrección de no respuesta total, ajuste a proyecciones de población y a estructuras poblacionales según edad y según sexo, a ser aplicado por el conjunto de las encuestas a hogares.

Esta tarea, a la que globalmente nos referimos como de unificación conceptual de los SIEHs, no puede darse por generación espontánea. Requiere de un exhaustivo proceso de análisis que permita una normalización tanto en el sentido de la estandarización como en el de la regulación. Para ello se constituyó un ámbito de trabajo

en el que participan profesionales y técnicos de las direcciones nacionales que realizan las encuestas a hogares -Dirección Nacional de Estadísticas de Condiciones de Vida y Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población-, cuya misión es elaborar un documento preliminar que pueda ser adoptado para la elaboración de directrices de la Dirección del INDEC.

### **III.ii. Articulación operativa y temporal del SIEH**

Concebimos el SIEH como una estrategia de producción de información y por ello, además de los aspectos metodológicos y conceptuales que hemos abordado, quedan incluidos aspectos que tienen que ver con la implementación misma de los operativos: la articulación de las investigaciones y la definición de una adecuada secuencia temporal de ejecución para optimizar el aprovechamiento de los recursos materiales y humanos disponibles.

#### **a. Dimensionar el tamaño muestral en las encuestas a hogares**

Cabe señalar que en muchas ocasiones los tamaños de las muestras resultan excesivamente grandes lo cual complejiza el operativo de recolección y dificulta la realización de los controles que inciden en la calidad del producto final. Este problema, difícil de evitar cuando se requieren múltiples dominios de estimación, podría reducirse en otros casos, a través de la integración de la información de otras fuentes disponibles o la aplicación de técnicas de estimación para áreas pequeñas. Debemos también mencionar que no es inhabitual que la calidad de la información relevada se vea afectada por el tamaño muestral de las encuestas.

El problema del tamaño de las muestras se complejiza según la demanda creciente de información a nivel local, o la estructura federal de nuestros países. La ausencia de registros de calidad (o su ausencia lisa y llana) hace de las encuestas a hogares una fuente invaluable de información, crítica a la hora tanto de realizar diagnósticos a nivel regional o provincial como de orientar políticas y/o acciones. La alternativa metodológica de utilizar técnicas de estimación para áreas o dominios pequeños no siempre es viable pues estos métodos presuponen muchas veces la existencia de registros con información auxiliar a nivel local. Se deberá analizar en cada caso si el Censo de Población u otra fuente de información disponible proporcionan esta información auxiliar con la precisión requerida. Un problema conexo a estudiar será la precisión de las proyecciones de población a nivel local.

#### **b. Articulación de módulos en las encuestas a hogares**

El cambio de paradigma en las políticas públicas en nuestra región exige tener diagnósticos más precisos sobre variadas temáticas que son objeto de intervención del estado. Salud, derechos de las



minorías, poblaciones originarias, adultos mayores, trabajo decente, son algunas de las capítulos enfocados por las encuestas a hogares en la última década. Los módulos son herramientas poderosas que complementan las encuestas de fuerza de trabajo y permiten cruzar la información básica, las categorías sociodemográficas, de educación, habitacionales, con variables de profundización. El diseño de una estrategia de aplicación de módulos en una encuesta continua es una tarea compleja, pues engloba diferentes planos, muchos de ellos con condicionamientos contradictorios.

Los investigadores desean hallar los condicionantes de las categorías analizadas en el módulo, por lo que necesitan contar también con las variables básicas: sociodemográficas, laborales, habitacionales, de ingreso, etc. Se produce aquí una primera contradicción, entre mantener un cuestionario con un tamaño moderado que garantice la calidad de la información, y contar con todas las temáticas que permitan un diagnóstico y análisis de la temática estudiada, que será, en general, analizar cómo se manifiesta ésta en diferentes estratos socioeconómicos.

Cuando el módulo tiene como población objetivo una población con baja frecuencia (adultos mayores, menores de un año, etc.) la contradicción es entre el tamaño de la muestra, necesario para reunir una cantidad suficiente de casos muestrales, y el costo y capacidad de gestión de la muestra.

### **c. Optimización de los recursos**

La necesidad de articular los estudios se vincula estrechamente con los problemas relativos a las magnitudes de los operativos y la complejidad de los controles de calidad que implican, así como a la carga de trabajo de los respondentes y las consecuentes pérdidas que acarrea la no respuesta total o parcial. Hemos tocado con anterioridad estos temas y no vamos a redundar; sólo puntualizar que cuando los temas de investigación son complementarios es posible (y recomendable) incorporar módulos para administrar a submuestras, realizar estudios en dos etapas, u otras estrategias que permitan simplificar los instrumentos de recolección y disminuir los tamaños de muestra tanto como el objeto del estudio lo permita.

Atendiendo a las particularidades del Sistema Estadístico Nacional por las que corresponde al INDEC la responsabilidad directa en el diseño metodológico, organización y dirección de los operativos nacionales de relevamiento y a las direcciones de estadística de las jurisdicciones la responsabilidad de la ejecución de los operativos, la distribución temporal de estos debe ser adecuada para poder ser sustentable.

Los recursos humanos -su capacitación, experiencia y conocimiento- constituyen el principal capital del Sistema Estadístico; la formación

técnica de los miembros de los equipos es muy costosa en términos materiales y prolongada en términos temporales, por lo cual es deseable contar con dotaciones estables minimizando la pérdida y sustitución de personal.

Por lo expuesto, si la planificación se hace requiriendo más recursos humanos que los que disponen las unidades ejecutoras, difícilmente podrá ser cumplida cabalmente; si, por el contrario, la planificación demanda muchos recursos en ciertos períodos y muy pocos en otros, a las unidades ejecutoras les será muy difícil retener los recursos humanos.

## **AVANCES EN LA PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA EN LA ACTUALIDAD**

Como resultado de las acciones implementadas bajo este enfoque de Sistemas Integrados, el repertorio y alcance de las encuestas a hogares realizadas por el INDEC y las direcciones provinciales de estadística -ya sea en conjunto con otros organismos o en cumplimiento del programa propio- ha experimentado un significativo incremento en los últimos años. Desde la recuperación democrática hasta 2009, excluyendo tanto la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) como los censos de población, se contabilizan 26 operativos de encuestas a hogares.

Amén de la realización del Censo 2010, en el mismo año se inicia la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU, que se administra los terceros trimestres de cada año) a partir de la expansión de la muestra de la EPH al total poblacional urbano.

Durante el año 2011 se realizó la primera encuesta nacional a hogares y personas sobre el uso de tecnologías de la información y la comunicación (ENTIC) a la población respondente a la EAHU y se administró la Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo de Sustancias Psicoactivas.

En 2012 se puso en marcha la Encuesta Nacional sobre Gastos e Ingresos de los Hogares 2012 / 2013 y se realizó la Encuesta Mundial de Tabaquismo en Adultos. Conjuntamente a la EAHU 2012 se administró el Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA) y sobre una submuestra de aquella se realizó la primera Encuesta sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores (ENCAVIAM).

En el corriente año se encuentra en ejecución la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva -también realizada sobre una submuestra de la EAHU 2012- y se realizará, como módulo de EAHU 2013, una encuesta sobre el uso del tiempo en el trabajo no remunerado. Durante el 4° trimestre se pondrá en marcha nuevamente la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo.

El fuerte crecimiento de la producción estadística verificada en los últimos años, cubriendo temáticas novedosas y de gran valor tanto para la planificación de las políticas sociales como para los investigadores se asienta significativamente en la articulación conceptual, operativa y temporal que desarrolláramos anteriormente.

## **CONCLUSIONES**

Una nueva etapa en las tareas de perfeccionamiento de los instrumentos de producción estadística sociodemográfica está en marcha, basado en una ambiciosa política estadística como en una rigurosa revisión metodológica. Las diversas facetas del plan de trabajo se encuentran en diferentes niveles de ejecución, encaminando al INDEC hacia un Sistema de Encuestas a Hogares mucho más maduro desde el punto de vista de la consolidación de sus componentes, abarcativo desde el punto de vista de las problemáticas, coherente desde el punto de vista conceptual y ágil desde el punto de vista de la oportunidad de la información.

# LA PRODUCCIÓN Y EL ANÁLISIS DE DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

## LA PRODUCCIÓN DE ESTADÍSTICAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

**NORA ZULOAGA\***

El desafío de los organismos productores de datos estadísticos es garantizar la captación y producción de datos estadísticos a partir de metodologías confiables, homogéneas y unificadas a nivel nacional e internacional.

En la Argentina, la era estadística se inicia con el Primer Censo Nacional de 1869<sup>1</sup> y se subdivide en dos períodos: 1869-1967 y 1968 hasta la actualidad. Durante el primer lapso se crea la Dirección General de Estadística de la República Argentina, organismo antecesor del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). La Ley 17622/68 crea el Instituto y el Sistema Estadístico Nacional (SEN), que establece que el INDEC es el rector del sistema, determina los niveles de los organismos que lo conforman, y organiza la producción de estadística a nivel nacional.

En la Ciudad de Buenos Aires, durante el primer período mencionado, se crea la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (Ley Orgánica 1260, sancionada el 1° de noviembre de 1882), una de cuyas principales dependencias fue la Oficina de

Estadística que se organizó hacia fines de enero de 1886 con nueve empleados. El 31 de mayo de 1889, el Concejo Deliberante determinó mediante la “Ordenanza de la Estadística Municipal” que la oficina citada pasara a denominarse Dirección General de Estadística Municipal, siendo su función la compilación de datos sobre clima y condiciones higiénicas de la ciudad, el movimiento demográfico, el balance de las entradas y salidas de habitantes de la capital, transferencias y gravámenes de la propiedad, instrucción primaria, secundaria y superior, crímenes, delitos y accidentes y la marcha de la economía. La mencionada Ordenanza fijaba como fuentes proveedoras de datos al Registro Civil, a las oficinas encargadas del movimiento del puerto y al Registro de Vecindad.

Durante el segundo período y teniendo como normativa rectora la Ley 17622/68 y su Decreto Reglamentario 3110/70 se creó, en 1976, el Sistema Estadístico Municipal (SEM) mediante la Directiva N° 5 de Planeamiento. Esta Directiva estableció la estructura y funcionamiento del sistema, el modo de captar

\* Magíster en Generación y Análisis de Información Estadística. UNTREF – Subdirectora General de Estadísticas Sociodemográficas – Dirección General de Estadística y Censos - GCBA

<sup>1</sup> Alberto B. Martínez consideraba que el Censo “inicia la era verdaderamente estadística del país”.

los datos, el circuito de la información desde los organismos que registraban los datos hasta la Dirección de Estadística y su publicación y difusión.

La Ordenanza 35386/79 reglamentó el funcionamiento del Sistema Estadístico Municipal y estableció su integración al Sistema Estadístico Nacional. Determinó que la Dirección de Estadística y Censos era el organismo rector del SEM y asesor de los organismos de la municipalidad en lo referente a censos y estudios estadísticos, a fin de garantizar unidad de criterio en la producción de información estadística.

El SEM estaba conformado por la Dirección de Estadística y Censos, los Departamentos/Divisiones de Estadística a nivel Secretaría (equivalente a los Ministerios actuales), que centralizaban la información estadística de las reparticiones que registraban datos, y secciones o unidades de trabajo con función estadística en los organismos integrantes del sistema.

Siguiendo los lineamientos de la Ley 17622, se aplicó el principio de centralización normativa y descentralización operativa.

Para determinar los organismos que conformarían el sistema, personal técnico de la Dirección de Estadística y Censos realizó un relevamiento exhaustivo de todas las dependencias de cada Secretaría y seleccionó sólo aquellas cuya información tenía interés para la gestión y la toma de decisiones de las autoridades. De acuerdo con las actividades desarrolladas, la Dirección determinó las series estadísticas, para cada una de ellas especificó la/s variable/s que la integraban, con sus definiciones operativas y unidades de medida (metadatos), diseñó los instrumentos de captación de datos, los instructivos correspondientes y el flujo de la información (recorrido que seguía) desde el organismo que llevaba el registro administrativo o propiamente estadístico (diseñado para tal fin) hasta la Dirección de Estadística. Con esta metodología de producción de la información se confeccionaron Manuales de Normas y Procedimientos del Sistema Estadístico Municipal, conforme al Decreto 4916/80.

La veracidad del dato era monitoreada mediante auditorías realizadas por el personal de la Dirección de Estadística a los organismos productores, en las cuales se contrastaba el dato recibido en la mencionada Dirección con los datos administrativos registrados por el organismo.

En ese período la información suministrada por el SEM fue un insumo constante de la Sala de Situación del Intendente de la Ciudad de Buenos Aires. Es decir, la información estadística producida era demandada para la gestión y tenía como

destinatario la máxima autoridad y los secretarios de la entonces Municipalidad.

Las fuentes de datos sociodemográficos fueron, principalmente, secundarias y provenientes de las Secretarías de Salud, Educación, Promoción Social, Gobierno, Obras y Servicios Públicos y Cultura de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

A partir de 1984 y ante la llegada de la democracia, los Departamentos/Divisiones de Estadística, a nivel Secretaría, comenzaron a cuestionar la rigidez del sistema y poco a poco el debilitamiento y la ausencia de nuevas normas regulatorias provocó la caída en desuso de un sistema que había fijado las series estadísticas a compilar con sus correspondientes metadatos, diseñando el instrumento de captación y su instructivo y acordado el circuito de la información desde el registro del dato hasta su difusión (flujo de la información).

A pesar de que a mediados de la década del '90 se intentó reactivar el SEM con una serie de talleres, hubo que esperar más de veinte años hasta que la Dirección optara por realizar la producción estadística bajo el Sistema de Gestión de Calidad (SGC) de las Normas ISO, actualmente en vigencia.

El mencionado sistema permitió reordenar la producción de información de la Dirección General quedando como desafío su extensión a las fuentes secundarias de información del actual Sistema Estadístico de la Ciudad (SEC). Este desafío podrá concretarse en la medida que exista una definición política que habilite a la Dirección en la definición de la medición física (Ley 70), que la Dirección logre consensuar con los Ministerios un trabajo conjunto y que el personal de la Dirección asuma el compromiso de involucrarse en la producción de estadísticas de cada Ministerio.

En la actualidad, la Dirección General de Estadística y Censos no sólo realiza encuestas propias, como la Encuesta Anual de Hogares (EAH), sino que brinda un servicio permanente de apoyo a otros organismos del Gobierno de la Ciudad, universidades e institutos de investigación, en cuanto a diseño muestral, desarrollo metodológico y realización de encuestas específicas (entre otras, la Encuesta a Beneficiarios de Ciudadanía Porteña –Ministerio de Desarrollo Social–, la Encuesta de Nutrición –Ministerio de Desarrollo Social, la Encuesta de Percepción de la Justicia –Consejo de la Magistratura–), de módulos especiales de la EAH (entre otros, Historia laboral –Universidad de General Sarmiento–, Discapacidad –COPIDIS) y/o bloques temáticos de la EAH (entre otros, gripe A, tabaquismo, trabajo voluntario).

Con cada uno de los organismos solicitantes se trabajaron, en forma conjunta, los objetivos de la medición, las definiciones conceptuales, el diseño de los instrumentos de captación de datos, la redacción de los manuales de capacitación, el dictado de la capacitación, el plan de tabulados, quedando a cargo de la Dirección la elaboración de la base de datos y, en algunos casos, el análisis de la información. De esta manera, la Dirección posibilita la obtención de información relativa a problemáticas importantes, urgentes, novedosas, de difícil captación o costosas con otros instrumentos.

Además, la Dirección provee la Base Usaria de la EAH desde 2002 a la fecha y realiza tabulados especiales para usuarios públicos y privados.

Como ya se mencionará, y por ley, la Dirección General tiene dependencia funcional con el INDEC. A fines de la década del '80 se reactivaron los vínculos laborales con el Instituto y la Dirección participó activamente en el trabajo de campo del Censo Nacional de 1991; situación muy diferente a la del Censo Nacional de 1980.

La Dirección comienza a participar, también, en relevamientos realizados por el Instituto, entre ellos, la Encuesta Nacional sobre Recursos Humanos en Turismo 1994, el Censo Nacional Económico 1994 y la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2004-2005.

A partir de 2000, la Dirección acordó con el INDEC la realización de nuevos operativos de recolección de datos: la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004, la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo en Salud 2005, la Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares 2006, la Prueba Piloto del Cuestionario del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, entre otros.

Actualmente, y a diferencia de los inicios del SEM, las universidades, los institutos de investigación y los organismos públicos y privados y la comunidad, son destinatarios de las estadísticas que elabora la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

## REFLEXIONES SOBRE LAS FUENTES DE DATOS PRIMARIOS PARA EL ANÁLISIS SOCIODEMOGRÁFICO

**VICTORIA MAZZEO\***

Distintas fuentes de datos primarios son las utilizadas habitualmente para el estudio de la dinámica demográfica. Tradicionalmente, los censos permitieron conocer las características básicas de la población. Posteriormente, se constituyeron en una fuente imprescindible para la elaboración de las proyecciones de población y la actualización de marcos muestrales para realizar encuestas. Los censos son una de las fuentes más importantes por su carácter universal, simultáneo y periódico y porque permiten relacionar los atributos demográficos de la población con otras temáticas que se indagan en la cédula censal (habitacionales, sociales y económicas).

Otra fuente de datos primarios, son las estadísticas vitales. En este caso la información proviene de registros continuos que integran el Sistema Estadístico de Salud, coordinado por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS). Las estadísticas vitales junto con los censos de población constituyen las fuentes de información más importantes desde el punto de vista demográfico. Los censos permiten conocer el

estado de la población en un momento en el tiempo, mientras que las estadísticas vitales proporcionan una visión de su dinámica. Ambas fuentes son complementarias y forman parte del Sistema Estadístico Nacional coordinado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Las encuestas por muestreo son otra fuente idónea para el análisis sociodemográfico. En general, utilizadas para el análisis y monitoreo de fenómenos de gran volatilidad social o demasiado complejos para ser encarados por los censos, pero fundamentales para actualizar la información sociodemográfica entre censos.

Un recurso técnico ampliamente utilizado para representar la dinámica del subsistema demográfico o el comportamiento de alguno de sus componentes es la construcción de modelos. De hecho, los estudiosos o interesados en la dinámica de la población los usan, implícita o explícitamente, sea para el cálculo de medidas, la interpretación de los cambios o la predicción

\* Doctora en Ciencias Sociales de FLACSO - Jefa del Departamento Análisis Demográfico - Subdirección de Estadísticas Sociodemográficas - Dirección General de Estadística y Censos - GCBA

de tendencias futuras. Los modelos, además de reconstruir procesos demográficos, permiten captar interacciones entre sus componentes, los denominados efectos de retroalimentación.

En este sentido, se brindará un panorama de las fuentes de datos primarios en el ámbito de la Dirección General de Estadística y Censos (DGEYC), señalando la participación en las fuentes del Sistema Estadístico Nacional y presentando las fuentes propias, así como el proyecto concretado para la promoción de la investigación científica: la revista Población de Buenos Aires.

### **Los censos nacionales de población, hogares y viviendas**

La Ordenanza 35.386/79 regula el Sistema Estadístico de la Ciudad y establece la realización del censo nacional en el territorio de la Ciudad. Para la realización de cada operativo censal se promulga un decreto que adhiere a los términos y alcances del decreto nacional. Por ejemplo, para el último censo fue el Decreto 411/2010 del 20 de mayo de 2010.

Los censos son indispensables para estimar correctamente las necesidades presentes y futuras en materia de vivienda, educación, empleo, salud, etc. Por otro lado, los totales de población de cada jurisdicción permiten establecer el número de diputados que serán elegidos para enviar al Congreso Nacional así como para las legislaturas provinciales. La cantidad de población también influye en la distribución de los recursos económicos de la Nación, que es lo que se conoce como la coparticipación federal.

Las direcciones provinciales de estadística (DPE), durante los años previos al relevamiento participan en las tareas preparatorias con la finalidad de asegurar la calidad de los resultados y decidir los temas que debe cubrir el censo, los métodos para recoger la información, las técnicas de capacitación del personal que participará del operativo, la actualización de la cartografía que permitirá a los censistas llegar a las viviendas, los programas de computación para el procesamiento de los datos, etc.

Asimismo, son las responsables en cada jurisdicción de llevar adelante el operativo censal, en lo que se refiere a: actualización cartográfica; conteo, listados de vivienda y segmentación; capacitación de las estructuras de instrucción y relevamiento; campañas publicitarias y relevamiento en campo.

Con posterioridad a la publicación de los datos por parte de INDEC, en el Departamento de Análisis Demográfico se realizan evaluaciones y diagnósticos relacionados con la cobertura y la calidad de los datos obtenidos. También, se da cumplimiento

a las actividades del plan de trabajo anual establecidas para el Programa de Análisis Demográfico (PAD) en el Convenio Marco firmado por el INDEC y las DPE.

Finalmente, los datos censales se emplean para la actualización de las series de datos censales que se divulgan en distintas publicaciones de la DGEYC.

### **Los registros continuos: las estadísticas vitales**

Las estadísticas vitales constituyen una de las series estadísticas de más larga data en las publicaciones de la DGEYC. Desde 1887, cuando aparece el Boletín Mensual de Estadística Municipal, se incluye entre otros datos, las estadísticas de nacimientos, nacidos muertos, matrimonios y defunciones de las 14 parroquias que en ese entonces eran las divisiones de la Ciudad.

A partir de la implementación del Programa Nacional de Estadísticas Vitales, en la década de 1960, la DGEYC es la institución responsable de dicho programa por el gobierno de la Ciudad ante el Ministerio de Salud de la Nación.

En el ámbito de la Ciudad, la recolección de los datos se realiza en la Dirección General del Estado Civil y Capacidad de las Personas (DGECYCP). Se utilizan para ello los informes estadísticos de nacimiento, matrimonio, defunción y defunción fetal, establecidos por el Programa Nacional. Mensualmente, la DGEYC retira de la DGECYCP dichos formularios, los separa por hecho vital y a continuación se procede a: controlarlos (cobertura y calidad); efectuar reparos si fuera necesario; codificarlos empleando distintos códigos (geográfico, de establecimientos de salud y de causa de muerte); ingresarlos al sistema informático y de esta manera se consolidan las bases de datos mensuales. Luego, se efectúa la revisión de inconsistencias, de acuerdo con las pautas definidas por los analistas temáticos y el reparo en sistema si fuera necesario.

Para las muertes de menores de un año, desde 2006 y debido a la falta de información en algunas preguntas, se efectúa el recupero por pareo de datos entre los informes estadísticos de mortalidad infantil y el de nacimiento. Esta actividad permitió reducir entre el diez y veinte por ciento la respuesta "ignorado" en las preguntas referidas a datos de la madre, peso al nacer y semanas de gestación.

Una vez consolidadas las bases anuales de cada hecho vital, se procede a la evaluación de las bases y del plan de tabulados básicos previsto para cada hecho vital. Una vez concretada la evaluación se procede al envío de las bases al Ministerio de Salud de la Nación.



*Foto: Gentileza de la Dirección General de Estadística y Censos. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*

En la DGEYC se elaboran diagnósticos sobre la calidad de los datos que se recogen a partir del Programa Nacional de Estadísticas Vitales. Tales diagnósticos se orientan a la evaluación a fin de formular propuestas que permitan mejorar su captación. En general, se evalúa la presencia y la magnitud de los datos ignorados en las preguntas que figuran en cada informe estadístico, prestando mayor atención cuando su peso relativo supera el tres por ciento.

Cabe señalar que con el objetivo de conocer algunas características de los cónyuges divorciados<sup>2</sup> y también de las personas que se unieron civilmente<sup>3</sup>, esta Dirección General elaboró los formularios “Informe estadístico de divorcio” e “Informe estadístico de unión civil”. Luego de una prueba de pocos meses en el año 2008, se implementaron en forma permanente a partir de 2009. El primero lo completa la Dirección Legales de la DGECYCP con los datos que figuran en la sentencia de divorcio en el momento que se inscribe en el marginal del acta de matrimonio y el segundo lo completan los futuros convivientes en el momento de efectuarse la unión civil.

También, se da cumplimiento a las actividades del plan de trabajo anual establecidas para el Programa de Mejoramiento de Estadísticas Vitales (PMEV) en el Convenio Marco firmado por el INDEC y las DPE.

La información sobre las estadísticas vitales, divorcios y uniones civiles se publican en el espacio que el Banco de Datos tiene en la página web de la Dirección General, a través de cuadros mensuales y anuales, Anuario Estadístico, Informes de resultados específicos de la dinámica demográfica e informes técnicos en la revista Población de Buenos Aires.

### **La Encuesta Anual de Hogares (EAH) de la Ciudad**

A comienzos de la década del 2000 la DGEYC evaluó la posibilidad de realizar una encuesta anual propia. Su propósito, contar con información sociodemográfica sobre los hogares y la población de la Ciudad con una desagregación espacial que contemplara las divisiones territoriales político-administrativas (en ese momento los centros de gestión y participación, hoy las comunas). Al mismo tiempo, responder a la necesidad de ampliar la diversidad temática con aspectos no cubiertos por otras fuentes. De esta manera, a partir del 2002 se releva en el ámbito de la Ciudad dicha encuesta. El objetivo general de la EAH es describir la situación demográfica y socioeconómica de la población residente en la Ciudad de Buenos Aires y las características de las viviendas y los hogares donde ella reside.

En la actualidad la EAH se realiza a partir de una muestra estratificada en 15 grandes estratos que corresponden a las comunas en que se encuentra organizada política y

<sup>2</sup> Se reconocen a partir de la Ley 23.515 del año 1987

<sup>3</sup> La unión conformada libremente por dos personas con independencia de su sexo y orientación sexual se reconocen en la Ciudad a partir de la sanción de la Ley 1.004 en diciembre de 2002 y de su Decreto Reglamentario 556 de mayo de 2003.



administrativamente la Ciudad. A su vez, en cada comuna se definieron tres marcos de muestreo que dan lugar a tres dominios (subpoblaciones de análisis) referidos a las características del hábitat: villa; inquilinato, hotel – pensión y casa tomada (IHPCT) y el llamado “resto” compuesto por las viviendas que no se encuentran ni en villa ni en IHPCT.

En cada marco, las viviendas (unidades secundarias de muestreo) se agrupan en conglomerados conformando las unidades primarias (UP), utilizando para ello la información contenida en la “Base de viviendas de la Ciudad de Buenos Aires”. Dicha base, iniciada con la información del Censo Nacional de Población y Viviendas 2001, se actualiza mediante una actividad permanente de revisión, depuración y de listado de viviendas.

En la actualidad, en el marco de las viviendas en villas, las UP son las manzanas de los “guías de censistas” del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010. Si bien se destaca que, desde el 2011, la DGEYC realiza tareas de listado de viviendas con el objetivo de que la población en villas tenga representación comunal.

Los temas incluidos en la encuesta son, entre otros: vivienda y hábitat (características de la vivienda, servicios y saneamiento básico, y condiciones del hábitat), hogares y familias (composición y características), fenómenos demográficos (composición y estructura, fecundidad y migración), salud (cobertura, acceso a servicios y autopercepción del estado de salud), educación (acceso a la educación formal, rendimiento escolar y trayectoria educativa), ocupación (situación en el mercado de trabajo, características ocupacionales y acceso a programas de empleo) e ingresos (fuentes, montos y distribución del ingreso).

Los principales aspectos metodológicos: a) se utilizan tres formularios: vivienda y hogar; bloque familiar y componentes del hogar y el individual. A partir de 2012, se presentan en soporte papel y en dispositivo móvil.<sup>4</sup> b) la EAH permite realizar estudios transversales y de panel, dado que las viviendas permanecen durante tres ondas, y a los componentes del hogar se les asigna un número de miembro que permite su seguimiento; c) los datos se captan mediante entrevistas directas en las que un encuestador capacitado concurre al domicilio seleccionado y d) su diseño permite responder a las diversas y cambiantes necesidades de conocimiento y a los requerimientos de la gestión político-administrativa de la Ciudad. Esta última característica, ligada al

importante tamaño de la muestra, hace posible que a lo largo de su historia la encuesta incorpore diferentes bloques de preguntas o módulos especiales.

En este sentido, en 2003, 2006 y 2007 se preguntó a la población sobre la realización del Test de VIH-SIDA; en 2005 y 2012 se incluyó en el cuestionario individual un bloque de preguntas sobre hábitos y prácticas culturales; en 2008 previo a la implementación de un plan antibacilo, se indagó en los hogares la opinión acerca del tabaquismo; en 2009 se investigó, también en los hogares el tema de la Gripe A y en 2011 un módulo sobre discapacidad.

Existe un sistema de monitoreo y seguimiento que cubre los siguientes aspectos: la cobertura, la calidad de los datos relevados y la efectividad de los encuestadores y recuperadores. Asimismo, se realiza una evaluación de los resultados obtenidos en cuanto a la cantidad de viviendas y hogares y al tamaño y estructura de la población por grupo de edad y sexo, según dominio y comuna.

Con respecto a la inclusión de temáticas novedosas y al sólo efecto de señalar algunos ejemplos referidos a la temática de la familia y la migración, se señala la inclusión de preguntas que permiten captar la existencia de familias ensambladas, de núcleos conyugales secundarios e investigar las trayectorias nupciales y la emigración de personas en el hogar.

Desde su inicio la EAH incluye la pregunta habitual sobre relación de parentesco con el jefe/a del hogar e incorpora en el cuestionario, donde se relevan los datos de los componentes del hogar, dos preguntas a través de las cuales es posible obtener información sobre la filiación de los menores de 25 años que residen en él, que identifican madres y padres con hijos convivientes. De esta manera, la EAH capta a las familias ensambladas del núcleo que contiene al jefe/a y su cónyuge con hijos menores de 25 años. Es decir, la EAH incluye una metodología alternativa para reconstruir las familias ensambladas que capta un umbral de mínima para este tipo de familias, ya que hasta 2008 no identificó los núcleos conyugales secundarios, no capta la filiación de los hijos solteros de 25 años y más que conviven en el hogar, ni a los hijos menores de los cónyuges reincidentes del núcleo familiar que residen en otro hogar.

Desde 2003, a partir de la indagación: ¿Alguna persona que formaba parte de este hogar y vivía en la ciudad, se ha ido a vivir fuera de la ciudad?, se incorporó en el cuestionario que releva los datos del hogar, un bloque de preguntas referida

<sup>4</sup> Los cuestionarios y los módulos pueden consultarse en:  
[http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/EAH/formularios/formularios.php?menu\\_id=34825](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/EAH/formularios/formularios.php?menu_id=34825)

a la migración en el hogar que permiten describir algunas características de la población que, habiendo formado parte de los hogares encuestados, se trasladó a vivir fuera de la Ciudad. Las mismas se refieren al sexo, país de nacimiento, edad y nivel de instrucción al momento de irse, el año en que se fue y el lugar geográfico al que se fue. Se destaca que la EAH no capta la emigración de hogares enteros, sino sólo la de algún/os miembro/s del hogar encuestado.

La EAH incorporó a partir del 2008 una pregunta que facilita la captación de los núcleos conyugales secundarios dentro del hogar. El universo al que se le aplica son las personas de 14 años y más que respondieron ser unidos/casados en la pregunta sobre estado conyugal. Esta nueva pregunta solicita identificar a la persona del hogar con la cual convive. Con esta información, una vez identificados los núcleos conyugales, fue posible clasificarlos de acuerdo con los criterios de preeminencia (presencia o no del jefe/a del hogar en el núcleo conyugal), completud (presencia o no de ambos cónyuges) y de descendencia (presencia o no de hijos solteros). Se destaca que la identificación del jefe/a del núcleo conyugal secundario fue realizada de manera ad-hoc durante el procesamiento de los datos. El criterio utilizado, al solo efecto de determinar los atributos del núcleo conyugal, fue considerar cabeza del núcleo conyugal secundario a la persona con descendencia más directa del jefe/a del núcleo primario (cuando el núcleo secundario es completo) y la persona que es madre o padre (cuando el núcleo secundario es monoparental).

En 2011 se incorporó un bloque de preguntas que facilita la captación de las trayectorias conyugales. El universo al que se le aplicó son las personas de 14 años y más que alguna vez estuvieron en una unión. Se tomó como definición conceptual de trayectoria conyugal a la secuencia de las distintas uniones o parejas estables (legales o consensuales) que experimentó el individuo en el transcurso de su vida, considerando pareja estable aquella unión que se mantuvo en convivencia durante seis meses o más. La inclusión de esta temática permitió considerar los principales cambios intergeneracionales en las trayectorias conyugales de la población de la Ciudad, analizando las modalidades de entrada a la primera unión, la ruptura o disolución y la reincidencia.

A partir de la información proveniente de la EAH se han elaborado distintas publicaciones, entre ellas: Anuario Estadístico, Encuesta Anual de Hogares 2002/2009 (demografía, trabajo, educación y salud), informes de resultados, así como distintos artículos en

la revista Población de Buenos Aires, que edita esta Dirección General.

### **La aplicación de los datos primarios en un modelo: El subsistema demográfico de la Ciudad de Buenos Aires (Modelo CABA II)**

Para describir e interpretar los cambios de la población de la Ciudad, se dispone de una importante cantidad de datos provenientes de censos, registros y encuestas. El análisis de esta información acumuló a través de los años numerosos informes y publicaciones, para distintos momentos o períodos, desarrollados con enfoques y técnicas no siempre compatibles. Es decir, se necesitaba desarrollar un instrumento que pudiera dar respuestas consistentes y rápidas a interrogantes simples sobre las dimensiones y/o características demográficas de la población de la Ciudad, su situación actual, en el pasado y sus tendencias al futuro.

En estas condiciones la DGEYC decidió hace unos años iniciar la construcción de un modelo demográfico que replique, en sucesivas versiones que se actualizan, expanden y perfeccionan, la dinámica del sistema demográfico de la Ciudad desde 1950 hasta el presente y su proyección a mediano plazo. Se trata de una actividad permanente que tiene tres propósitos principales: a) disponer de un instrumento al cual se puedan integrar, sistemáticamente, los nuevos datos y los avances del conocimiento que se van logrando en distintos ámbitos de la investigación; b) promover y facilitar el estudio de la dinámica de la población de la Ciudad y sus interrelaciones con otros aspectos del cambio de la sociedad; y c) difundir el modelo y sus resultados para que se conozcan los cambios y tendencias de la población de la Ciudad.

Los pasos para la construcción de las sucesivas versiones del Modelo CABA, hasta llegar en 2007 a su versión CABA II, fueron los siguientes: 1) Mediante evaluación, ajuste y extrapolación de los datos del censo de 1947, se "estimó" la población por sexo y lugar de nacimiento (nacidos en el país y nacidos en el extranjero) por grupo quinquenal de edad al 1º de enero de 1950, obteniendo así la denominada población base que se presenta en el modelo y 2) Preparación de las versiones iniciales de las matrices de los distintos componentes demográficos<sup>5</sup>, reelaboradas y desagregadas posteriormente cuando se construyen las sucesivas versiones del modelo.

De esta manera, se obtienen los siguientes resultados: a) series

<sup>5</sup> Se trata de las matrices de: i) tasas específicas de fecundidad por grupos quinquenales de edad; ii) relaciones de supervivencia por sexo, grupos quinquenales de edad y lugar de nacimiento, y iii) migración neta por sexo, grupos quinquenales de edad y lugar de nacimiento.

de stocks de población (por sexo, lugar de nacimiento y grupo quinquenal de edad) al 1º de enero de cada año terminado en 0 y en 5, entre 1950 y 2010; b) series de flujos de los componentes demográficos (nacimientos por sexo, defunciones y migración neta por sexo, lugar de nacimiento y grupo quinquenal de edad) por quinquenio entre 1950-54 y 2005-09; c) series de indicadores de estado y pirámides de población al 1º de enero de cada año terminado en 0 y en 5, entre 1950 y 2010; y d) serie de indicadores de dinámica por quinquenio entre 1950-54 y 2005-09.

A partir de la publicación de los datos del Censo 2010, se procedió a comparar los resultados definitivos de la población censada con la proyección que arroja el Modelo CABA para ese momento. En términos generales el resultado es el esperado; no obstante se encontraron algunas discrepancias, que serán evaluadas a la luz de las próximas proyecciones de población y de los resultados censales. Los mismos retroalimentarán el Modelo y permitirán efectuar los ajustes necesarios.

### **La revista Población de Buenos Aires**

Es editada semestralmente por la DGEYC desde el 2004 y su propósito central es la promoción de la investigación dirigida no sólo a extender el conocimiento científico de la población de la Ciudad sino también a brindar soporte confiable al diseño, implementación y evaluación de políticas sociales.

Entre los antecedentes de la creación de la revista cabe mencionar que la propia Constitución de la Ciudad Autónoma en su Capítulo 19, Artículo 58, se refiere a la promoción de la investigación científica, su difusión y fomento de la vinculación con universidades y grupos científicos.

La intención de su edición fue contar con un medio destinado a promover la investigación sobre la población de la Ciudad de Buenos Aires, estimulando la preparación y difusión de artículos y notas que, desde distintas perspectivas teóricas, analicen e interpreten los cambios demográficos y otros cambios sociales interrelacionados. Asimismo, la edición de la revista intenta contribuir a incrementar y mejorar la vinculación entre productores y usuarios de datos, información y conocimiento demográfico.

La revista se estructura en dos partes que, si bien relacionadas entre sí, son esencialmente distintas. La primera incluye secciones que son habituales en revistas científicas de este tipo: artículos, notas, comentarios y reseñas bibliográficas, investigaciones recientes sobre la población de Buenos Aires, revista de revistas y novedades académicas. La segunda está dedicada a la difusión de productos que se generan en actividades regulares de la

DGEYC que incluye: informes técnicos sobre evaluación de datos y análisis sociodemográficos, tablas de datos e indicadores demográficos, materiales del archivo, pizarrón de noticias y selección de registros del catálogo de publicaciones del Centro de Documentación de la Dirección General.

Entre sus logros pueden mencionarse su ingreso en 2007 a la Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Redalyc) y en 2009 a Latindex, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Además, en 2007 y 2010 el proceso de edición de la revista, dentro del marco de la certificación de la Dirección General, ha obtenido el certificado de calidad conforme con los requisitos de las normas ISO 9001:2000 e ISO 9001:2008, respectivamente.

Haciendo suyas varias sugerencias recibidas, la revista Población de Buenos Aires desde el 2009 amplió su perspectiva y convoca a la presentación de artículos y notas sobre la Metrópolis Buenos Aires y/o diversas unidades que la componen, además de la Ciudad de Buenos Aires. También promueve la presentación de estudios comparativos de Buenos Aires con otras grandes ciudades del país y la región.

Asimismo, la Dirección General organiza y promueve anualmente un concurso de artículos científicos llamado "Cambios demográficos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" y para su convocatoria estableció un convenio de colaboración con la Asociación de Estudios de Población de la Argentina (AEPA). El convenio tiene por objetivo mancomunar esfuerzos para promover la investigación científica en el campo de los estudios de población de la Ciudad de Buenos Aires, por medio de la realización de actividades conjuntas y para la integración del jurado del mismo.

Desde la primera edición del concurso, fueron premiados cuatro artículos científicos y publicados en la revista. Dos de ellos recibieron el primer premio y los otros dos el segundo. Las temáticas abordadas en estos artículos han sido diversas: las características y la evolución de la migración peruana; la segregación residencial socioeconómica, la dinámica de la matrícula de educación secundaria y el empleo y desempleo en los adultos mayores.

En vísperas de la conmemoración de los primeros diez años, se la considera una revista afianzada en el ámbito académico y consultada no sólo por la población sino también por las autoridades del gobierno de la ciudad. Como tal, es un producto perfectible en constante crecimiento y abierto a nuevas sugerencias.

# FUENTES SECUNDARIAS EN EL SEC: SU RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DIFUSIÓN PARA EL ANÁLISIS SOCIODEMOGRÁFICO

MARÍA CECILIA ROGGI\*

El Sistema Estadístico de la Ciudad (SEC) tiene, como todo sistema estadístico, un doble rol: servir a las necesidades de las políticas públicas y proveer información a la comunidad en general. Para eso recoge datos sobre diferentes temas de una amplia variedad de agentes económicos y sociales<sup>6</sup>, procesa y analiza dichos datos, y divulga información de manera que sea fácil de utilizar por una gran diversidad de usuarios.

La obtención de esta información supone dos estrategias. La primera, descripta más arriba, es la que involucra a los censos y las encuestas, e implica un proceso de producción estadística de datos primarios que hace uso de procedimientos e instrumentos (formularios, cuestionarios) de recolección de información basados en objetivos estadísticos y en fundamentos conceptuales y metodológicos explícitos.

La segunda es la generación de información estadística a partir de datos secundarios, generados tanto en ámbitos gubernamentales como no gubernamentales. En el caso de un organismo como la DGEYC, las fuentes secundarias incluyen tanto relevamientos implementados como proyectos estadísticos, llevados adelante por otros organismos (tales como el INDEC o el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación) como registros administrativos.

Dadas las particularidades de estos últimos, que describiremos más adelante, y el desafío que suponen para el sistema estadístico local y su fortalecimiento, se hará foco, aquí, en la descripción del proceso de tratamiento estadístico de los registros administrativos en la DGEYC.

## Los registros administrativos como fuentes secundarias: características, ventajas y dificultades

Tal como plantea Naciones Unidas (2004) “un organismo de estadística no tiene por qué hacer una nueva encuesta para responder a cualquier pedido de información. Más bien, y de modo sistemático, al recibir nuevas solicitudes debería reaccionar estudiando las posibilidades de satisfacerlas a partir de los datos que se recopilan habitualmente o, en su defecto, evaluar si los registros administrativos que ya posee el gobierno pueden emplearse para ese fin, aunque sea parcialmente”.

Esta posibilidad depende de las características particulares de cada registro, de su calidad y de su cobertura.

Los registros administrativos son procesos de captación continua (o con alguna periodicidad definida) de datos sobre personas, establecimientos, hechos, procesos y servicios propios de la gestión, que utilizan instrumentos (formularios, fichas, expedientes, etc.) adecuados a estos fines, donde los datos se archivan en distintos formatos, se totalizan periódicamente y se difunden a las autoridades institucionales como insumo de la gestión. Resultan una fuente de información de fenómenos sociales, económicos, ambientales, etc., concebida para fines no estadísticos y gestionados por entidades no estadísticas<sup>7</sup>; responden a propósitos administrativos, manejan en muchos casos, lógicas de funcionamiento diferentes a las requeridas por las estadísticas oficiales y, generalmente, son de amplia cobertura y de base territorial, lo que los convierte en un insumo estadístico (y político) de mucha utilidad. Asimismo, contienen valores y registran variables con diversas unidades de empadronamiento (personas, edificios/establecimientos, hechos/sucesos/actividades, servicios, recursos, transacciones comerciales, etc.) que seleccionadas, sistematizadas y evaluadas, permiten su utilización como dato secundario para su explotación estadística (ver INDEC, 2008: 9).

Los sistemas de datos administrativos son mantenidos no solo por gobiernos, sino también por organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil (cuando, por ejemplo, participan en la implementación de programas o proyectos) o incluso empresas (cuando brindan algún servicio público). Estos sistemas proporcionan información sobre el alcance y la cobertura de los programas o sobre el acceso y uso de servicios del Estado.

Comúnmente, se los denomina sistemas de información para la gestión. Entre los más importantes podemos distinguir:

- *los registros escolares, que proveen información sobre el sistema educativo, incluyendo parámetros tales como la matrícula, los resultados académicos y los progresos del sistema educativo;*
- *los registros de salud, que generan información sobre el acceso a las instalaciones sanitarias y el uso de las mismas, los índices*

\* Lic. en Sociología. Jefa del Departamento de Análisis y Sistematización de Información Social y Sectorial de la Dirección General de Estadística y Censos (GCBA).

<sup>6</sup> Entre ellos hogares e individuos, empresas privadas con ánimo de lucro (tanto financieras como no financieras), agencias del sector público y otras organizaciones participantes en la prestación de servicios (por ejemplo, sanitarios y educativos), así como otras organizaciones y entidades sin ánimo de lucro, tales como grupos comunitarios, organismos religiosos, etc.

<sup>7</sup> Los fines estadísticos se expresan en la construcción de agregados cuantitativos, donde se tornan anónimos los datos individuales expresados en los registros administrativos.

*de morbilidad y mortalidad de enfermedades importantes, el uso de servicios sanitarios preventivos, etc.;*

*- los registros de prestaciones sociales (subsídios, transferencias, etc.) y culturales (funciones, asistentes, etc.) brindadas por programas de gobierno destinados a la población en general o a grupos de población, en particular;*

*- datos sobre presupuesto y gasto, que proporcionan información sobre la asignación y el uso de los recursos financieros;*

*- datos fiscales y monetarios recogidos a través del sistema bancario para realizar un seguimiento de las condiciones y estabilidad macroeconómicas.*

Las fuentes secundarias resultan mucho más económicas, ya que usualmente sólo se requiere la consulta a publicaciones, registros, bases de datos, etc. ya elaborados y/o difundidos por otras entidades.

Casi todas las actividades del Estado generan algún tipo de dato administrativo; sin embargo, puede resultar dificultoso identificar y evaluar dichas fuentes<sup>8</sup>. En general, los datos administrativos suelen ser muy relevantes, tanto para los decisores de política como para la población en general, ya que se recogen para satisfacer una necesidad específica. Suelen ser oportunos y es muy probable que se recojan con frecuencia.

Como contrapartida, estas fuentes pueden contener errores de transcripción, agrupamientos excesivos o incomparables, definiciones insuficientes o limitaciones originadas en un enfoque diferente entre quien genera la información, y el usuario que la reproduce. Muchas veces carecen de control de la calidad en el registro de los datos (cambiando, por ejemplo, en respuesta a cambios en los procedimientos administrativos, independientemente del parámetro subyacente que se esté examinando). También puede haber problemas de comparación entre conjuntos de datos (por ejemplo, en relación con los años establecidos como base, con los desgloses geográficos y con otras variables).

## **El tratamiento de la información secundaria en la DGEyC**

Como órgano rector del SEC, la Dirección General de Estadística y Censos coordina la producción de estadísticas continuas de los organismos que lo integran y reúne datos estadísticos tanto de organismos dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como extra gubernamentales para generar información

válida, confiable y oportuna, considerando que los resultados a alcanzar deben compatibilizarse con los indicadores de gestión de gobierno que establece la Ley N° 70<sup>9</sup>.

Como se planteaba más arriba, en tanto los objetivos, las variables, los métodos de registro, tratamiento y archivo son ajenos a los fines estadísticos, la utilización de datos provenientes de registros administrativos como insumo estadístico, requiere la aplicación de ciertos controles que aseguren la utilidad y calidad de los datos. A diferencia del tratamiento que se les da a las fuentes primarias, este tipo de fuentes requieren de un proceso de conversión estadística de los registros administrativos, centrado en el análisis de parámetros de calidad que, por la cantidad y diversidad de los registros, resultan en un proceso complejo.

En el caso de la DGEYC toda la información secundaria que ingresa, proveniente de los integrantes del SEC, de otros organismos gubernamentales o de la actividad privada, es tratada siguiendo los lineamientos establecidos en el sistema de gestión de calidad, desde que es solicitada e ingresa a la DGEYC, hasta su difusión.

De manera esquemática, se puede señalar que la primera etapa del proceso se inicia con una revisión de los datos obtenidos con diferentes instrumentos administrativos de captación. La evaluación de en qué medida el sistema genera los datos necesarios requiere, por un lado, un inventario de los productos de datos y una definición de los indicadores producidos. Por el otro, es necesario saber cómo se recogió el dato, qué cubre, en qué medida es exacto o fiable, con qué frecuencia se publica, a qué período de tiempo se refiere y su nivel de generalización.

En primer lugar, con el propósito de ordenar la información secundaria que se sistematiza en la Dirección (que incluye datos tanto sociodemográficos como económicos y fiscales), se clasifican y ordenan las series estadísticas en un Mapa Temático. Se trata de un inventario donde se presenta la totalidad de series en un esquema clasificatorio compuesto por el área temática, el tema, el subtema, y los clasificadores. El mismo se mantiene actualizado (con altas, bajas o modificaciones) y en la actualidad se cuenta con alrededor de 500 series, de las cuales cerca de 350 corresponden a indicadores sociodemográficos.

<sup>8</sup> También merece la pena destacar que la elección entre el uso de datos administrativos y el establecimiento de un nuevo sistema de recogida de datos no siempre es excluyente: en muchos casos existe la posibilidad de utilizar datos de un tipo de fuente para complementar los procedentes de otra.

<sup>9</sup> La Ley de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad, Ley N° 70 (promulgada por Decreto N° 1.843-GCBA-1998), establece la normativa básica en la materia y en particular la que se relaciona con el sistema presupuestario. Dicha ley fue reglamentada mediante el Decreto N° 1.000/99. La DGEYC asesora sobre la medición física de los programas presupuestarios vigentes y las actividades que desarrollan las Unidades Ejecutoras del GCBA, ya sea para la Formulación del Programa General de Acción de Gobierno, así como para el Sistema Estadístico de la Ciudad.

En segundo término, toda la información secundaria es acordada con organismos, instituciones o empresas que son proveedores habituales de la Dirección y la información es evaluada de acuerdo a los criterios rectores (confiabilidad, validez, integridad, comparabilidad, precisión y sistema clasificatorio). Cuando resulta necesario se trabaja con las áreas productoras a fin de realizar los reparos pertinentes y brindar apoyo técnico para la mejora de la captación de la información. En todos los casos, se trabaja en (a) la identificación de la información a incorporar y/o modificar, (b) la detección de las variables contenidas en los registros, (c) la evaluación de la disponibilidad de la información, su frecuencia de producción, la cobertura geográfica, (d) la identificación o elaboración de información metodológica (metadatos, glosario de términos, etc.).

Es importante señalar, aquí, el esfuerzo que ha puesto la DGEYC en el último tiempo, para la generación de datos metodológicos (fichas técnicas o metadatos) sobre toda la información secundaria que sistematiza, la elaboración de glosarios de términos, etc. que faciliten el tratamiento y análisis de este tipo de datos.

La última etapa en este proceso es la que pone a disposición de los usuarios del Sistema la información producida teniendo como criterio central que el Estado, como principal productor de información, debe contribuir a la transparencia de la gestión y a mejorar la participación ciudadana.

En tal sentido, toda la información secundaria que sistematiza la DGEYC encuentra su canal de difusión y actualización permanente a través del Banco de Datos de la Dirección<sup>10</sup> que reúne de manera organizada toda la información que se produce en el organismo. El banco fue pensado para que los datos sean utilizados como insumo de conocimiento, investigación, planificación y gestión. Por su parte, el Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires, que se publica anualmente, difunde información social, económica, ambiental y cultural de la Ciudad e incluye información proveniente de registros y estadísticas de organismos gubernamentales y no gubernamentales de la Ciudad y de la Nación.

## Las fuentes

Respecto del origen de los registros, pueden distinguirse para el Sistema Estadístico de la Ciudad – de manera esquemática y siguiendo la propuesta del SIEL (2008) – los siguientes actores:

*- el sector público: lleva adelante registros de su actividad administrativa y de su gestión (sobre obra pública, recaudación de impuestos, programas de asistencia social,*

*programas de empleo) y registros, a nivel de los efectores (escuelas, establecimientos de salud, etc.), que forman parte de los sistemas estadísticos sectoriales (registros de salud, educación, etc.). Son ejemplos de proveedores habituales, en el Gobierno de la Ciudad los ministerios de Educación, Salud, Cultura, Ambiente y Espacio Público, de Justicia y Seguridad, Hacienda y Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad, la Agencia de Protección Ambiental, el Poder Judicial de la Ciudad. Todos son integrantes del SEC y muchos cuentan con áreas estadísticas de amplia trayectoria. También lo son organismos de nivel nacional como el Banco Central de la República Argentina, la Administración General de Puertos, el Servicio Meteorológico Nacional, el INCA, el Cuerpo de Bomberos de la Policía Federal Argentina, ANSES, la Superintendencia de Riesgo de Trabajo y los entes reguladores de los servicios públicos, entre otros.*

*- el sector privado o mixto: compuesto por las empresas de servicios públicos que registran información pertinente al servicio que prestan (usuarios, conexiones, infraestructura, etc.) tanto para su gestión y administración como, en algunos casos, para las auditorías de los entes reguladores de estas empresas. En la DGEYC, se recibe información de empresas como Telecom y Telefónica de Argentina o Metrovias.*

*- las asociaciones civiles: llevan registros de la propia gestión o actividades y/o de los colectivos que representan (sindicatos, asociaciones profesionales, cooperativas, ONGS, clubes, cámaras empresariales, asociaciones vecinales, etc.). En el ámbito del Gobierno de la Ciudad son proveedores desde este sector no gubernamental, por ejemplo, la Asociación Argentina de Editores de Revistas, la Asociación del Fútbol Argentino, la Cámara Argentina del Libro, el Colegio de Escribanos de la CABA, el Registro de la Propiedad Inmueble, entre otros.*

Lo que este detalle permite observar es la diversidad de fuentes. Diversidad que, también se plasma en una variedad de estados de desarrollo de los registros. En efecto, existen sectores productores de información que han logrado –a lo largo del tiempo– la consolidación de procesos de producción de datos. Son ejemplos de este grupo las áreas estadísticas de salud o educación.

La estadística sanitaria, por ejemplo, registra desde 1880 información sobre el movimiento hospitalario y permite el seguimiento del rendimiento y eficiencia del servicio público de salud. En cada establecimiento de salud de la Ciudad funciona una dependencia estadística que recoge estos datos que luego son centralizados por el actual Departamento de Estadísticas de Salud. Desde la década del

<sup>10</sup> Ver [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/banco\\_datos/?menu\\_id=34690](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/banco_datos/?menu_id=34690).





Foto: Gentileza de la Dirección General de Estadística y Censos. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

sesenta, además, este proceso se integra en el Programa Nacional de Estadísticas de Salud.<sup>11</sup>

Los registros del sistema educativo en la Ciudad, por su parte, también datan de fines del siglo XIX, con información sobre matrícula, docentes y escuelas de la jurisdicción, los cuales han continuado (con algunas interrupciones) a lo largo de la historia. Desde el inicio de la década del ochenta son relevados y procesados regularmente por el área estadística (hoy, Gerencia Operativa de Investigación y Estadística de la Dirección General de Planeamiento Educativo) del Ministerio de Educación. Se trata de registros provenientes de los establecimientos del sector estatal y privado (estos últimos incorporados a partir de 1992).<sup>12</sup>

En una etapa intermedia, se encuentran otros sectores que han comenzado a revisar sus definiciones conceptuales y operativas como así también los instrumentos de recolección, con el fin de lograr la estandarización. Es el caso de otras áreas de gobierno como cultura, desarrollo social o seguridad, en donde existen áreas con funciones estadísticas que, aunque con menor trayectorias que las antes descritas, trabajan en la elaboración de registros continuos con continuidad, operativa y conceptual en el tiempo.

Finalmente, es posible encontrar aún sectores (u organismos) en los que los registros administrativos aún no sido revisados y en los que se trabaja en registros o información que responde más a las necesidades inmediatas de la gestión que a la producción de información que permita su comparabilidad en el tiempo.

### **Fortalezas y desafíos pendientes**

La complejidad del proceso de tratamiento estadístico de los registros administrativos como fuente secundaria ha resultado, en la experiencia de la DGEYC, en la necesidad de la explicitación de procedimientos específicos (de acuerdo al Sistema de Gestión de Calidad de la DGEYC) que, según la fuente correspondiente,

aseguren la calidad de los datos desde el punto de vista estadístico. Es por eso que cada área temática cuenta con una descripción minuciosa del proceso de recolección, evaluación y difusión de los datos; detallando, en cada caso, el organismo proveedor, las definiciones conceptuales y operativas utilizadas, los procedimientos de tratamiento y evaluación de los datos y las formas de difusión de los mismos.

Una de las fortalezas que ha sostenido el SEC a lo largo de su historia ha sido, sin duda, el trabajo conjunto de la Dirección de Estadística y Censos con los diversos actores (proveedores, usuarios, etc.) involucrados; tanto para la mejora de la calidad de los registros como para la ampliación de los mismos.

Sin embargo, el uso de los registros administrativos (como fuente secundaria de información) requiere un cambio progresivo en la cultura institucional formal e informal en todas las áreas, organismos, instituciones involucradas, que (re)valorice la información estadística como bien público. En tal sentido, el fortalecimiento del Sistema Estadístico de la Ciudad debe sustentarse en la construcción y el fortalecimiento de las redes entre actores que permitan disponer de datos actualizados de manera continua como insumo para el diseño, gestión, ejecución y evaluación de políticas públicas.

<sup>11</sup> Para un desarrollo más amplio sobre estos registros ver "Los registros continuos: movimiento hospitalario" en Revista Población de Buenos Aires Año 10 número 17, abril de 2013,.

<sup>12</sup> Ver "Los registros continuos: educación" en Revista Población de Buenos Aires Año 9 número 16, octubre de 2012.



# ORDENAMIENTO DE LA INFORMACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD DE LA DGEYC

**SILVIA TEXIDOR\***

Las teorías de la calidad de gestión nacieron en el seno de las industrias y luego fueron adoptadas por las organizaciones de servicios abarcando también la Administración Pública. Los cambios en los procesos productivos trajeron consigo cambios en la gestión de las organizaciones. Fue necesario introducir en las industrias procedimientos específicos para atender la calidad de los productos fabricados en forma masiva. Los orígenes de la gestión de la calidad comienzan con el desarrollo de las artesanías, pasando luego por la revolución industrial, la producción en serie, la inspección, el control de calidad, la garantía de calidad y, finalmente llegando a la gestión de calidad total y excelencia organizativa.

Dichos procedimientos gerenciales fueron evolucionando, sobre todo desde la segunda mitad del siglo XX. La calidad en la gestión como se la entiende en la actualidad tienen sus orígenes en las prácticas, posteriormente teorías, iniciadas y desarrolladas, luego de la Segunda Guerra Mundial, por Edward Deming<sup>13</sup> en Japón con la finalidad de restablecer la economía japonesa. Para Deming, como para los principales autores y precursores de los conceptos del TQM<sup>14</sup> (Juran, Feigenbaum, Crosby, Ishikawa, etc.) el concepto de calidad nace desde el diseño mismo de un producto o servicio hasta la entrega de ese producto o servicio al usuario, pasando por todas las acciones, no sólo las que incluyen el proceso de desarrollo del producto o servicio, sino también las actividades gerenciales que apoyan este desarrollo, las alianzas estratégicas con los proveedores y en especial las que tienen que ver con el ciclo de atención al usuario incluyendo todo servicio posterior atendiendo quejas y reclamos.

Los modelos de excelencia en la gestión surgen a partir de la actuación de Deming en Japón y en reconocimiento a sus aportes a la industria japonesa se crea el Premio Deming (1951). Posteriormente, van surgiendo otros modelos reconocidos a nivel internacional. ISO 9001 (1984); Premio Malcolm Baldrige (1987); Modelo Europeo a la Calidad-EFQM (1988); Premio Nacional a la Calidad (1992).

En el caso del sector público, la diseminación y adopción de los métodos de calidad se ha extendido a pesar de sus limitaciones para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas. En este sentido, a la calidad en el ámbito público hay que vincularla

con buenos resultados, con procesos transparentes, con responsabilidades compartidas, con productividad, con trabajo en equipo, con mejoramiento en el desempeño y servicio al usuario. También implica el desarrollo de técnicas que permitan la producción y, sobre todo, mejorar el desempeño de los recursos humanos a través de la capacitación permanente. Tiene que ver con la formación de una organización responsable, la cual, con la adopción de instrumentos gerenciales, puede obtener en forma organizada y planificada los resultados previstos, pero que además tenga la capacidad de hacer frente a las situaciones no previstas.

Estos modelos probados en el sector privado se expandieron hacia el sector público favorecidos por algunos cambios económicos y políticos de las últimas décadas que a su vez, impulsaron cambios importantes en la gestión gubernamental. Algunos de ellos se han reflejado en el uso de técnicas de calidad basadas en modelos de estandarización como el ISO 9001.

## **Adopción de un modelo de gestión**

La familia de normas ISO 9000 (9000, 9001 y 9004) representa una serie de estándares internacionales de calidad que prescriben métodos aceptables para el diseño, implementación, evaluación y garantizan los sistemas de calidad; fue desarrollado por la Organización Internacional de Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés). La Norma ISO 9001 es la única que certifica y es el único estándar aceptado universalmente para sistemas de calidad.

Para las organizaciones públicas la certificación no es una decisión comercial, sino una estrategia que implica cambios relevantes hacia su interior, en la estructura administrativa, en las rutinas y en los comportamientos.

La adopción dentro del GCBA de un sistema de gestión basado en este modelo internacional fue una decisión estratégica de las autoridades a partir del año 2004 en que la Oficina de Crédito Público fue la primera en certificar ISO 9001. La DGEYC comenzó a conocer este modelo de gestión y decidió implementarlo, primero en su Centro de Documentación y Atención al Usuario y luego en toda la organización.

\* Coordinadora del Sistema de Gestión de la Calidad de la DGEYC. Licenciada en Bibliotecología y Documentación por la Universidad Nacional de Mar del Plata. Diploma de Estudios Avanzados (DEA) por la Universidad de Salamanca, España.

<sup>13</sup> Edward W. Deming (1900-1993) ingeniero, estadístico y profesor universitario norteamericano considerado como el padre de la gestión de la calidad.

<sup>14</sup> TQM sigla en inglés de Gestión de la Calidad Total.

Un Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) basado en esta Norma es una carta de presentación en el ámbito internacional y tiene la ventaja de utilizar un lenguaje en común. Por otra parte, ofrece la facilidad de que puede ser adoptado por cualquier tipo de organización (pequeña o grande; privada o pública; industrial, comercial o de servicio). Es el único modelo que tiene certificación externa, lo que se traduce en una comprobación permanente, ya que la certificación dura tres años con auditorías anuales de mantenimiento.

Las motivaciones en la elección pueden resumirse en: primero, la atención a la evolución de las relaciones entre la institución y los usuarios (ciudadanos; GCBA, otras instituciones, etc.) y segundo, el desarrollo de una modalidad organizativa más moderna con mejores prácticas e infraestructura y tecnología adecuada a sus funciones y actividades.

El contexto del proyecto se basó en un análisis profundo de la estructura de la organización (se analizó el sistema de gestión por funciones) con la certeza de promover un cambio profundo en la organización (se cambió a un sistema de gestión por procesos).

Los factores de éxito contemplados incluyeron el compromiso de la alta dirección (actitud e inversión), la cultura corporativa de apoyo a la gestión (comportamiento a largo plazo), la capacitación permanente de los RRHH (cambio de actitud y modificación de acciones) y la comunicación con los usuarios (atención a sus necesidades y satisfacción).

### **Implementación del SGC**

La implementación de un modelo de gestión de la calidad conllevó dificultades y aportó beneficios.

Respecto de las dificultades podemos mencionar a) la resistencia al cambio de paradigma (función a procesos), b) la permanente necesidad de motivar al personal, c) el tiempo de implementación que tenía que convivir con la realización de las tareas habituales, d) la tipología de los procesos.

Dentro de los beneficios externos fue notable como mejoró el posicionamiento de la organización y mejoró la calidad de sus servicios al identificar las necesidades (requisitos) de los usuarios. También mejoraron las competencias del personal fomentando su compromiso con los usuarios y se fortalecieron las relaciones con los proveedores.

Los beneficios internos fueron manifestándose con, a) el aumento en la coherencia de las actividades al funcionar por proceso y no por funciones, b) la formación de equipos multifuncionales con personal de diferentes áreas funcionales, c) la documentación de

todos los procesos con sus etapas y tareas, d) la fijación de objetivos medibles globales y específicos, e) la comprobación de la eficacia de los proveedores.

Las ventajas de la implementación, pueden resumirse en los siguientes puntos:

- *La gestión por procesos permite una mirada más global y a su vez detallada sobre la organización.*
- *Los procedimientos bien definidos y documentados mejoran la consistencia de los resultados.*
- *Los registros permiten tener evidencia permanente de la realización de las actividades de acuerdo con lo prefijado.*
- *La calidad se mide continuamente a través de los indicadores de rendimiento.*

En los comienzos y hasta la certificación (2004-2007) la DGEYC contó con el apoyo de una consultoría. Luego de la certificación la DGEYC continuó sin apoyo externo para el mantenimiento del SGC. Esto le permitió transitar sin dificultades la adecuación de la ISO 9001:2000 a la nueva versión ISO 9001:2008 ya que una de las exigencias de la versión actualizada es la obligatoriedad de que la representación de la dirección (coordinación del SGC) se lleve a cabo exclusivamente desde dentro de la organización.

### **Mantenimiento del SGC**

El mantenimiento del SGC se enfrentó también con obstáculos, que felizmente fueron superándose, como el cambio de liderazgo (nueva gestión a partir de diciembre 2007), la incorporación de nuevo personal que tuvo que adecuarse al SGC y el crecimiento de la organización con la incorporación de nuevos procesos de desarrollo de producto/servicio.

Al transitar los escalones de la mejora continua la DGEYC también fue logrando ventajas en el mantenimiento con el asentamiento de los procesos, el mayor compromiso e intercomunicación del personal con el SGC, las oportunidades de innovación y el manejo más eficiente de los tiempos de trabajo.

Estas ventajas se consolidan día a día ya que el sistema permite detectar las deficiencias a tiempo y corregirlas a un menor costo buscando la causa raíz de un problema evitando de este modo su repetición. El uso de procedimientos redactados asegura la toma de acción correctiva y la disminución en el índice de deficiencias

En la Tabla 1 se muestra la cronología de desarrollo del SGC.

**TABLA 1**  
CRONOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SGC DE LA DGEYC

FECHA	ETAPAS
2004, AGOSTO	DESARROLLO DEL SGC DEL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ATENCIÓN AL USUARIO (CDYAU)
2004, SEPTIEMBRE	DESARROLLO DE LOS SGC DE ÁREA DE PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN (APDI) Y ÁREA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN SECUNDARIA (ASIS)
2005, ABRIL	PRE CERTIFICACIÓN (CDYAU)
2005, AGOSTO	CERTIFICACIÓN (CDYAU)
2006, AGOSTO	1ª AUDITORIA DE MANTENIMIENTO CDYAU.
2006, SEPTIEMBRE	DESARROLLO DEL SGC DE LA DGEYC.
2006, NOVIEMBRE	PRE CERTIFICACIÓN (DEBILIDADES).
2007, JUNIO	PRE CERTIFICACIÓN
2007, JULIO	INCORPORACIÓN DEL CDYAU AL SGC DE LA DGEYC
2007, AGOSTO	CERTIFICACIÓN DGEYC
2008, AGOSTO	1ª AUDITORIA DE MANTENIMIENTO
2009, AGOSTO	2ª AUDITORIA DE MANTENIMIENTO
2010, SEPTIEMBRE	1ª RE CERTIFICACIÓN DGEYC
2011, SEPTIEMBRE	1ª AUDITORIA DE MANTENIMIENTO
2012, AGOSTO	2ª AUDITORIA DE MANTENIMIENTO
2013, AGOSTO	2ª RE CERTIFICACIÓN DGEYC (EN PROCESO)

### Estructura del SGC

La ISO 9001:2008 es una norma que fija los requisitos de un SGC para que pueda ser certificado. El sistema que permite que un organismo independiente verifique mediante auditorías periódicas si el sistema de gestión de la calidad de una organización cumple o no con las disposiciones establecidas en la norma de referencia. El SGC es el instrumento que asegura a los usuarios que los productos/servicios de una organización son realizados conforme con los requisitos preestablecidos.

En sintonía con los nuevos paradigmas de gestión, la DGEYC decidió implementar y mantener un SGC basado en procesos, documentarlo y mejorar su eficacia siempre de acuerdo con la Norma. La documentación del SGC incluye un conjunto de documentos que permiten dar cuenta y evidencia de la gestión de la calidad en la organización.

En la Tabla 2 se muestra el tipo de documentación del SGC.

**TABLA 2**  
DOCUMENTACIÓN DEL SGC DE LA DGEYC

TIPO DE DOCUMENTO	CANTIDAD
MANUAL DE LA CALIDAD (INCLUYE LOS 24 MAPAS DE PROCESO)	1
PROCEDIMIENTOS GENERALES (PG)	36
PROCEDIMIENTOS PARTICULARES (PP)	145
PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS (PE)	113
INSTRUCTIVOS DE TRABAJO (IT)	68
FORMULARIOS (F)	265

La certificación del sistema se basa en el alcance que es lo que figura en el certificado.

*“Realización de los procesos necesarios para la obtención de información estadística primaria (incluido el diseño, relevamiento y procesamiento de encuestas y censos); para el tratamiento de la información estadística secundaria recibida de distintos organismos y entidades; y para la publicación, comunicación y difusión de información estadística (incluida la gestión de colecciones*

*documentales y el servicio de entrega de documentos a usuarios internos y externos) gestionada por la DGEYC sobre la ciudad de Buenos Aires.”*

La política de la calidad se mantiene estable y se van renovando los indicadores o sus metas.

### Los procesos del SGC

La DGEYC gestionada por procesos permite identificar tres tipos de

procesos.

1. *Procesos de conducción (Responsabilidad de la Dirección y Gestión de recursos).*
2. *Procesos de desarrollo y realización del Producto/Servicio*
  - a) *Operativos (EAH, EOH, PGB; SIPC, EIM; ESIM, Ejes Comerciales, Industrias Culturales, Estadísticas Vitales; Operativos Especiales).*
  - b) *Publicaciones (Anuario Estadístico, Población de Bs. As, Resto de las Publicaciones).*
  - c) *Servicios (Servicio de Atención al Usuario, Mantenimiento de Series Estadísticas; Comunicación Institucional).*
3. *Procesos de apoyo (Administración, Secretaría Privada y Técnica, Muestreo, Procesamiento, Programación y Soporte Técnico, Legales; Directorio).*

En el Anexo I se muestra el mapa del SGC de la DGEYC.

Uno de los grandes valores que reviste el SGC de la DGEYC es precisamente que su alcance, valga la redundancia, alcanza a toda la organización. No es frecuente encontrar un sistema de gestión de calidad certificado y re certificado que pertenezca a una organización de tamaño grande, con tres sedes, medio millar de recursos humanos, diecinueve procesos de realización de producto-servicio y cinco procesos de apoyo.

El otro de los valores se refiere al mantenimiento de la certificación a través del tiempo y las gestiones, ya que es muy frecuente encontrar más de un 50% de certificados caídos por no continuar con las auditorías de mantenimiento y por ende no lograr la re certificación.

### **Medición, análisis y mejora incremental**

Al garantizar la trazabilidad, el SGC permite rastrear cualquier actividad involucrada en un proceso y conocer el tiempo y forma de su realización.

Sobre los puntos de la política de la calidad se determinan los indicadores de medición global del SGC, luego, en cada uno de los procesos de desarrollo de producto/servicio como así también en los de apoyo, se formulan indicadores específicos.

### **Alianzas estratégicas con los proveedores**

Los sistemas de calidad abarcan más allá del propio sistema integrando a los proveedores a los propios procesos, ya que los insumos son determinantes básicos para la realización de estos procesos y la obtención del producto/servicio.

Para la DGEYC todavía es una asignatura pendiente el logro total de las alianzas estratégicas con algunos proveedores de información. El Sistema Estadístico de la Ciudad (SEC), cuya cabeza es la

DGEYC, recibe de las reparticiones de GCBA los datos primarios de registros administrativos de diferentes sectores (salud, cultura e industrias culturales, comercio, educación, medio ambiente, tránsito y transporte, Mercado inmobiliario, turismo, etc.). Estos registros administrativos no siempre se reciben en tiempo y forma lo que obstaculiza el cumplimiento del desarrollo del producto/servicio para brindar información confiable y oportuna a los usuarios.

Intentando salvar este obstáculo, la DGEYC puede proponer como metodología de abordaje la firma de Convenios de Asistencia Técnica, por medio de los cuales podrían desarrollarse planes de trabajo conjunto entre los proveedores de información y los equipos técnicos especializados de la Dirección. Esta asistencia tendría la finalidad de lograr que estos organismos puedan introducirse también en el camino de la calidad siendo el máximo desafío que pudiera lograr implementar un SGC bajo Normas ISO 9001.

Esto puede suponer al inicio un esfuerzo extra por parte de la organización, pero redundará a futuro en un beneficio al ayudar a sus proveedores a mejorar sus capacidades organizativas. Este esfuerzo inicial será rentabilizado con las mejoras obtenidas en la provisión de información primaria en tiempo y forma.

Por esto es fundamental lograr un nuevo marco de trabajo, basado en modelos colaborativos, entre las reparticiones de GCBA y la DGEYC y aquellos organismos del sector público y/o privado que también nos proveen de información. Este nuevo marco de trabajo debería permitir a ambas partes trabajar en la misma dirección con el objetivo final de lograr la satisfacción de los usuarios con información consistente y oportuna.

### **Conclusiones**

Generar las condiciones de calidad en la gestión pública no es tarea fácil, involucra cambios en diversos sentidos, pues las tareas a realizar tienen, en primer lugar, que satisfacer a los ciudadanos. Las actividades de la organización deben orientarse hacia el desarrollo de productos y la prestación de servicios atendiendo a parámetros de calidad. Simplificar procedimientos de trabajo, generar ambientes laborales que motiven a los recursos humanos a dar su mejor esfuerzo y reconocer su trabajo, optimizar costos de la gestión, establecer buenas relaciones con los proveedores, informar a los ciudadanos y adoptar una visión estratégica.

La adopción de este modelo, basado en procesos, supuso para la DGEYC un cambio profundo promoviendo una visión horizontal, una nueva manera de entender la organización, frente al acostumbrado enfoque funcional. Debemos destacar algunos puntos que pueden ser útiles a todas aquellas organizaciones que decidan implementar y mantener un SGC como el que mantiene actualmente la DGEYC.

- El SGC requiere dedicación permanente y un esfuerzo sostenido en el tiempo (paciencia e insistencia).
- El SGC tiene que asentarse y superarse.
- Deben difundirse los avances en forma permanente dentro de la organización con la finalidad de promover un espíritu de compromiso.
- Tienen que atenderse las iniciativas de mejora alineadas con el modelo y sugeridas por los integrantes de la organización.
- Se tiene que prestar atención al riesgo de cambios permanentes (cambio no es lo mismo que mejora).
- Se deben evitar contradicciones dentro del SGC (lo urgente es enemigo de lo necesario).
- Debe haber una preocupación constante por encontrar soluciones (no centrarse en encontrar errores).

Haber logrado un SGC que transita un estadio de cierta madurez fue un esfuerzo muy importante de toda la organización. Esto demuestra que en el Estado puede trabajar de manera adecuada y eficaz, que la DGEYC está comprometida con el trabajo profesional y técnicamente responsable y con la producción independiente y de calidad de las estadísticas públicas.

---

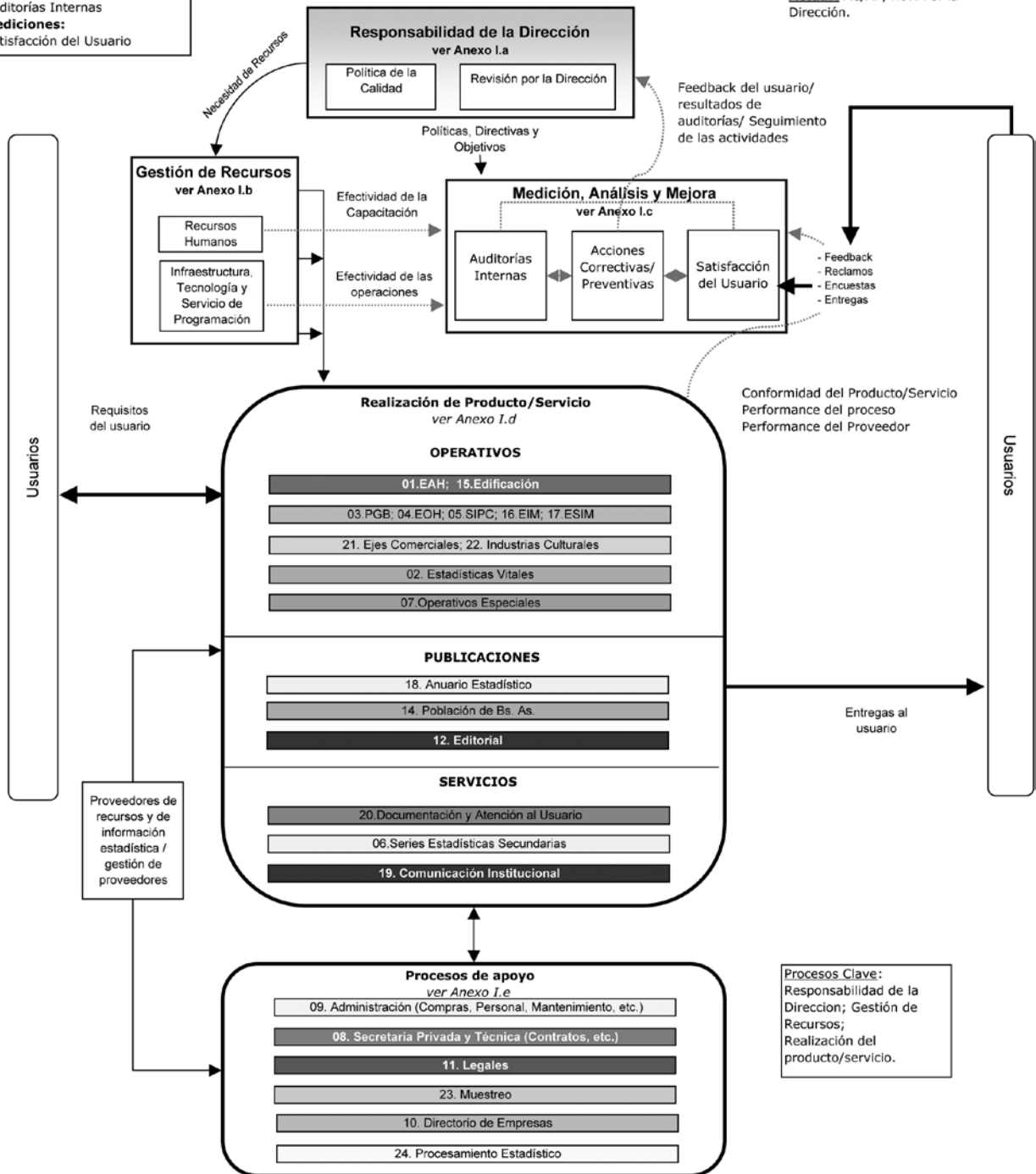
#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Deming, E (1989). "14 puntos para la gestión". Pp. 19-68. En: *Calidad, productividad y competitividad: la salida de la crisis*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos
- Dirección General de Estadística y Censos (2010). *Dinámica de una ciudad*. Buenos Aires, 1810-2010
- Evans, J. R. y Lindsay, W. (2000). *Filosofía de la Administración de la calidad*" Cap. 3 pp. 71-102. EN: La Administración y el Control de la Calidad. 4ª ed. México, D.F. International Thomson Editores.
- INDEC (2008). Tratamiento de registros administrativos. Primera parte. Cuadernos del SIEL. Serie 1: Materiales institucionales, conceptuales y metodológicos. Cuadernos N°6. Buenos Aires. Agosto de 2008.
- Instituto Argentino de Normalización y Certificación (2008). Norma Argentina IRAM-ISO 9001:2008 Sistemas de gestión de la calidad. Buenos Aires: IRAM.
- Naciones Unidas (2004), Manual de organización estadística, tercera edición: El funcionamiento y la organización de una oficina de estadística. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales - División de Estadística, Estudios de métodos, Serie F No. 88, Nueva York.
- Textidor, S. (2009). "Parte II. Implementación de un sistema de gestión de la calidad de acuerdo con la norma ISO 9001" p. 55-110. EN: El desafío de certificar: la ISO 9001:2000 su aplicación en bibliotecas, unidades de información y otras organizaciones. Con modificaciones ISO 9001:2008. Buenos Aires: Nuevo Paradigma; CICCUS.

# Anexo I, «Sistema de Gestión de Calidad - Mapeo General»

**Responsable del Proceso:**  
Director General  
**Métodos de Monitoreo:**  
Revisión por la Dirección/  
Auditorías Internas  
**Mediciones:**  
Satisfacción del Usuario

**Planificar:** Revisión por la Dirección, Planeamiento de las actividades de la DGEyC.  
**Hacer:** Provisión de recursos, procesos de realización del producto y procesos de apoyo  
**Verificar:** Auditorías Internas & Análisis de datos  
**Actuar:** AC/AP, Rev. Por la Dirección.





Martín A. Arias Duval

## CUANDO EL DERECHO A MIGRAR ES UN DERECHO HUMANO

MARTÍN ARIAS DUVAL\*

A partir del cambio de proyecto de país impulsado por el Estado, los funcionarios y empleados tenemos como misión fundamental bregar por los derechos de las personas en el camino de la construcción de una sociedad más justa para vivir como iguales en la diversidad. En este contexto conceptual e ideológico, la política migratoria es una política pública más del Gobierno Nacional que tiene como eje los derechos de quienes desean vivir en nuestro territorio, atendiendo los intereses de la Argentina y de la región.

En tal sentido, el marco normativo está dado por la Ley de Migraciones 25.871, que en su artículo 4° establece que “el derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”, en tanto que en otro artículo también fija que “el Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social”.

Estos principios fueron los que también se respetaron en la reglamentación de la Ley, aprobada en 2010 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner y elaborada junto con las más representativas ONGs vinculadas con los derechos humanos y

la defensa de los inmigrantes; un proceso altamente significativo por el consenso logrado. En esa ocasión, la Jefa de Estado sostuvo que este reglamento representaba “el fin de un proceso que sustituye definitivamente la ley de la dictadura en materia migratoria”, y con justicia agradeció la participación de todas las organizaciones sociales “que tienen un activismo muy fuerte en materia de defensa de los derechos humanos. Es un proyecto participativo que sigue colocando a la Argentina a la cabeza en materia migratoria”, porque “en los lugares comúnmente denominados ‘más desarrollados’ se está produciendo una suerte de regresión en materia de migración, y esto no es nuevo: en todas las crisis económicas surgen ataques que tienden a colocar a los inmigrantes como causas de la debacle... Un fenómeno terrible y peligroso”.

Estas normativas y una clara decisión gubernamental permitieron desarrollar programas de documentación y regularización migratoria, sobre todo, para miles de ciudadanos sudamericanos que habitaban el país y no habían podido normalizar su situación documentaria como secuela de medidas restrictivas instauradas desde los tiempos de la última dictadura militar.

Todos estos valores y acciones son coherentes desde el inicio del cambio paradigmático acontecido en la política migratoria argentina a partir del gobierno de Néstor Kirchner con el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria llamado

\* Director Nacional de Migraciones, Ministerio del Interior y Transporte.





Foto: Gentileza Dirección Nacional de Migraciones

“Patria Grande”. En su lanzamiento, en diciembre de 2005, el entonces Presidente planteó que “las políticas migratorias no sean una traba burocrática” porque “abiertos hacia el mundo” se debe velar “por la incorporación clara y concreta del ser humano que viene a vivir a un país determinado, en este caso a la Argentina, que tenga las mismas posibilidades, las mismas venturas, las mismas visiones y rumbos que tenemos el resto de los argentinos”.

La última decisión del Estado, enfocada a la inclusión social y a la simplificación de los trámites, se dió en 2010 con la implementación de la denominada Ventanilla Única (radicación + DNI) en la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). En el inicio de este plan, el Ministro del Interior y Transporte, Florencio Randazzo, expresó: “Terminamos con la vieja peregrinación que efectuaban los extranjeros para obtener su residencia legal, ya que ahora el trámite es más rápido y sencillo. Se trata de poner en igualdad de derechos y obligaciones a los migrantes, que de hecho existen y muchas veces tienen que peregrinar y estar en forma ilegal, cosa que muchas veces se presta para la explotación”. Al respecto, comentó que anteriormente gestionaban primero la residencia provisoria y luego “tenían que concurrir al Registro Nacional de las Personas, donde obtener un turno demoraba más de dos años”.

Efectivamente, por ejemplo, en el caso de un inmigrante oriundo de uno de los Estados Miembros o Asociados del MERCOSUR, para tramitar la residencia obtiene un turno por la web y al presentarse debe acreditar su nacionalidad -con el documento emitido por su nación-, presentar certificados de antecedentes de su país y de la Argentina y certificar su domicilio actual. Se toman los datos biométricos que permiten la identificación del extranjero y en la misma jornada se le otorga una residencia

precaria hasta tanto reciba el DNI en su domicilio. Luego, una vez que la DNM le concede la residencia (temporaria o permanente), lo informa electrónicamente al Registro Nacional de las Personas (RENAPER), también dependiente de la cartera de Interior y Transporte, que emite el nuevo DNI para extranjeros.

Como respuesta a las necesidades de la sociedad y a las directivas emanadas del Poder Ejecutivo, Migraciones gestiona de un modo ágil, moderno, eficiente y transparente, comprometido con la plena integración de las personas y el respeto a los derechos humanos, promoviendo la regularización documentaria de los inmigrantes y a la vez controlar su permanencia, algo que tiene como principal motivación instar a la regularización migratoria de aquellos que no están en esa situación, brindándoles acceso a una residencia -junto a su grupo familiar- y a un DNI. Se busca integrar socialmente a los inmigrantes, se tutelan sus derechos y garantías; a la vez que se detecta y multa a los empleadores o dadores de alojamiento oneroso que infringen la Ley 25.871.

Se procura además la difusión de los derechos que la legislación argentina le otorga a los inmigrantes, esto es la consolidación de la Ley 25.871 -que ha recibido el elogio de organismos internacionales y va a contramano de lo que proponen otras leyes migratorias del mundo-, ya que amplía los derechos de personas que viven en la Argentina. El control de las migraciones fue durante muchos años un instrumento funcional a la actividad de organizaciones delictivas dedicadas al tráfico y explotación de personas y a empleadores inescrupulosos que, aprovechándose de la situación de debilidad del migrante, generaron situaciones de empleo irregular. La población migrante suele ser vulnerable, ya que una de las principales causas de la migración es económica; el desarraigo no es fácil para nadie y no suele ser la primera opción.

Por esto, ya no es el Estado el que espera que el migrante se acerque al espacio del funcionario para hacer su trámite, sino que se trata de un Estado comprometido con la comunidad, habida cuenta de que la inmigración contribuye a enriquecer nuestro país, no sólo económicamente, sino culturalmente. El hecho de acceder a una residencia legal y a un DNI nos coloca a todos en el marco de la ley como iguales, en derechos y obligaciones. Acceder a la documentación constituye un elemento fundante del derecho (esencial) a la identidad.

Para llevar adelante estos objetivos, la DNM desarrolló aplicaciones tecnológicas para todo el territorio, como el Sistema de Admisión de Extranjeros (SAEx); los sistemas biométricos de registración; proveyó los equipos informáticos necesarios para Sede Central y las 28 delegaciones del país; capacitó al personal en cada una de las etapas de tramitación; remodeló y brindó mayor confort a las áreas de documentación; creó -junto con el RENAPER- un Centro de Documentación Rápida que fabrica 3.500 ejemplares diarios de DNI para extranjeros; dispuso dos Oficinas Migratorias Móviles de documentación que han recorrido distintos puntos del territorio. Además, el organismo implementó recientemente el Programa de Abordaje Territorial que busca promover la difusión de derechos, obligaciones y garantías de la población migrante, así como facilitar su regularización y documentación. Lo que se avecina: la aplicación del expediente digital en el proceso de admisión con la meta de eliminar los formularios impresos, con el consecuente ahorro de papel y cuidado del medio ambiente.

### ACLARACIÓN PRELIMINAR

En cuanto a las estadísticas y los análisis adjuntos, si bien queda expreso el hecho de que la principal proporción de inmigrantes está dada por quienes provienen de países limítrofes, corresponde especificar otros dos aspectos: primero, se detallan cifras que

registran cantidad de trámites y no cantidad de inmigrantes (a un extranjero pudo haberse otorgado una residencia temporaria y luego una permanente), y segundo, los guarismos de los censos nacionales desde 1869 a 2010 (ver Cuadro 1) muestran que la proporción de oriundos de las naciones que se citan se han mantenido prácticamente estables históricamente: sólo osciló entre el 2% y el 3,1% del total de habitantes. Si bien las percepciones de algunos políticos y medios se elevan mucho sobre esas cifras, la realidad demográfica es otra. Por ejemplo, en el año 1869 los extranjeros provenientes de países lindantes representaban el 2,4%; en 1895 el porcentual era 2,9% y en 1914 bajó a 2,6%. Muchos años después, en 1960, se ubicó en 2,3% y más cerca en el tiempo, en 2001, daba 2,6%. Finalmente, según el último censo (2010), son el 3,1%.

En términos de inmigrantes en general, según los censos, en 1914 los extranjeros eran casi el 30% de los 7,9 millones de habitantes totales, es decir, eran casi 2,4 millones. En 1947 descendió al 15,3% y décadas después, en 1980, se ubicó en el 6,8%. En 2001 representó el 4,2% (1.522.925) del total de habitantes y en 2010 fue del 4,5% (1.805.097). En el último período intercensal, en términos absolutos, la población extranjera se incrementó en 282.172 personas.

El análisis que se presenta a continuación se centra en las radicaciones iniciadas, en particular aquellas de la categoría temporaria, de modo tal de dar cuenta de las tendencias recientes en materia migratoria.

### TOTAL DE RADICACIONES INICIADAS 2004-2012

Durante el período 2004-2012 se iniciaron 1.688.106 trámites de radicación. Como se expone en el Gráfico 1, a partir de 2008 hasta la fecha se observa una tendencia creciente en la cantidad de trámites de radicaciones iniciadas.

### CUADRO 1

ARGENTINA: POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTRANJERO SEGÚN ORIGEN LIMÍTROFE O NO LIMÍTROFE, CENSOS NACIONALES 1869-2010.

AÑO DEL CENSO	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN EXTRANJERA TOTAL	PORCENTAJE EXTRANJEROS SOBRE POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN EXTRANJERA NO LIMÍTROFE	PORCENTAJE EXTRANJEROS NO LIMÍTROFES SOBRE POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN EXTRANJERA LIMÍTROFE	PORCENTAJE EXTRANJEROS LIMÍTROFES SOBRE POBLACIÓN TOTAL
1869	1.737.076	210.189	12,1	168.970	9,7	41.360	2,4
1895	3.954.911	1.004.527	25,2	890.946	22,3	115.892	2,9
1914	7.885.237	2.357.952	29,9	2.184.469	27,3	206.701	2,6
1947	15.893.827	2.435.927	15,3	2.122.663	13,3	313.264	2,0
1960	20.010.539	2.604.447	13,0	2.137.187	10,7	467.260	2,3
1970	23.390.050	2.21.400	9,5	1.676.550	7,2	533.850	2,3
1980	27.947.447	1.912.217	6,8	1.149.731	4,1	753.428	2,7
1991	32.615.528	1.628.210	5,0	811.032	2,4	817.428	2,6
2001	36.260.130	1.531.940	4,2	608.695	1,6	923.215	2,6
2010	40.117.096	1.805.957	4,5	560.903	1,4	1.245.054	3,1

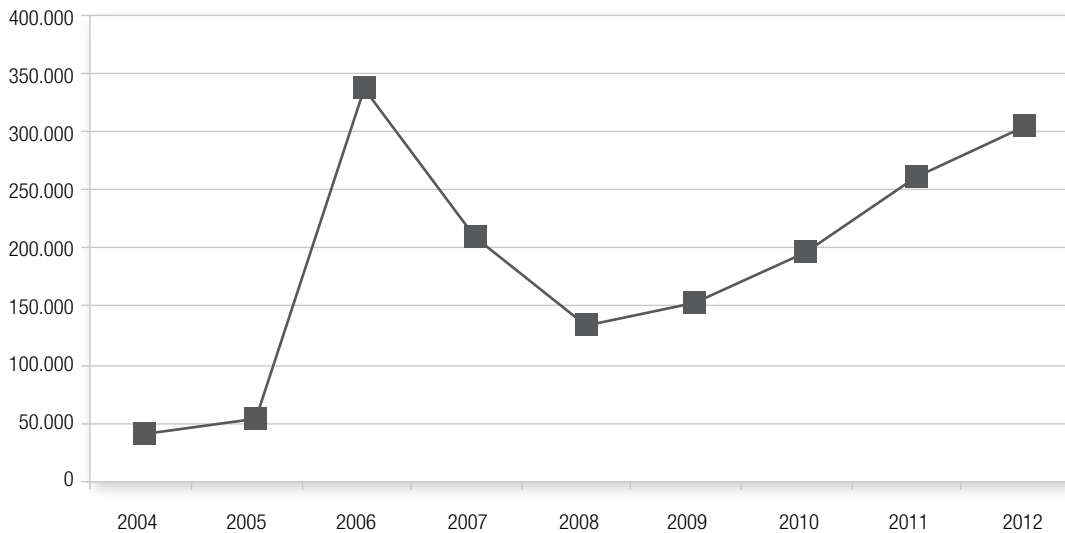
Fuente: INDEC, Censos Nacionales de Población

Vale aclarar que el pico de 2006 corresponde al impacto del Programa Patria Grande sobre el total de trámites. En dicho año se iniciaron 283.789 trámites bajo el Programa Patria Grande, en 2007 se iniciaron 120.680 trámites, y en 2008 se iniciaron 19.228 trámites, siendo éste el último año en que se receptaron trámites de dicho programa de regularización migratoria.

Desagregando entonces los trámites Patria Grande del total de trámites del trienio 2006-2007-2008 (ver Gráfico 2) se concluye que la tendencia creciente de trámites iniciados ordinarios (es decir, excluyendo los iniciados por el Programa Patria Grande) se remonta a 2007.

### GRÁFICO 1

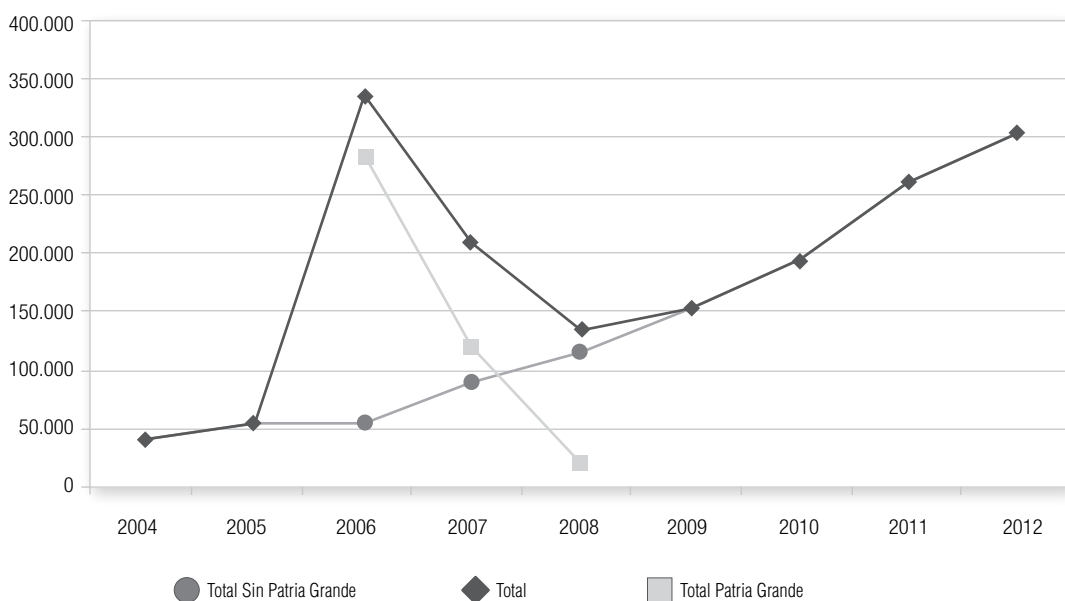
TOTAL DE RADICACIONES INICIADAS. AÑOS 2004 - 2012.



Nota: Incluye trámites ordinarios y Patria Grande.  
Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 2

TOTAL DE RADICACIONES INICIADAS (DESAGREGADAS). AÑOS 2004 - 2012.



Nota: Incluye trámites ordinarios y Patria Grande.  
Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

En el siguiente cuadro se indican las 20 primeras nacionalidades del ranking del total de trámites iniciados durante el período analizado.

De las cifras expuestas arriba, es relevante mencionar que el conjunto de las 9 nacionalidades que integran el MERCOSUR y Estados Asociados representan el 91,8 % del total.

## RADICACIONES INICIADAS EN EL BIENIO 2011-2012

Si en particular se comparan los trámites iniciados en los dos últimos años (ver Gráfico 3), que totalizan 565.107 trámites, se detecta un incremento del 16,6% en el 2012 respecto del 2011 (un incremento de 43.395 trámites).

### CUADRO 2

RANKING DE RADICACIONES INICIADAS POR NACIONALIDAD Y AÑO. AÑOS 2004 - 2012.

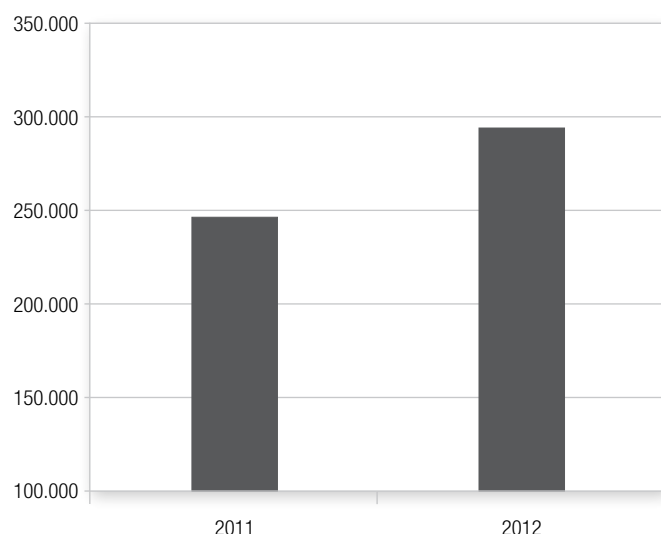
	NACIONALIDAD	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL	%
1	PARAGUAYA	5.003	8.909	<b>177.593</b>	<b>83.352</b>	34.668	50.059	<b>79.511</b>	<b>109.433</b>	<b>126.263</b>	674.791	40,0%
2	BOLIVIANA	10.946	19.122	<b>86.509</b>	<b>65.121</b>	42.797	40.192	44.338	<b>65.200</b>	<b>72.861</b>	447.086	26,5%
3	PERUANA	6.397	15.853	<b>45.197</b>	<b>28.071</b>	22.383	22.958	<b>28.471</b>	<b>35.769</b>	<b>46.580</b>	251.679	14,9%
4	COLOMBIANA	441	451	2.026	3.708	5.442	<b>6.334</b>	<b>7.759</b>	<b>10.889</b>	<b>16.422</b>	53.472	3,2%
5	CHILENA	1.045	1.181	<b>4.815</b>	<b>6.398</b>	<b>5.005</b>	<b>4.515</b>	<b>4.841</b>	<b>4.931</b>	<b>5.628</b>	38.359	2,3%
6	URUGUAYA	971	1.277	<b>9.511</b>	<b>4.530</b>	2.817	2.532	2.878	3.221	<b>4.334</b>	32.071	1,9%
7	BRASILEÑA	667	913	3.382	<b>4.961</b>	<b>4.063</b>	3.455	<b>4.254</b>	<b>4.662</b>	<b>4.910</b>	31.267	1,9%
8	CHINA	<b>8.441</b>	1.168	673	1.614	1.833	<b>3.906</b>	2.365	2.117	1.902	24.019	1,4%
9	ESTADOUNIDENSE	528	591	1.026	<b>2.481</b>	<b>3.101</b>	<b>3.731</b>	<b>3.530</b>	<b>3.668</b>	<b>3.662</b>	22.318	1,3%
10	ECUATORIANA	198	217	1.245	<b>1.476</b>	<b>1.545</b>	<b>1.553</b>	<b>1.671</b>	<b>1.729</b>	<b>2.094</b>	11.728	0,7%
11	ESPAÑOLA	312	433	477	784	1.130	<b>1.761</b>	<b>1.779</b>	<b>2.279</b>	<b>2.509</b>	11.464	0,7%
12	MEXICANA	362	288	361	1.042	<b>1.332</b>	<b>1.245</b>	<b>1.387</b>	<b>1.495</b>	<b>1.901</b>	9.413	0,6%
13	VENEZOLANA	157	148	489	<b>1.066</b>	<b>1.070</b>	<b>1.036</b>	<b>1.274</b>	<b>1.592</b>	<b>2.121</b>	8.953	0,5%
14	ITALIANA	202	219	303	514	567	<b>1.757</b>	<b>1.757</b>	<b>1.800</b>	<b>1.703</b>	8.822	0,5%
15	DOMINICANA	372	316	300	636	<b>1.107</b>	<b>1.156</b>	<b>1.320</b>	<b>1.362</b>	<b>1.530</b>	8.099	0,5%
16	FILIPINA	6	4	8	9	19	<b>862</b>	<b>2.121</b>	<b>2.398</b>	<b>1.775</b>	7.202	0,4%
17	FRANCESA	209	185	287	643	<b>993</b>	<b>998</b>	<b>1.152</b>	<b>1.335</b>	<b>1.365</b>	7.167	0,4%
18	ALEMANA	100	85	137	418	486	<b>879</b>	<b>763</b>	<b>1.014</b>	<b>935</b>	4.817	0,3%
19	UCRANIANA	<b>967</b>	645	<b>844</b>	110	111	207	473	534	222	4.113	0,2%
20	INDIA	63	42	22	46	61	224	<b>508</b>	<b>599</b>	<b>646</b>	2.211	0,1%
	OTRAS NACIONALIDADES	2.652	1.482	1.782	2.659	<b>3.273</b>	<b>3.670</b>	<b>3.820</b>	<b>4.829</b>	<b>4.888</b>	29.055	1,7%
	<b>TOTAL GENERAL</b>	40.039	53.529	336.987	209.639	133.803	153.030	195.972	260.856	304.251	1.688.106	100%

Nota: Se resaltan las cantidades que superan el promedio de su nacionalidad. Incluye trámites ordinarios y Patria Grande.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 3

TOTAL DE RADICACIONES INICIADAS. AÑOS 2011 Y 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

Cabe recordar que en el bienio previo (2010-2011) se había constatado un incremento del 33,1 % en el 2011 (un aumento de 64.884 trámites).

En el siguiente cuadro se indican las 15 primeras nacionalidades del ranking del total de trámites iniciados durante el bienio bajo análisis. Es relevante mencionar que el conjunto de 9 nacionalidades que

integran el MERCOSUR y Estados Asociados representan el 91,8% del total.

En cuanto a la variación interanual (2011/2012), el Cuadro 4 muestra los incrementos y decrementos de las mismas 15 primeras nacionalidades del ranking.

### CUADRO 3

RANKING DE RADICACIONES INICIADAS POR NACIONALIDAD. AÑOS 2011 Y 2012.

	NACIONALIDAD	2011	2012	TOTAL	%
1	PARAGUAYA	109.433	<b>126.263</b>	235.696	41,7%
2	BOLIVIANA	65.200	<b>72.861</b>	138.061	24,4%
3	PERUANA	35.769	<b>46.580</b>	82.349	14,6%
4	COLOMBIANA	10.889	<b>16.422</b>	27.311	4,8%
5	CHILENA	4.931	<b>5.628</b>	10.559	1,9%
6	BRASILEÑA	4.662	<b>4.910</b>	9.572	1,7%
7	URUGUAYA	3.221	<b>4.334</b>	7.555	1,3%
8	ESTADOUNIDENSE	<b>3.668</b>	3.662	7.330	1,3%
9	ESPAÑOLA	2.279	<b>2.509</b>	4.788	0,8%
10	FILIPINA	<b>2.398</b>	1.775	4.173	0,7%
11	CHINA	<b>2.117</b>	1.902	4.019	0,7%
12	ECUATORIANA	1.729	<b>2.094</b>	3.823	0,7%
13	VENEZOLANA	1.592	<b>2.121</b>	3.713	0,7%
14	ITALIANA	<b>1.800</b>	1.703	3.503	0,6%
15	MEXICANA	1.495	<b>1.901</b>	3.396	0,6%
	OTRAS NACIONALIDADES	<b>9.673</b>	9.586	19.259	3,4%
	<b>TOTAL GENERAL</b>	260.856	304.251	565.107	100%

Nota: Se resaltan las cantidades que superan el promedio de su nacionalidad.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### CUADRO 4

RADICACIONES INICIADAS POR NACIONALIDAD. VARIACIÓN 2011 - 2012.

	NACIONALIDAD	2011	2012	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN EN %
1	PARAGUAYA	109.433	126.263	16.830	15,4%
2	PERUANA	35.769	46.580	10.811	30,2%
3	BOLIVIANA	65.200	72.861	7.661	11,8%
4	COLOMBIANA	10.889	16.422	5.533	50,8%
5	URUGUAYA	3.221	4.334	1.113	34,6%
6	CHILENA	4.931	5.628	697	14,1%
7	VENEZOLANA	1.592	2.121	529	33,2%
8	MEXICANA	1.495	1.901	406	27,2%
9	ECUATORIANA	1.729	2.094	365	21,1%
10	BRASILEÑA	4.662	4.910	248	5,3%
11	ESPAÑOLA	2.279	2.509	230	10,1%
12	ESTADOUNIDENSE	3.668	3.662	-6	-0,2%
13	ITALIANA	1.800	1.703	-97	-5,4%
14	CHINA	2.117	1.902	-215	-10,2%
15	FILIPINA	2.398	1.775	-623	-26,0%

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

Analizando el detalle por categoría del mismo bienio (ver Cuadro 5) sobresale el incremento en el año 2012 de los trámites de la categoría temporaria que fue del 30,4% con respecto al 2011 (un incremento de 39.063 trámites). El Cuadro 5 también muestra el comportamiento de la categoría permanente.

En términos generales se puede considerar que los trámites de radicaciones temporarias iniciadas reflejan nuevos migrantes. Ello sin perjuicio de que cierta cantidad pueda corresponder a migrantes ingresados en años anteriores que han optado por regularizar su situación migratoria –tal es el caso de los inscriptos en el Programa Patria Grande, dentro de los cuales un número no cumplimentó los requisitos del mismo y que por tanto hubieren iniciado posteriormente un nuevo trámite, de carácter ordinario-.

A continuación se analizan los trámites temporarios iniciados en los últimos cuatro años (un período en el cual ya no incide directamente el Programa Patria Grande), discriminando los correspondientes a

nacionalidades del MERCOSUR y Extra MERCOSUR.

#### **RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. MERCOSUR / EXTRA-MERCOSUR 2009-2012**

Del total de Radicaciones temporarias iniciadas entre 2009 y 2012 (466.287 trámites), el 95,9% (447.088 trámites) corresponden a nacionalidades del MERCOSUR (y Estados Asociados), mientras que el 4,1% restante (19.199 trámites) corresponden a nacionalidades Extra MERCOSUR.

Los Gráficos 4 y 5 muestran la evolución anual de cada una. En ambos casos se observa un incremento en el año 2012 respecto del 2011.

En el caso de los trámites temporarios iniciados del conjunto de nacionalidades del MERCOSUR y Estados Asociados, el incremento del año 2012 respecto del 2011 fue del 31% (38.899 trámites).

#### **CUADRO 5**

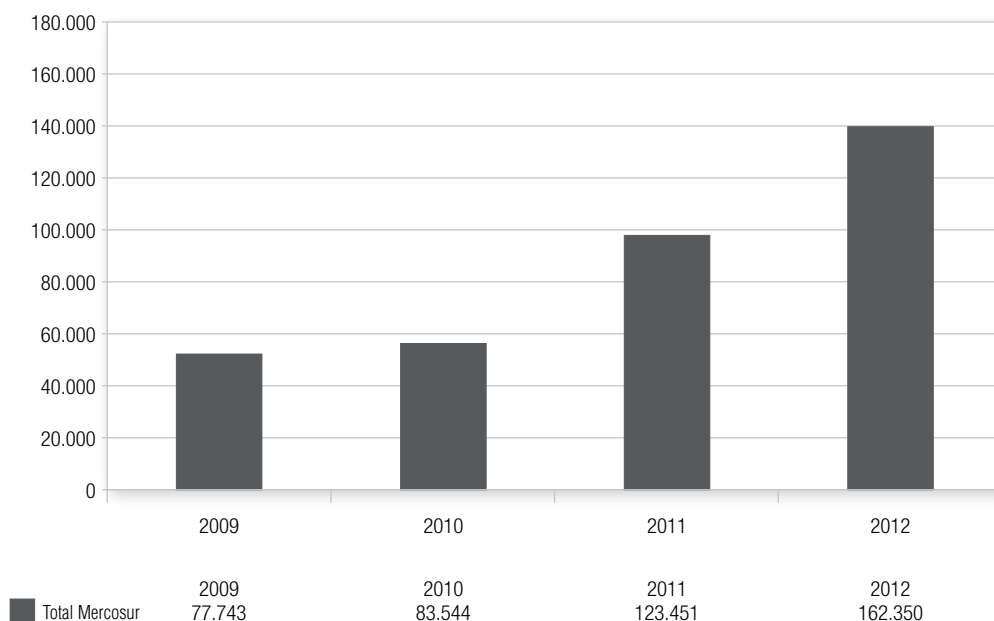
RADICACIONES INICIADAS POR CATEGORÍA. VARIACIÓN 2011 - 2012.

CATEGORÍA	2011	2012	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN EN %
PERMANENTE	121.069	125.425	4.356	3,6%
TEMPORARIA	128.695	167.758	39.063	30,4%
OTRAS CATEGORIAS	11.092	11.068	-24	-0,2%
<b>TOTAL</b>	<b>260.856</b>	<b>304.251</b>	<b>43.395</b>	<b>16,6%</b>

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

#### **GRÁFICO 4**

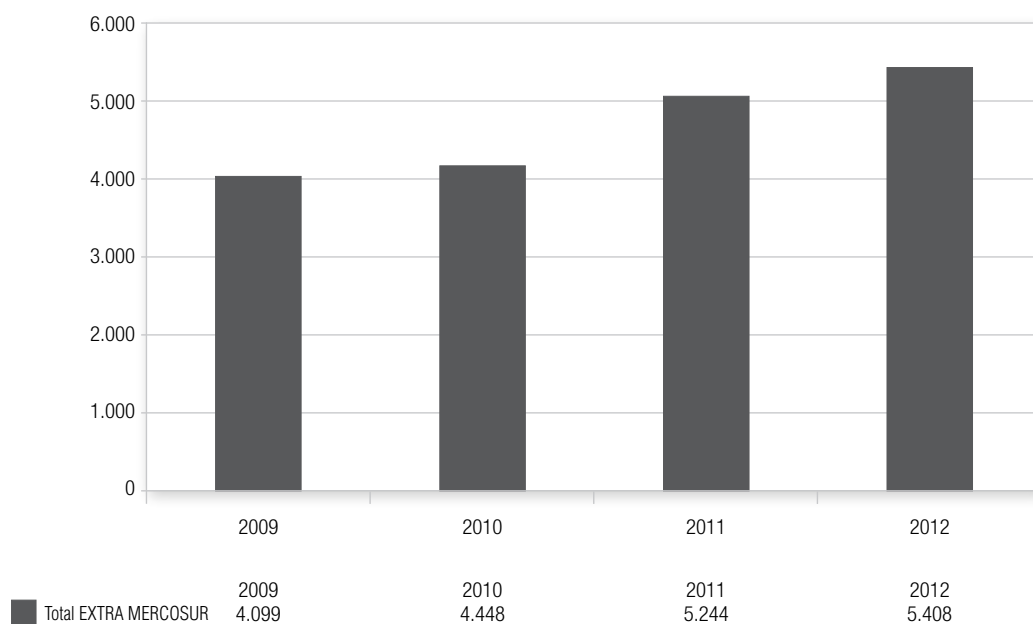
RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. MERCOSUR 2009 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## GRÁFICO 5

RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. EXTRA - MERCOSUR 2009 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

Por su parte los trámites Extra MERCOSUR se incrementaron en un 3,1% (164 trámites) en 2012 respecto de 2011.

## RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. EXTRA-MERCOSUR POR REGIÓN 2009-2012

Seguidamente se analizan en detalle las radicaciones temporarias del conjunto de nacionalidades Extra MERCOSUR, según la región de pertenencia.

Como se desprende del Cuadro 6, en el período 2009-2012 el conjunto de nacionalidades de América (No MERCOSUR) y de Europa prevalecen con un 41,2% y 36,7%, respectivamente, del total Extra MERCOSUR.

## CUADRO 6

RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS POR REGIÓN. EXTRA-MERCOSUR 2009 - 2012.

REGIÓN	2009	2010	2011	2012	TOTAL	%	VARIACIÓN % 2011-2012	VARIACIÓN ABSOLUTA 2011-2012
AMERICA (NO MERCOSUR)	1.692	1.800	2.170	2.242	7.904	41,2%	3,3%	72
EUROPA	1.441	1.543	1.947	2.108	7.039	36,7%	8,3%	161
ASIA	854	1.026	1.001	915	3.796	19,8%	-8,6%	-86
AFRICA	77	53	98	98	326	1,7%	0,0%	0
OCEANIA	35	25	28	39	127	0,7%	39,3%	11
(EN BLANCO)		1		6	7	0,0%		6
<b>TOTAL</b>	4.099	4.448	5.244	5.408	19.199	100,0%	3,1%	164

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.



En cuanto a la variación entre 2011 y 2012, el conjunto de nacionalidades de América (No MERCOSUR) y de Europa registran un leve incremento del orden del 3,3% y 8,3% respectivamente.

### RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. EUROPA POR REGIÓN Y NACIONALIDAD 2009-2012

Analizando en particular el comportamiento de las cifras de radicaciones temporarias iniciadas de Europa, en primer lugar se presenta el desglose en aquellas originadas en nacionalidades de Europa Occidental<sup>1</sup> y las correspondientes a Europa Oriental.<sup>2</sup>

En el Cuadro 7 se puede apreciar que la mayor variación entre 2011 y 2012 sucedió en los trámites de Europa del Este, con un incremento del 17,8% en el 2012.

#### CUADRO 7

RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. REGIÓN EUROPEA 2009 - 2012.

REGIÓN EUROPEA	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2009-2012	VARIACIÓN % 2011-2012	VARIACIÓN ABSOLUTA 2011-2012
TOTAL EUROPA OCCIDENTAL	1.340	1.388	1.767	1.896	6.391	7,3%	129
TOTAL EUROPA DEL ESTE	101	155	180	212	648	17,8%	32
<b>TOTAL</b>	<b>1.441</b>	<b>1.543</b>	<b>1.947</b>	<b>2.108</b>	<b>7.039</b>	8,3%	161

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

#### CUADRO 8

RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS POR NACIONALIDAD. REGIÓN EUROPEA 2009 - 2012.

	NACIONALIDAD	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2009-2012	VARIACIÓN % 2011-2012	VARIACIÓN ABSOLUTA 2011-2012
1	ESPAÑOLA	388	360	505	625	1.878	23,8%	120
2	FRANCESA	309	354	402	454	1.519	12,9%	52
3	ITALIANA	183	214	234	252	883	7,7%	18
4	ALEMANA	161	142	181	176	660	-2,8%	-5
5	BRITANICA	63	60	104	75	302	-27,9%	-29
6	RUSA	38	61	74	83	256	12,2%	9
7	HOLANDESA	58	48	60	53	219	-11,7%	-7
8	SUIZA	51	50	46	36	183	-21,7%	-10
9	SUECA	19	43	51	33	146	-35,3%	-18
10	BELGA	25	25	45	37	132	-17,8%	-8
11	POLACA	15	24	28	36	103	28,6%	8
12	PORTUGUESA	15	14	26	39	94	50,0%	13
13	AUSTRIACA	11	15	24	31	81	29,2%	7
14	UCRANIANA	10	14	14	27	65	92,9%	13
15	ARMENIA	12	21	12	14	59	16,7%	2
16	NORUEGA	6	18	18	17	59	-5,6%	-1
17	IRLANDESA	11	12	17	17	57	0,0%	0
18	TURCA	8	6	15	14	43	-6,7%	-1
19	DANESA	9	5	18	8	40	-55,6%	-10
20	GRIEGA	6	7	6	12	31	100%	6

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

<sup>1</sup> Las nacionalidades de Europa Occidental registradas incluyen a las siguientes: alemana, andorrana, austríaca, belga, británica, chipriota, danesa, de Liechtenstein, española, finlandesa, francesa, griega, holandesa, irlandesa, islandesa, italiana, luxemburguesa, moldava, montenegrina, noruega, portuguesa, sanmarinense, sueca, suiza, turca.

<sup>2</sup> Las nacionalidades de Europa del Este registradas incluyen a las siguientes: albanesa, armenia, azerbaijana, bielorrusa, búlgara, checa, croata, eslovaca, eslovena, estonia, georgiana, húngara, letón, lituana, macedonia, polaca, rumana, rusa, serbia, ucraniana, yugoslava.

## RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. ASIA POR REGIÓN Y NACIONALIDAD 2009-2012

Con respecto a las radicaciones temporarias iniciadas por ciudadanos provenientes de Asia, se observa una variación mínima (negativa) en la comparativa 2011-2012 (ver Cuadro 9).

En el Cuadro 10 se muestra el ranking de nacionalidades de Asia (10 primeros lugares) correspondientes a cuatrienio analizado y se resaltan aquellas nacionalidades que muestran en el 2012 un incremento mayor al 30%.

### CUADRO 9

RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS. REGIÓN ASIÁTICA 2009 - 2012.

REGIÓN ASIÁTICA	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2009-2012	VARIACIÓN % 2011-2012	VARIACIÓN ABSOLUTA 2011-2012
<b>TOTAL</b>	854	1.026	1.001	915	3.796	-8,6%	-86

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### CUADRO 10

RADICACIONES TEMPORARIAS INICIADAS POR NACIONALIDAD. REGIÓN ASIÁTICA 2009 - 2012.

	NACIONALIDAD	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2009-2012	VARIACIÓN % 2011-2012	VARIACIÓN ABSOLUTA 2011-2012
1	CHINA	644	833	739	596	2812	-19,4%	-143
2	SURCOREANA	105	98	129	119	451	-7,8%	-10
3	INDIA	30	22	29	72	153	148,3%	43
4	JAPONESA	28	12	24	37	101	54,2%	13
5	ISRAELI	10	19	36	7	72	-80,6%	-29
6	VIETNAMITA	1	15	8	15	39	87,5%	7
7	SIRIA	5	3	5	23	36	360,0%	18
8	FILIPINA	4	1	5	8	18	60,0%	3
9	ESRILANQUES / CINGALES (SRI LANKA)	6		3	3	12	0,0%	0
10	PAQUISTANI	2	4	3	3	12	0,0%	0

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

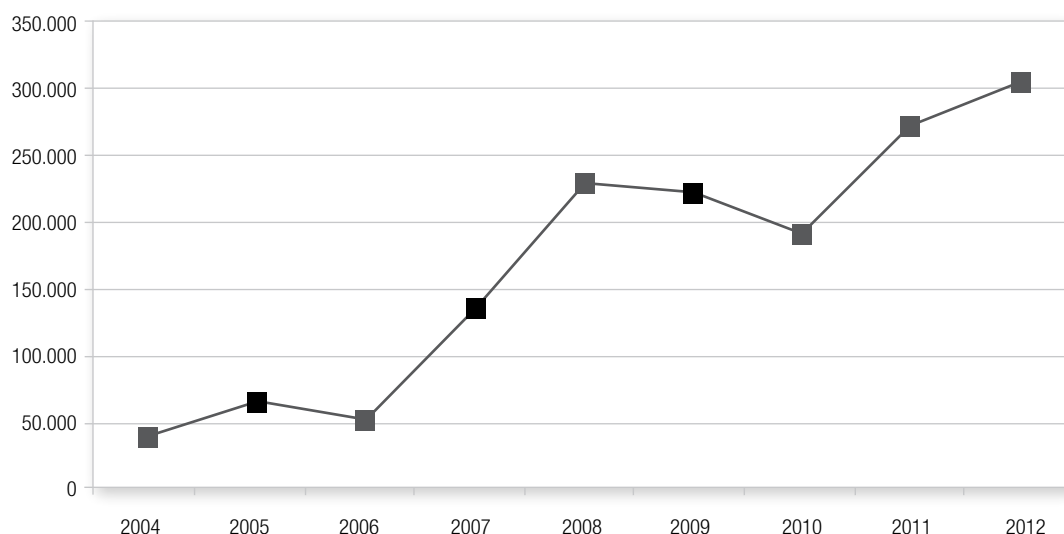
## RADICACIONES RESUELTAS: SÍNTESIS DEL PERÍODO 2004-2012

Durante el período 2004-2012 se resolvieron 1.503.430 trámites de radicación. Como se expone en el siguiente gráfico, desde 2006 hasta la fecha se observa una tendencia creciente en la cantidad de trámites de radicaciones resultas (ver Gráfico 6).

En el Cuadro 11 se indican las 15 primeras nacionalidades del ranking del total de trámites resueltos durante el período analizado. De los guarismos expuestos en el cuadro, es relevante mencionar que el conjunto de 9 nacionalidades que integran el MERCOSUR y Estados Asociados representan el 90,8 % del total.

## GRÁFICO 6

TOTAL DE RADICACIONES RESUELTAS. AÑOS 2004 - 2012.



Nota: Incluye trámites ordinarios y Patria Grande.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## CUADRO 11

RANKING DE RADICACIONES RESUELTAS POR NACIONALIDAD. AÑOS 2004 - 2012.

	NACIONALIDAD	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL	%
1	PARAGUAYA	6.046	8.439	8.871	37.784	87.070	86.180	74.914	114.353	126.303	549.960	36,6%
2	BOLIVIANA	14.345	18.307	18.605	45.063	68.603	59.497	46.235	69.421	76.065	416.141	27,7%
3	PERUANA	8.869	15.442	10.507	23.642	37.115	30.267	29.046	38.856	47.089	240.833	16,0%
4	COLOMBIANA	299	584	965	3.700	4.970	6.582	6.610	10.619	15.940	50.269	3,3%
5	CHINA	538	11.538	870	3.561	1.729	8.465	2.926	3.439	2.478	35.544	2,4%
6	CHILENA	827	870	1.898	3.910	5.104	5.151	4.835	4.882	5.359	32.836	2,2%
7	BRASILEÑA	758	804	1.408	2.848	4.505	4.283	3.953	4.753	5.041	28.353	1,9%
8	URUGUAYA	1.158	1.091	1.826	3.100	4.784	3.855	2.934	3.442	4.521	26.711	1,8%
9	ESTADOUNIDENSE	502	648	909	2.478	2.867	3.304	3.163	3.095	3.074	20.040	1,3%
10	ECUATORIANA	115	294	477	1.552	1.797	1.589	1.572	1.906	2.039	11.341	0,8%
11	ESPAÑOLA	322	408	403	723	1.009	1.140	1.128	1.603	1.870	8.606	0,6%
12	DOMINICANA	210	569	327	559	986	1.205	1.411	1.391	1.819	8.477	0,6%
13	VENEZOLANA	133	181	301	1.020	1.080	1.047	1.184	1.555	1.959	8.460	0,6%
14	MEXICANA	168	322	359	1.018	1.205	1.135	1.106	1.406	1.544	8.263	0,5%
15	FILIPINA	5	9	4	7	12	906	2.179	2.416	1.964	7.502	0,5%
	OTRAS NACIONALIDADES	3.224	4.324	3.345	4.238	4.971	6.606	6.929	8.372	8.085	50.094	3,3%
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>37.519</b>	<b>63.830</b>	<b>51.075</b>	<b>135.203</b>	<b>227.807</b>	<b>221.212</b>	<b>190.125</b>	<b>271.509</b>	<b>305.150</b>	<b>1.503.430</b>	<b>100%</b>

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

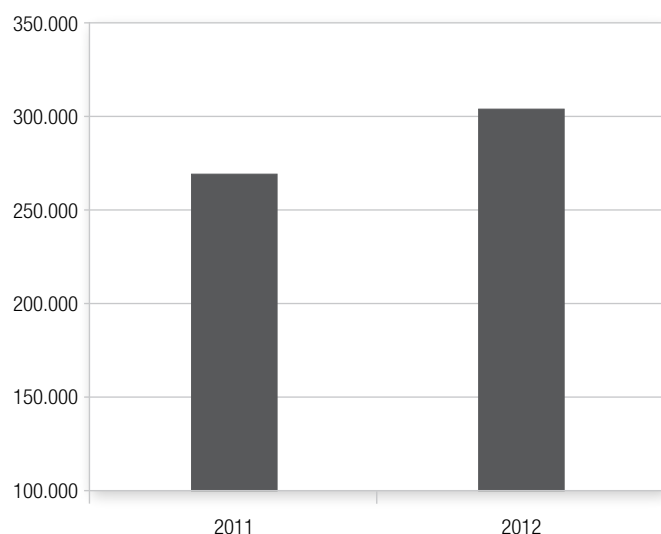
### Último bienio

Comparando los trámites resueltos en los dos últimos años (ver Gráfico 7), que totalizan 576.659 trámites, se detecta un incremento del 12,4% en el 2012 respecto del 2011 (un incremento de 33.641 trámites).

En el Cuadro 12 se pueden ver las variaciones tanto de las nacionalidades del MERCOSUR como de las demás regiones.

## GRÁFICO 7

TOTAL DE RADICACIONES RESUELTAS. AÑOS 2011 Y 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## CUADRO 12

RADICACIONES RESUELTAS POR NACIONALIDAD, REGIÓN Y AÑO. VARIACIÓN 2011 - 2012.

NACIONALIDAD	2011	2012	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN EN %
BOLIVIANA	69.421	76.065	6.644	9,6%
BRASILEÑA	4.753	5.041	288	6,1%
COLOMBIANA	10.619	15.940	5.321	50,1%
CHILENA	4.882	5.359	477	9,8%
ECUATORIANA	1.906	2.039	133	7,0%
PARAGUAYA	114.353	126.303	11.950	10,5%
URUGUAYA	3.442	4.521	1.079	31,3%
VENEZOLANA	1.555	1.959	404	26,0%
PERUANA	38.856	47.089	8.233	21,2%
RESTO DE AMÉRICA	7.311	7.961	650	8,9%
AFRICA	300	283	-17	-5,7%
ASIA	7.307	5.871	-1.436	-19,7%
EUROPA ORIENTAL	1.124	779	-345	-30,7%
EUROPA OCCIDENTAL	5.600	5.826	226	4,0%
OCEANÍA	79	109	30	38,0%
<b>SUBTOTAL MERCOSUR</b>	<b>249.787</b>	<b>284.316</b>	<b>34.529</b>	<b>13,8%</b>
<b>SUBTOTAL EXTRAMERCOSUR</b>	<b>21.722</b>	<b>20.834</b>	<b>-888</b>	<b>-4,1%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>271.509</b>	<b>305.150</b>	<b>33.641</b>	<b>12,4%</b>

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

Analizando el detalle por categoría de dicho bienio, sobresale el incremento en los trámites resueltos de la categoría temporaria en el año 2012 que fue del 28% con respecto al 2011 (un incremento de 35.539 trámites). El Cuadro 13 también muestra el comportamiento de la categoría permanente.

## EVOLUCIÓN DE RADICACIONES RESUELTAS POR NACIONALIDAD EUROPEA SELECCIONADA

A continuación se presentan las siguientes 5 nacionalidades de Europa: española, alemana, británica, francesa, y holandesa (ver Gráficos 8 a 12). Se consigna en cada caso la evolución de las radicaciones permanentes y temporarias entre 2004 y 2012, sus respectivos totales, así como los motivos prevalentes, según los datos de la Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### CUADRO 13

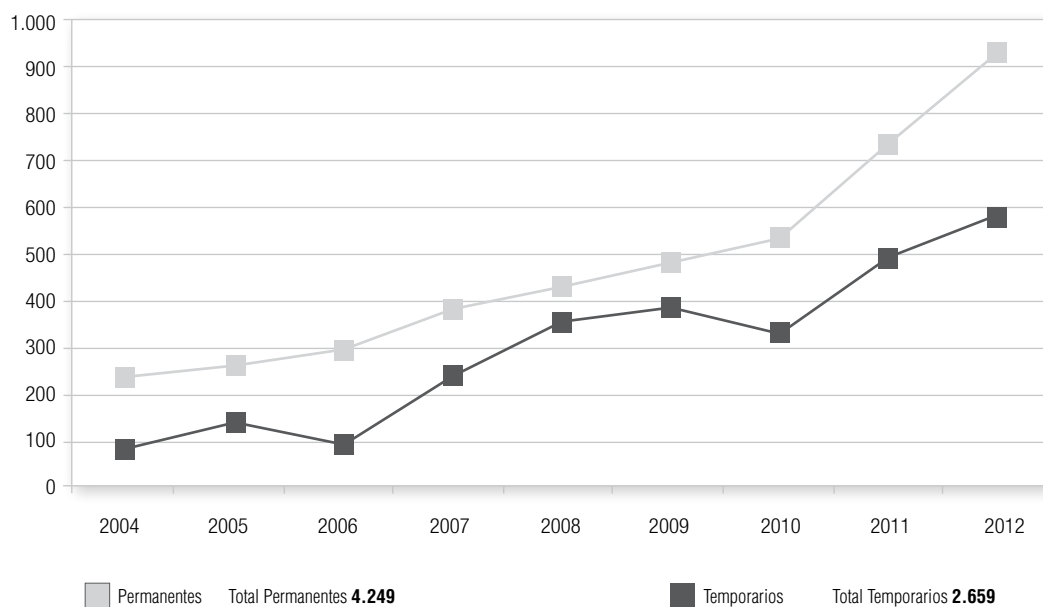
RADICACIONES RESUELTAS POR CATEGORÍA. VARIACIÓN 2011 - 2012.

CATEGORÍA	2011	2012	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN EN %
PERMANENTE	128.322	125.557	-2.765	-2,2%
TEMPORARIA	126.864	162.403	35.539	28,0%
OTRAS CATEGORIAS	16.323	17.190	867	5,3%
<b>TOTAL</b>	<b>271.509</b>	<b>305.150</b>	<b>33.641</b>	<b>12,4%</b>

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 8

RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD ESPAÑOLA. AÑOS 2004 - 2012



Motivo Prevalente

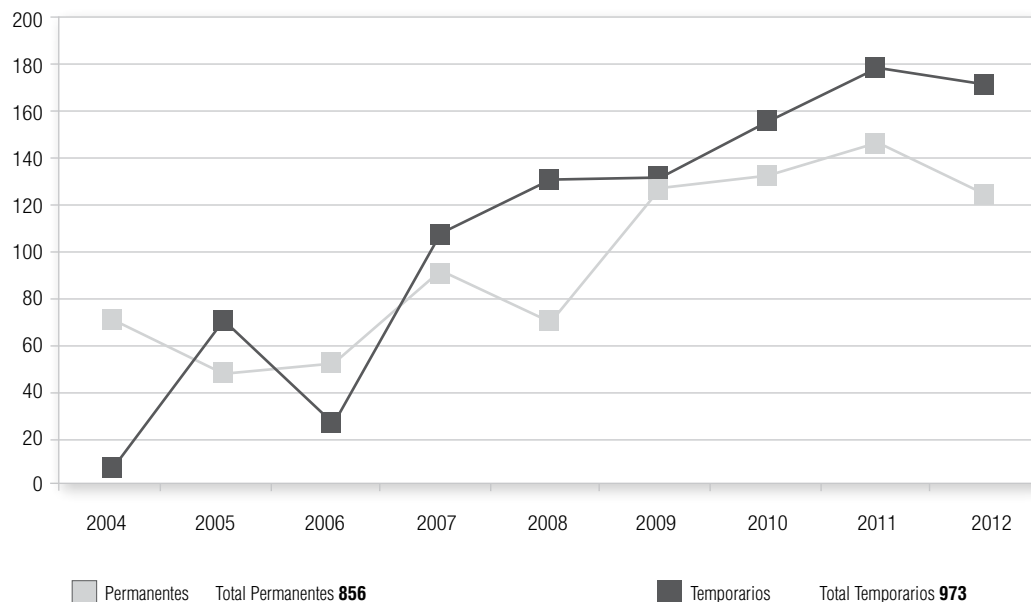
R. Permanentes: Familiar argentino.

R. Temporarias: Trabajador; estudiante formal; familiar radicado temporario.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 9

RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD ALEMANA. AÑOS 2004 - 2012.



Motivo Prevalente

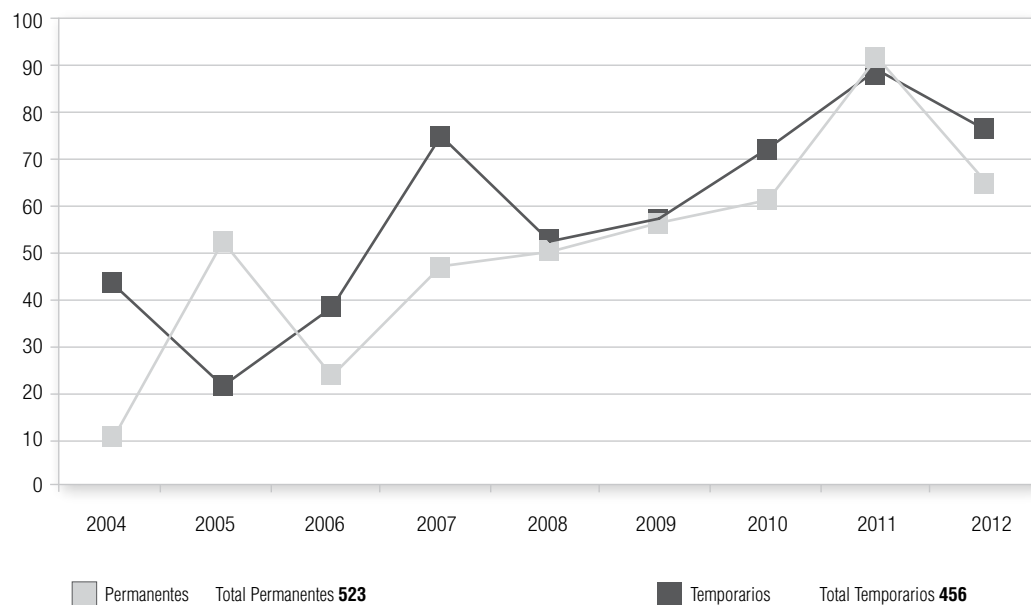
R. Permanentes: Familiar argentino.

R. Temporarias: Trabajador; estudiante formal.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 10

RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD BRITÁNICA. AÑOS 2004 - 2012.



Motivo Prevalente

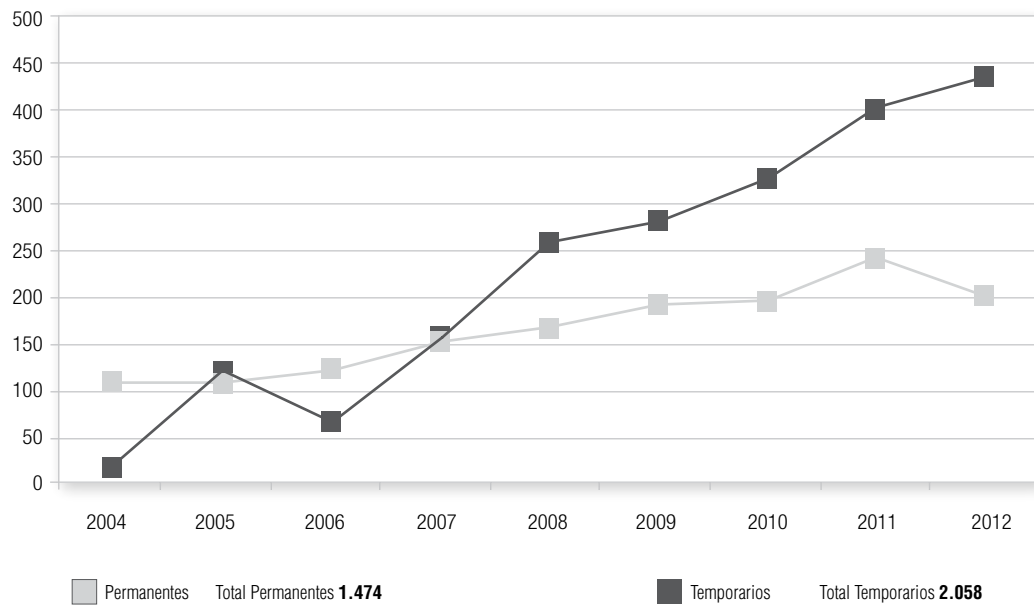
R. Permanentes: Familiar argentino.

R. Temporarias: Trabajador.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## GRÁFICO 11

RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD FRANCESA. AÑOS 2004 – 2012.



Motivo Prevalente

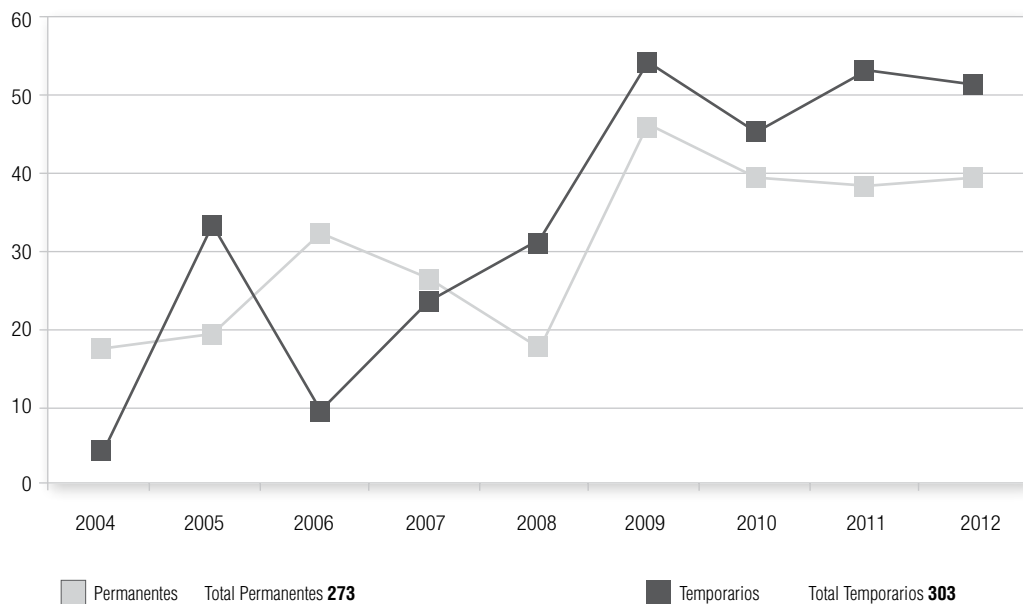
R. Permanentes: Familiar argentino.

R. Temporarias: Trabajador; familiar radicado temporario; estudiante formal.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## GRÁFICO 12

RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD HOLANDESA. AÑOS 2004 - 2012.



Motivo Prevalente

R. Permanentes: Familiar argentino.

R. Temporarias: Trabajador.

Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.



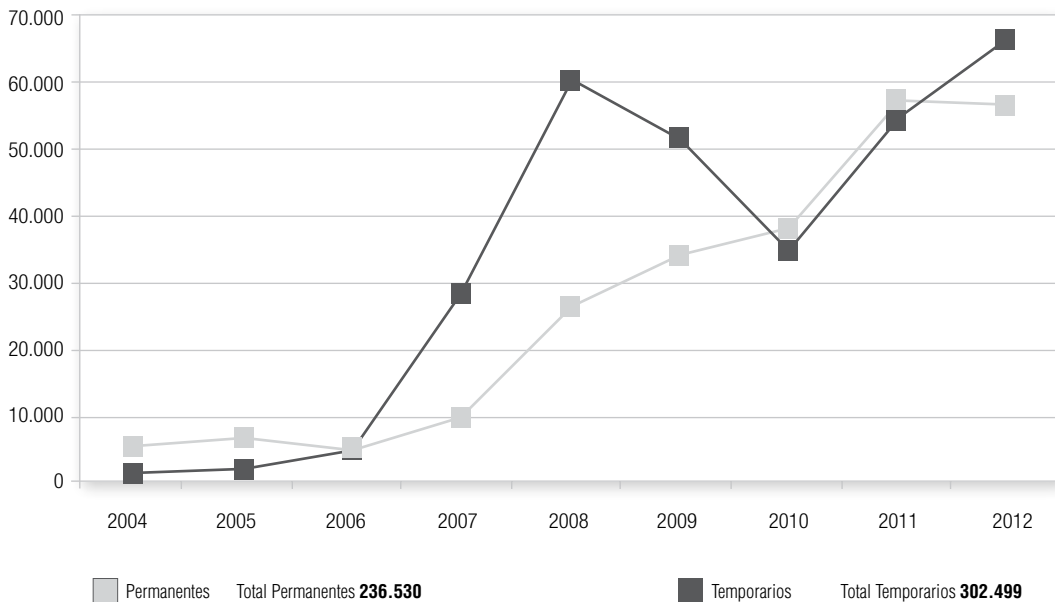
## EVOLUCIÓN DE RADICACIONES RESUELTAS POR NACIONALIDAD MERCOSUR SELECCIONADA

Finalmente se presentan las siguientes 6 nacionalidades del MERCOSUR (o asociados): paraguaya, boliviana, peruana, colombiana, uruguaya y venezolana (ver Gráficos 13 a 18). Se

consigna en cada caso la evolución de las raditaciones permanentes y temporarias entre 2004 y 2012, sus respectivos totales, así como los motivos prevalentes, según los datos de la Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 13

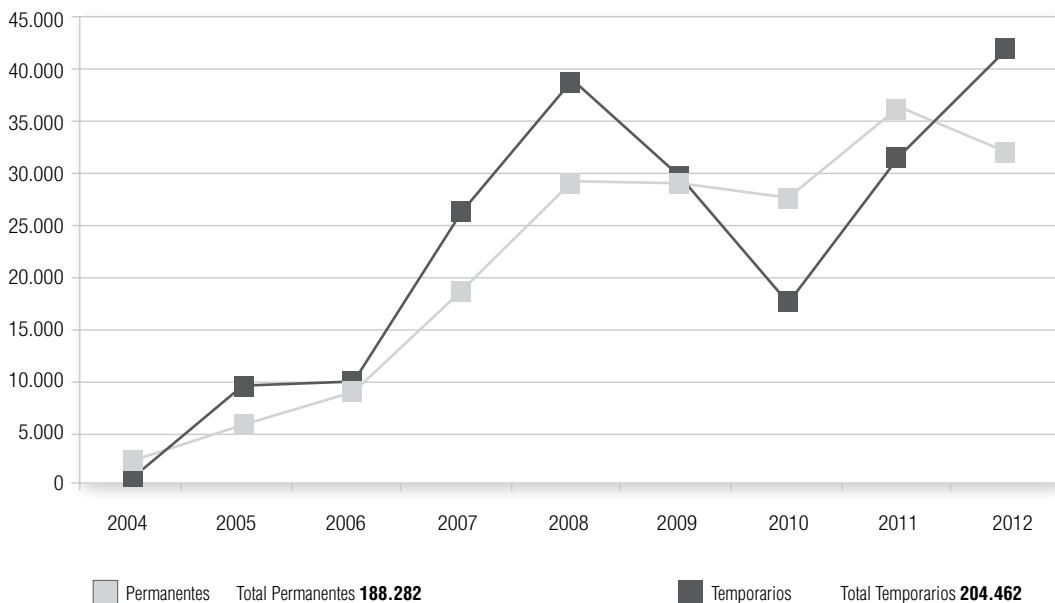
RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD PARAGUAYA. AÑOS 2004 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 14

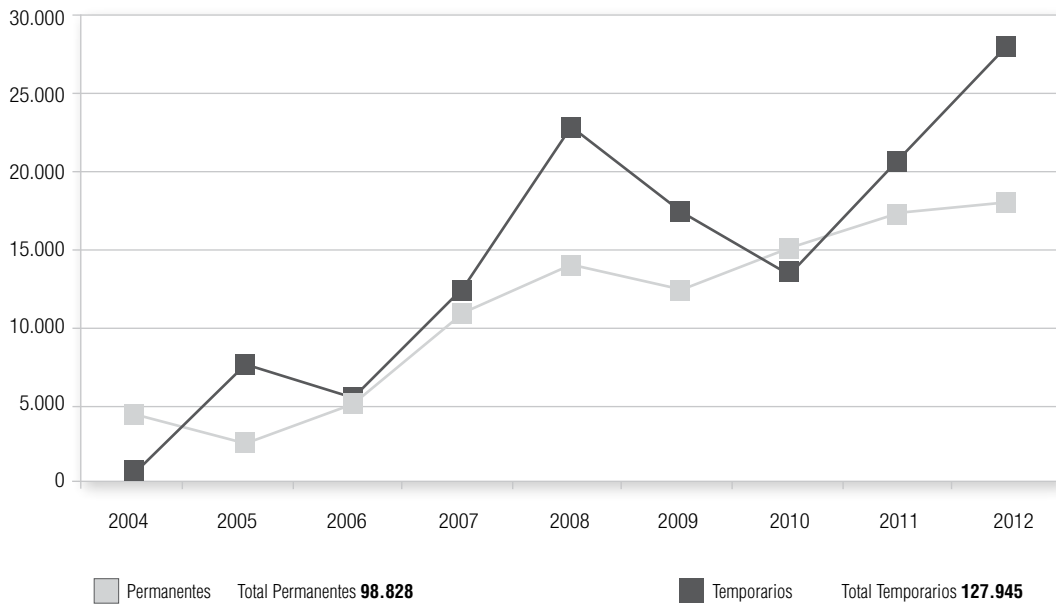
RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD BOLIVIANA. AÑOS 2004 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 15

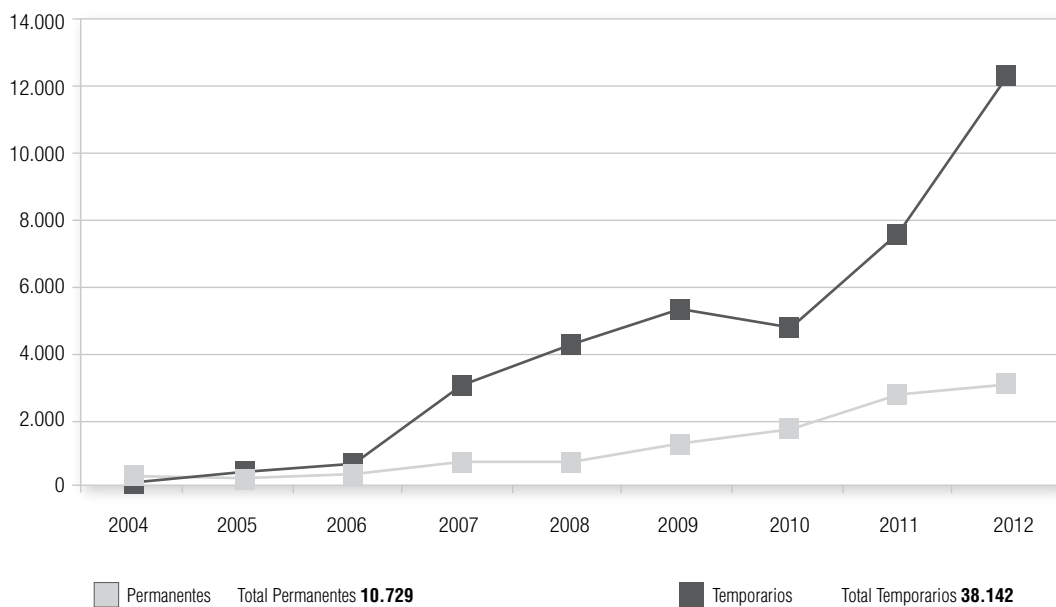
RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD PERUANA. AÑOS 2004 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

### GRÁFICO 16

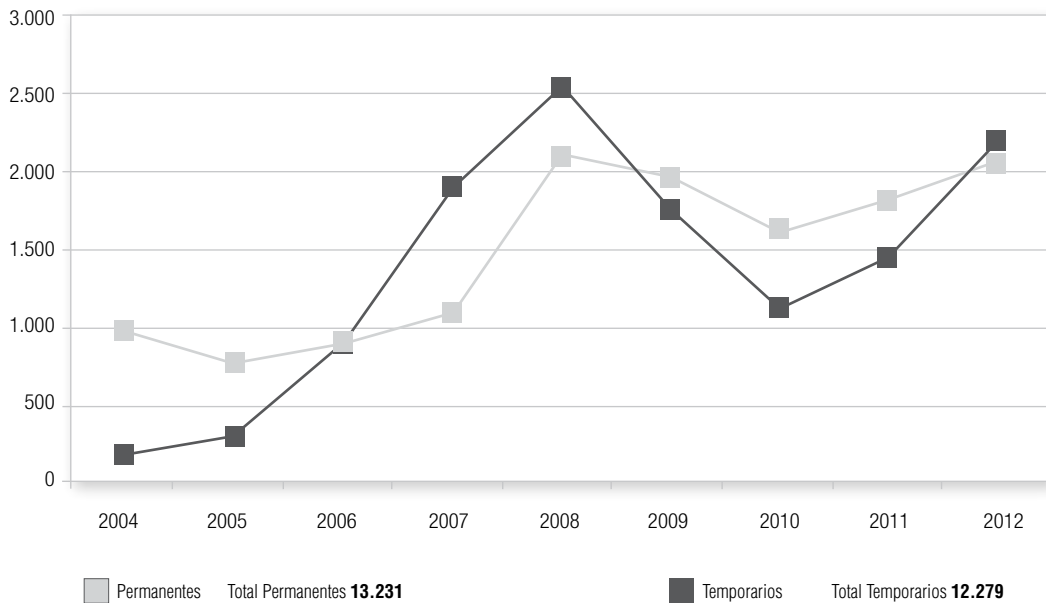
RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD COLOMBIANA. AÑOS 2004 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## GRÁFICO 17

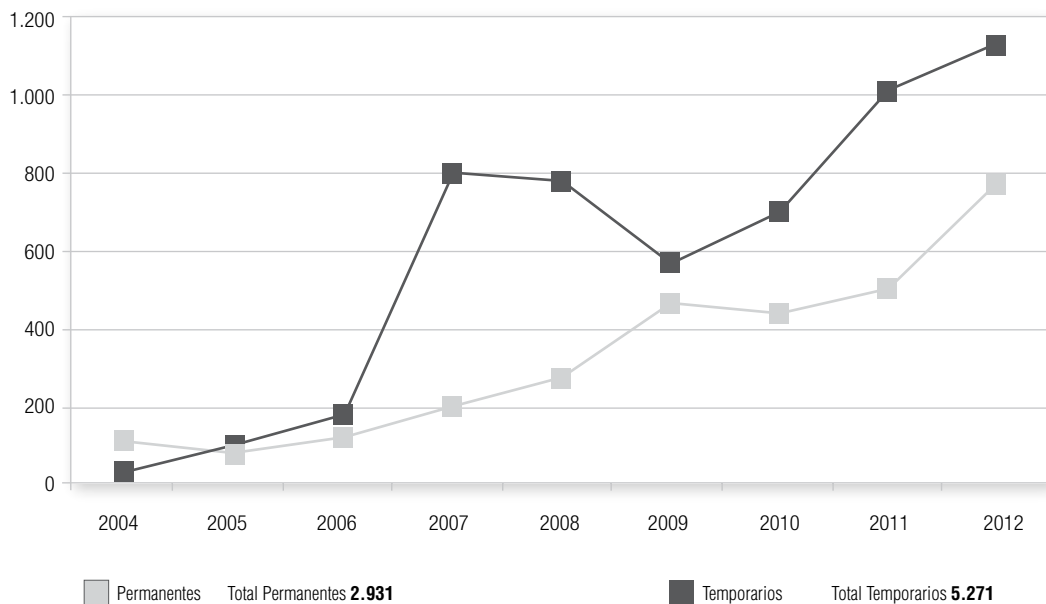
RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD URUGUAYA. AÑOS 2004 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## GRÁFICO 18

RADICACIONES RESUELTAS DE NACIONALIDAD VENEZOLANA. AÑOS 2004 - 2012.



Fuente: Base Registros del aplicativo SAdEx de la DNM.

## COMENTARIOS FINALES

Los datos expuestos evidencian un importante incremento de la demanda con respecto a la toma de trámites de residencia. Se conjugan aquí el impacto de los programas de regularización migratoria implementados, en particular el conocido como Patria Grande debido al volumen del mismo, así como el contexto de la legislación y política migratorias. Igualmente, la influencia de otras

acciones de gobierno que han promovido que resulte ser más conveniente para el migrante, reciente o de vieja data, estar al día en materia migratoria para así acceder a los beneficios y derechos que se encuentran disponibles en el país.

En el mismo sentido, con relación a la prestación de los servicios que provee, a través de la Carta Compromiso, la DNM ha establecido

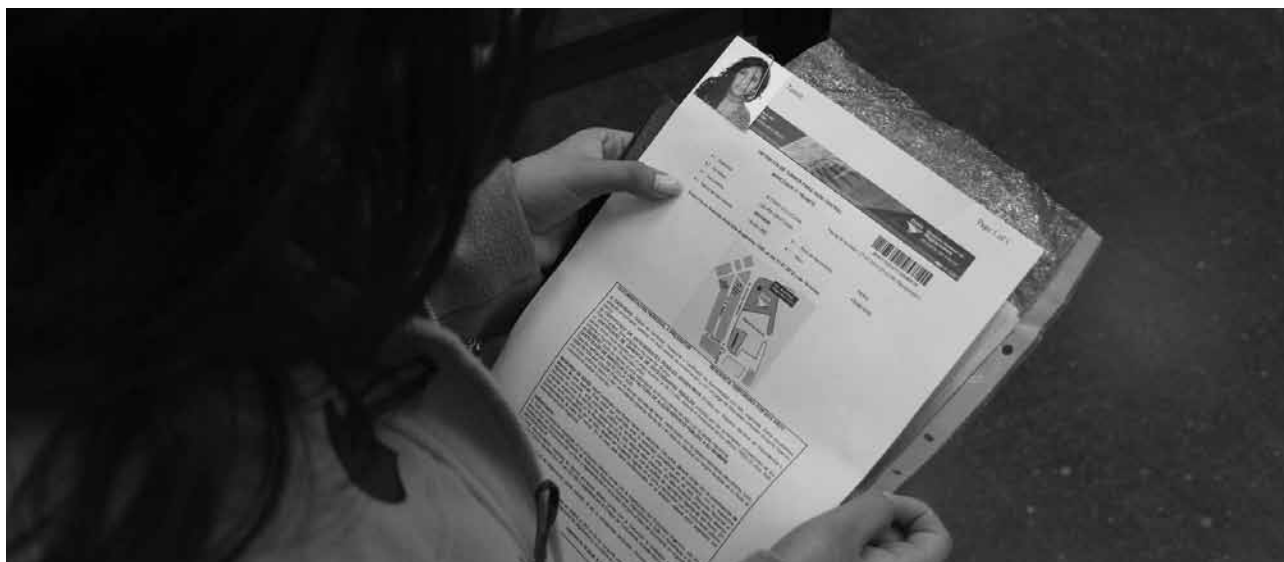


Foto: Gentileza Dirección Nacional de Migraciones

estándares de calidad.<sup>3</sup> Con respecto a los trámites de concesión de residencias temporarias y permanentes que sean iniciados por nacionalidades EXTRA MERCOSUR en Sede Central y delegaciones del interior del país con la documentación correcta y completa, los mismos serán resueltos en 20 días hábiles, siempre que no se disponga de medidas de prueba y/o cotejo de documentación. En cuanto a los trámites de residencias temporarias y permanentes iniciados por nacionalidades del MERCOSUR, los mismos, serán resueltos dentro de los 15 días hábiles desde el inicio de la solicitud con la documentación correcta y completa. Uno de los logros de gestión del año 2012 ha consistido en la “profundización de la política de regularización migratoria con el incremento de los trámites de radicación de inmigrantes, alcanzando la cifra de 300.000 expedientes iniciados en todo el país y la reducción de los tiempos de espera, que en los casos de trámite de residencia de ciudadanos del MERCOSUR es de sólo 10 días cuando en enero era de 80 días.”<sup>4</sup>

Por otra parte, debe señalarse que la disponibilidad de las estadísticas de radicaciones mencionadas permitió a la DNM compartir las mismas con diversos organismos regionales e internacionales para integrar así datos propios a los estudios generales o comparativos que dichos organismos producen de manera periódica. A nivel continental se destaca la colaboración activa en la elaboración de los informes producidos por el Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI), Organización de los Estados Americanos (OEA) en 2011 y 2012.<sup>5</sup> En el ámbito

regional se destaca las estadísticas aportadas en el marco de los intercambios de información en reuniones de trabajo del FEM - Foro Especializado Migratorio (Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR). A nivel global se subrayan los aportes estadísticos para los cuestionarios sobre Estimaciones de Población, Estadísticas Vitales y Estadísticas sobre Desplazamientos y Migraciones Internacionales, destinados a la confección del Anuario Demográfico de las Naciones Unidas (ONU). Por último, otra contribución para mencionar es la brindada en el marco de la preparación del perfil migratorio de la Argentina por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).<sup>6</sup>

Por último, los resultados del tratamiento de los datos del SAdEx le permiten a la DNM poner a disposición del público en general actualizaciones estadísticas de admisión de extranjeros desde la página web institucional.<sup>7</sup>

Fueron las diversificadas instrumentaciones al servicio de una política migratoria y un lineamiento operativo las que hicieron posible que el organismo alcanzara las cifras de tramitaciones que aquí se expusieron en relación con radicaciones temporarias y permanentes, y que muestran nítidamente cuál es el panorama migratorio del país, algo que antes se desconocía porque la premisa era la invisibilización del inmigrante. El cambio paradigmático expuesto, inclusivo, integrador e igualitario, posicionó a la Argentina en un lugar de liderazgo humanitario a nivel mundial.

<sup>3</sup> 4° Carta Compromiso con el Ciudadano, Dirección Nacional de Migraciones. Disponible en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/gestion\\_publica/cuarta\\_cartacompromiso\\_dnm.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/gestion_publica/cuarta_cartacompromiso_dnm.pdf)

<sup>4</sup> Memoria Institucional de Gestión 2012, Dirección Nacional de Migraciones. Disponible en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/gestion\\_publica/Memoria\\_Institucional\\_de\\_Gestion\\_2012.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/gestion_publica/Memoria_Institucional_de_Gestion_2012.pdf)

<sup>5</sup> Primer Informe sobre Migración Internacional en las Américas - SICREMI 2011, y Segundo Informe sobre Migración Internacional en las Américas - SICREMI 2012. Disponibles en: <http://www.migracionoea.org/sicremi/>

<sup>6</sup> Perfil Migratorio de Argentina, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Oficina Regional para América del Sur, Buenos Aires, noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbr/docs/Perfil-Migratorio-de-argentina-2012.pdf>.

<sup>7</sup> Ver: <http://www.migraciones.gov.ar/accesible/?estadisticas>



Foto: Gentileza UNICEF

## EL DERECHO AL REGISTRO UNIVERSAL Y OPORTUNO DE NIÑAS Y NIÑOS\*

**AVANCES Y DESAFÍOS PARA LA NORMATIVA LEGAL Y LAS ESTADÍSTICAS VITALES\*\***

El presente estudio, realizado durante 2010 y 2011 y coordinado por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación<sup>1</sup>, tuvo como objetivo estimar la cobertura del registro (estadístico y legal) de nacidos vivos y de defunciones infantiles en tres áreas seleccionadas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Conurbano Bonaerense y Gran Rosario). A la vez, con el fin de propender al cumplimiento de los derechos a la identidad y a la salud de la niñez, se propuso identificar los motivos de los problemas que ocurren durante el proceso de registro.

Esta investigación se enmarca en la evaluación del grado de implementación de la Ley 26.413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas y del Decreto 90/2009. Dicha ley, sancionada en 2008, establece la obligación de inscribir de oficio el nacimiento de los niños y niñas que no han sido inscriptos por sus padres dentro de los 40 días posteriores al nacimiento. El mencionado decreto, por su parte, establece en carácter de excepción por un año (prorrogable por un año más) un régimen de inscripción

administrativa (y no el tradicional judicial) para la tramitación de DNI para los niños menores de un año y hasta los doce años.

La relevancia de estas normas, y de los resultados de esta investigación, reside en que la inscripción de los hechos vitales es, idealmente, parte de un sistema eficaz del Registro Civil que permite el reconocimiento legal de la existencia de las personas y el registro de los acontecimientos más importantes desde el nacimiento hasta la muerte. Al mismo tiempo, la información proporcionada por las estadísticas vitales ayuda a identificar características, necesidades y disparidades desde perspectivas sociodemográficas, económicas y sanitarias, y por ello resulta esencial para la planificación y programación de las acciones del Estado.

La omisión de registro -legal y estadístico- de estos hechos vitales representa un problema que afecta, básicamente, a dos tipos diferentes de derechos. Además de constituir el primer acto legal de reconocimiento de la existencia de un niño, la inscripción del nacimiento es fundamental para hacer efectivos el resto de los

\* Este artículo resume los puntos más importantes del estudio "El derecho al registro universal y oportuno de niñas y niños", UNICEF, 2013 realizado en el marco de la cooperación entre UNICEF y la Dirección de Estadísticas e Información de Salud del Ministerio de Salud de la Nación. El equipo de trabajo estuvo conformado por los siguientes profesionales. La coordinación técnica estuvo a cargo de la Lic. María de las Mercedes Fernández, el Lic. Carlos Gustavo Guevel y la Lic. Elida Hilda Marconi. Los profesionales que intervinieron en la investigación son: Lic. Eva Stella Maris Bomben, Dr. Hugo Krupitzky, Lic. María Eugenia Lago, Dr. Alejandro Lanús, Dra. Inés Martínez (Coordinadora del trabajo de campo en Conurbano Bonaerense), Mg. Cristina Massa, Dra. Victoria Mazzeo (Coordinadora del trabajo de campo en Ciudad de Buenos Aires), Dra. Alicia Murano, Dr. Alejandro Oleiro, Dra. Cecilia Piñeiro, Dr. Fabián Alejandro Sierra y Dra. Luisa Tripaldi. El equipo de trabajo desea expresar su agradecimiento a los siguientes profesionales: Dra. Silvia Carbognani (Maternidad Martín), Dr. Mario Palermo (Hospital Posadas), Dra. Dolores Montes Varela (Hospital Posadas), Dra. Isabel Miceli (Hospital Posadas) y Dr. Jorge Vinacur (SOGIBA).

\*\* Los autores agradecen los comentarios recibidos por Manuela Thourte, Sebastián Waisgrais y la edición realizada por Laura Efron.

<sup>1</sup> En el marco del convenio suscripto entre UNICEF y la Sociedad de Ginecología y Obstetricia de Buenos Aires (SOGIBA).

derechos y para disminuir la vulneración de derechos que genera la no inscripción. Desde un punto de vista sanitario, la omisión genera un sesgo en la construcción de los indicadores sanitarios, lo que debilita el impacto o direccionamiento de las acciones de salud. Además, como la ausencia del registro afecta fundamentalmente a los individuos más desprotegidos de la comunidad, este sesgo se torna diferencial, impidiendo entonces que las acciones de salud lleguen a quienes más lo necesitan, puesto que para el sistema estas personas sencillamente no existen.

## ANTECEDENTES

Organismos internacionales como Naciones Unidas y en especial UNICEF han llevado a cabo diferentes estudios para estimar los niveles de no registración de nacidos vivos y conocer los factores asociados a la omisión (UNICEF-Innocenti Research Centre, 2002). Las conclusiones señalan que los factores más importantes en el registro incluyen la magnitud del compromiso de cada sociedad por la inscripción como valor para los individuos y las familias; la existencia de una estructura legislativa adecuada; la suficiente infraestructura para apoyar los aspectos logísticos del registro; y las barreras que las familias encuentran durante la inscripción.

A nivel nacional también se han desarrollado numerosas investigaciones. Muchas de ellas han encontrado que en algunas provincias hay importantes porcentajes de omisión de registro. También han señalado una asociación entre mortalidad en niños menores de un año y frecuencia de omisión. A su vez, indican que los niños sin registrar tienen niveles más altos de mortalidad: de cada dos cuya defunción no fue registrada, habría uno cuyo nacimiento no había sido registrado. Además, los niños cuya inscripción es omitida provienen de familias pobres y tienen limitado acceso al cuidado médico. Asimismo, las poblaciones con peores condiciones de vida presentan, en general, tasas más altas de mortalidad. Finalmente, entre las causas principales para la omisión de la inscripción de nacimientos, un alto porcentaje correspondía tanto al pago del DNI y de las multas por demora (antes del decreto de gratuidad) como al desconocimiento de los trámites e, incluso, de las posibles excepciones al pago.

## MARCO LEGAL

La Ley 26.413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, dictada en 2008, modifica sustancialmente el sistema de constatación e inscripción:

- *Impone un nuevo formulario de certificado médico, con garantía de inviolabilidad y seguridad, calcos papiloscópicos de la madre y del recién nacido.*

- *Establece (art. 28), como modalidad de inscripción, que los progenitores disponen de un plazo de 40 días para suscribir el acta y que, si en ese plazo no concurrieran, se oficializará la inscripción dentro del plazo de veinte días.*

- *Determina que la denuncia del nacimiento corresponde a las autoridades del establecimiento asistencial donde ocurre el nacimiento o al profesional de la medicina que hubiera atendido el parto.*

- *Reglamenta que los nacimientos ocurridos fuera del circuito sanitario y sin intervención médica tienen un procedimiento de excepción que impone elementos probatorios que exceden el de los testigos, agregando la necesaria intervención del ministerio público para el resguardo de la identidad del menor, estableciendo que en el caso de no concurrir los progenitores la inscripción se realiza de oficio<sup>2</sup>.*

- *Dispone que los nacimientos sólo podrán registrarse, para propender a un efectivo control poblacional, en la provincia donde haya ocurrido el hecho, en ejercicio del poder de policía del Estado, como función indelegable, que asume al constituir a la registración civil como una herramienta de política pública.*

Se instituye así un sistema de denuncia del hecho del nacimiento en el que los centros asistenciales, públicos y privados, adquieren un rol fundamental para asegurar el cumplimiento de preceptos constitucionales y tratados internacionales, intentándose de evitar de esta forma el tráfico de recién nacidos y con ello la supresión o sustitución de identidad, delitos tipificados en el Código Penal.

## METODOLOGÍA

La metodología utilizada fue la de pareo de fuentes de datos: registros hospitalarios (libros de partos, libros de defunciones, libros de morgue, historias clínicas, etc.), registros civiles (acta y libro de inscripción en el Registro Civil) y documentación estadística (Informe Estadístico de Nacido Vivo e Informe Estadístico de Defunción (registros hospitalarios, registros civiles y documentación estadística). Para recoger los datos de estas fuentes se diseñaron instrumentos de recolección de manera secuencial: primero el establecimiento de salud, luego el Registro

<sup>2</sup> El artículo 32 de la citada norma preceptúa: "El hecho del nacimiento se probará: a) Los nacimientos ocurridos en establecimientos médicos asistenciales de gestión pública o privada, con certificado médico con las características de los artículos 33 y 34 de la presente ley, suscripto por el médico, obstétrica o agente sanitario habilitado al efecto que hubiere atendido el parto; b) Los nacimientos ocurridos fuera de establecimiento médico asistencial, con atención médica, del mismo modo que el anterior; c) Los nacimientos ocurridos fuera de establecimiento médico asistencial, sin atención médica, con certificado médico emitido por establecimiento médico asistencial público con determinación de edad presunta y sexo, y en su caso un certificado médico del estado puerperal de la madre y los elementos probatorios que la autoridad local determine. Se requerirá además, la declaración de DOS (2) testigos que acrediten el lugar de nacimiento en la jurisdicción de que se trate, el estado de gravidez de la madre y haber visto con vida al recién nacido, los que suscribirán el acta de nacimiento."

Civil y por último la oficina provincial de estadística responsable del procesamiento de los hechos vitales.

Se trata de una metodología que permite evaluar el grado de cobertura del registro y que proporciona información útil para mejorarlo. Además, identifica los sucesos vitales que no se registraron a partir de listas completas de todos los nacimientos y defunciones infantiles ocurridos en los establecimientos bajo estudio. Vale destacar que los hechos vitales se clasificaron según lugar de residencia habitual de la madre para analizar la movilidad geográfica de la población para la atención de la salud.

En este punto vale señalar que, en términos generales, el concepto de "omisión" debe interpretarse como la no registración del nacimiento o defunción infantil dentro del año de ocurrencia. La omisión legal hace referencia a los nacimientos y las defunciones infantiles que no se inscribieron en el Registro Civil (subregistro) y la estadística a aquellos hechos que fueron inscriptos en el Registro Civil pero de los que no se dispone el correspondiente Informe Estadístico en la oficina provincial responsable del Subsistema de Estadísticas Vitales (subtransmisión).

En este marco, surge la figura de los registros tardíos, es decir aquellos efectuados después de haber expirado el tiempo jurídicamente otorgado para el registro de los hechos vitales<sup>3</sup>. Según la extensión del retraso, el registro tardío puede considerarse una omisión cuando se trata de hechos vitales registrados uno o más años después de la fecha de ocurrencia de los mismos (Naciones Unidas, 1992; United Nations, 2001).

En este trabajo, la inscripción o registro tardío hace referencia a los nacimientos que fueron inscriptos después del año de ocurrencia. Por lo tanto, se consideraron como "omitidos" todos los que no estaban inscriptos durante el primer año de vida.

El estudio se realizó en seis maternidades y hospitales de las tres áreas seleccionadas. La definición de tal universo de análisis se debe a la alta concentración de población y disponibilidad de oferta de servicios de salud en estas localidades, que a su vez registran notables diferencias con las áreas y establecimientos seleccionados en los estudios precedentes de cobertura y calidad del registro legal y estadístico.

Los seis establecimientos relevados fueron, en CABA, el Hospital Materno Infantil Dr. Ramón Sardá, el Hospital General de Agudos Donación Dr. Francisco Santojanni y el Hospital de Pediatría Dr.

Juan P. Garrahan; en el Gran Buenos Aires, el Hospital Interzonal de Agudos Presidente Perón y el Hospital Nacional Profesor Dr. Alejandro Posadas; y en Gran Rosario, la Maternidad Martín. Se trata de efectores de salud con un alto nivel de resolución y algunos de referencia nacional e internacional.

Vale destacar que para el relevamiento de las defunciones infantiles se tomaron datos de los seis establecimientos seleccionados. Sin embargo, para los nacimientos no se computó la información del Hospital Garrahan.

Por otro lado, se realizó un relevamiento en los registros civiles de las provincias de Buenos Aires; Catamarca; Chaco; Chubut; Córdoba; Corrientes; Formosa; Jujuy; La Pampa; La Rioja; Mendoza; Misiones; Neuquén; Río Negro; Salta; San Juan; San Luis; Santa Cruz; Santa Fe; Santiago del Estero; Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur; Tucumán y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para la descripción de las características sociosanitarias de las madres y los niños nacidos vivos, de las defunciones infantiles, de la accesibilidad a los servicios de salud de las mujeres para la atención del parto y de los niños que finalmente fallecieron, se utilizaron las bases de datos de nacidos vivos y defunciones infantiles a nivel nacional, conformadas por la DEIS del Ministerio de Salud de la Nación.

### **CARACTERIZACIÓN DE LAS ÁREAS BAJO ESTUDIO**

En la CABA, sobre un total que supera los 80.000 nacimientos, se registran anualmente 33.000 en instituciones del sector público u oficial (40%). Con respecto a las defunciones infantiles, sobre un total promedio anual de 1.000 muertes ocurridas, la mitad se produce en establecimientos del sector público u oficial.

En la provincia de Buenos Aires se registran anualmente 250.000 nacimientos y alrededor de 150.000 suceden en establecimientos del subsector público u oficial. Si se considera solamente el Conurbano Bonaerense como el universo a describir, en el mismo se producen 162.000 nacimientos por año, de los cuales 103.000 (algo más del 60%) ocurren en establecimientos público u oficiales.

Con respecto a las defunciones infantiles de la mencionada provincia, sobre un promedio anual de 3.000 muertes infantiles, alrededor del 55% ocurren en establecimientos del subsector público u oficial. Al considerar el Conurbano Bonaerense, sobre un promedio anual de 2.100 fallecimientos, alrededor de 600 (el 28%) acaecen en establecimientos públicos u oficiales.

<sup>3</sup> Los Organismos Internacionales han establecido que los nacimientos deben registrarse en un plazo de un mes aproximadamente después de haber nacido el niño, mientras que las defunciones cuentan con un plazo de sólo tres días después del acaecimiento del deceso (Naciones Unidas, 1992; United Nations, 2001).



En la provincia de Santa Fe se registran anualmente -sobre un total de 53.000 nacimientos- un promedio de 25.000 en establecimientos públicos u oficiales (47%). En el departamento Rosario se contabilizan 24.000 nacidos vivos y más de 10.000 de esos nacimientos acaecen en establecimientos públicos u oficiales. En lo que se refiere a las defunciones infantiles, de 580 anuales, 285 ocurren en establecimientos públicos santafesinos. Considerando el departamento Rosario, sobre un total de 290 muertes infantiles el 40% acaece en efectores públicos u oficiales.

## PRINCIPALES RESULTADOS

A continuación se resumen los principales resultados del estudio, los cuales incluyen los avances en la implementación de la Ley 26.413, las principales características sociosanitarias de los nacimientos y defunciones de menores de un año ocurridos en los establecimientos y áreas bajo estudio, los aspectos centrales de la movilidad geográfica de la población y, finalmente, las conclusiones del pareo de información entre establecimientos y áreas seleccionadas.

### MAPA 1

1. AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 26.413 EN LAS PROVINCIAS.



Como muestra el mapa, las distintas provincias presentan diferencias en el grado de implementación de la Ley 26.413. De las consultas realizadas con las jurisdicciones que no han implementado o que han incorporado de manera parcial el sistema de inscripción previsto por la nueva legislación, se esbozan las siguientes razones.

**Presupuestarias:** La adopción de un nuevo formato de Certificado Médico con normas de seguridad requiere la inversión de recursos que en algunos casos deben incorporarse al presupuesto de las áreas que deben desarrollarlo o implementarlo.

En varias provincias los certificados son provistos por los ministerios de salud, no disponiendo los registros civiles de los fondos necesarios para afrontar un cambio, lo que también se pudo observar en aquellos registros que tenían bajo su órbita la confección del mismo, por el aumento de su costo.

**Operativas:** Las distancias con los centros de salud y la organización centralizada, o descentralizada en otros casos, conspiran con la inmediatez de la inscripción. El vasto territorio nacional y las diferentes organizaciones hacen que en algunos casos todavía hoy se encuentren discutiendo el modo o forma de inscripción en aquellas jurisdicciones donde se domicilian los padres, distinta (a veces) del lugar de ocurrencia del nacimiento. Hay provincias que interpretaron su territorio como de jurisdicción única y ello les permitió una mayor implementación del sistema.

Por otra parte, el giro de los certificados del nosocomio al Registro Civil se considera complejo y la intervención de los agentes sanitarios resulta resistida. Asimismo, es necesario capacitar a los agentes que tienen intervención en el uso del nuevo certificado, por cuanto los nuevos formularios tienen que ser completados con calcos papiloscópicos del menor y de la madre.

**Legislativas:** Algunas provincias incorporaron directamente la Ley 26.413 en tanto otras debieron dictar leyes propias o decretos reglamentarios a efectos de incorporar la norma. Hay provincias que mantienen su propia legislación reproduciendo en todo o en parte a la norma nacional.

**Administrativas:** La administración, custodia y entrega de los formularios de certificados médicos requiere una organización novedosa y el control de uso de los formularios que se reparten entre las instituciones sanitarias y profesionales particulares. En algunos casos, se lleva adelante la implementación del registro de firmas médicas, entre otras acciones pertinentes.

## 2. CARACTERÍSTICAS SOCIOSANITARIAS DE LOS NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES DE MENORES DE UN AÑO OCURRIDOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS Y ÁREAS SELECCIONADAS

### *Hospital Materno Infantil Dr. Ramón Sardá*

**Nacimientos:** Durante 2009 se produjeron en la maternidad un total de 7.168 nacimientos, siendo el 1,9% múltiples. La mediana de tiempo entre el nacimiento y el registro fue de 4 días (percentil 5: 0 días – percentil 95: 43 días). El 36,5% de los niños fueron inscriptos en las primeras 48 horas.

La media de peso de los nacidos vivos fue de 3.309 gramos (desvío standard: 556), la frecuencia de bajo peso al nacer fue de 7% y la de parto pretérmino 7%.

La media de edad materna fue de 25,3 años (desvío standard: 6,3), siendo nulíparas el 43,6% de las madres y la frecuencia de embarazos de menores de 20 años del 18,8%. El 67,5% de las mujeres tenía un nivel de educación menor a secundaria completa, el 88,5% no tenía ninguna cobertura de salud y el 85,8% convivía en pareja. En el 36,9% de los nacimientos la jurisdicción de residencia de la madre fue la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 59,6% la provincia de Buenos Aires.

En el caso de los padres de los niños, el 61,9% tenía un nivel de educación menor a secundaria completa y trabajaba el 83,3%.

**Defunciones:** Durante 2009 se produjeron 68 defunciones infantiles. Del total de las muertes, 23 (34%) se asociaron a prematuridad o extremo bajo peso y 31 (45,5%) a anomalías congénitas. La mediana de peso al nacer fue de 1.155 gramos y la mediana de edad gestacional de 30 semanas. La mediana de edad materna fue de 25 años y el 37% de las mujeres fueron nulíparas.

## CUADRO 1

### INDICADORES SELECCIONADOS DEL HOSPITAL SARDÁ

	CANTIDAD	%
<b>TIEMPO ENTRE EL NACIMIENTO Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	2.612	36,4
DE 3 A 7 DÍAS	2.177	30,4
DE 8 A 30 DÍAS	1.769	24,7
MÁS DE 30 DÍAS	610	8,5
<b>TIEMPO ENTRE LA DEFUNCIÓN Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	29	42,6
DE 3 A 7 DÍAS	19	27,9
DE 8 A 30 DÍAS	13	19,1
MÁS DE 30 DÍAS	7	10,3
<b>DEFUNCIONES SEGÚN EDAD AL FALLECER</b>		
TOTAL GENERAL	68	100,0
NEONATAL PRECOZ	57	83,8
NEONATAL TARDÍA	9	13,2
POSTNEONATAL	2	2,9

*Hospital General de Agudos Donación Dr. Francisco Santojanni*  
 Nacimientos: Durante 2009 se produjeron 4.097 nacimientos, siendo el 1,4% múltiples. La mediana de tiempo del nacimiento al registro del mismo fue de 3 días (percentil 5: 0 días – percentil 95: 37 días). El 39,6% de los niños fueron inscriptos en las primeras 48 horas.

La media de peso de los nacidos vivos fue de 3.328 gramos (desvío standard: 556), la frecuencia de bajo peso al nacer fue de 6,1% y la de parto pretérmino de 9,9%.

La media de edad materna fue de 25,8 años (desvío standard:6,5), siendo nulíparas el 46,6% de las madres y la frecuencia de embarazos de menores de 20 años del 16,7%. El 92,2% de las mujeres tenía un nivel de educación menor a secundaria completa, el 68,8% no

tenía ninguna cobertura de salud y el 84,8% convivía en pareja. En el 32,5% de los nacimientos la residencia de la madre fue la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 65,7% la provincia de Buenos Aires.

En el caso de los padres de los niños, el 78,4% tenía un nivel de educación menor a secundaria completa.

Defunciones: Durante 2009 se produjeron en el Hospital Santojanni 45 defunciones infantiles. Del total de las muertes, 15 (33,3%) se asociaron a prematuridad o bajo peso, 7 (15,6%) a anomalías congénitas y 7 (15,6%) a causas infecciosas. La mediana de peso al nacer fue de 1.005 gramos y la mediana de edad gestacional de 30 semanas. La mediana de edad materna fue de 25 años y el 33% de las mujeres fueron nulíparas.

## CUADRO 2

### INDICADORES SELECCIONADOS DEL HOSPITAL SANTOJANNI

	CANTIDAD	%
<b>TIEMPO ENTRE EL NACIMIENTO Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	1.621	39,6
DE 3 A 7 DÍAS	1.174	28,7
DE 8 A 30 DÍAS	1.287	31,4
MÁS DE 30 DÍAS	15	0,3
<b>TIEMPO ENTRE LA DEFUNCIÓN Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	26	57,8
DE 3 A 7 DÍAS	14	31,1
DE 8 A 30 DÍAS	0	0,0
MÁS DE 30 DÍAS	5	11,1
<b>DEFUNCIONES SEGÚN EDAD AL FALLECER</b>		
TOTAL GENERAL	45	100,0
NEONATAL PRECOZ	24	53,3
NEONATAL TARDÍA	9	20,0
POSTNEONATAL	12	26,7

### Hospital de Pediatría Dr. Juan P. Garrahan

Defunciones: Durante 2009 se produjeron 100 defunciones de menores de un año. Del total de las muertes, 57 se asociaron a

anomalías congénitas y 13 a causas infecciosas. La mediana de la inscripción de la muerte fue de 2 días y 97 de los 100 casos fueron inscriptos dentro de los 7 días.

## CUADRO 3

### INDICADORES SELECCIONADOS DEL HOSPITAL GARRAHAN

	CANTIDAD	%
<b>TIEMPO ENTRE LA DEFUNCIÓN Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	68	68,0
DE 3 A 7 DÍAS	29	29,0
DE 8 A 30 DÍAS	3	3,0
<b>DEFUNCIONES SEGÚN EDAD AL FALLECER</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>100</b>	<b>100,0</b>
NEONATAL PRECOZ	9	9,0
NEONATAL TARDÍA	21	21,0
POSTNEONATAL	70	70,0

### Maternidad Martín

Nacimientos: Durante 2009 se produjeron en la maternidad un total de 4.249 nacimientos, siendo el 1,7% múltiples. La mediana de tiempo del nacimiento al registro del mismo fue de 13 días (percentil 5: 1 días – percentil 95: 61 días). Casi el 20% de los niños fueron inscriptos en las primeras 48 horas.

La media de peso de los recién nacidos vivos fue de 3.236,2 gramos (desvío standard: 668,9), la frecuencia de bajo peso al nacer fue de 8,2% y la de parto pretérmino de 10,2%.

La media de edad materna fue de 24,5 años (desvío standard: 6,4), siendo nulíparas el 36,8% de las madres y la frecuencia de embarazos de mujeres menores de 20 años del 25,5%. El 66% de las mujeres tenía un nivel de educación menor a secundaria completa, el 94%

no tenía ninguna cobertura de salud y el 84% convivía en pareja. En el 99,0% de los nacimientos la residencia de las madres fue el departamento Rosario de la provincia de Santa Fe.

En el caso de los padres de los niños, el 53,3% tenía un nivel de educación menor a secundaria completa y el 95% carecía de cobertura.

Defunciones: Durante el periodo de estudio se produjeron 37 defunciones infantiles. Del total de las muertes, 21 (56,8%) se asociaron a prematuridad o muy bajo peso y 8 (21,6%) a anomalías congénitas. La mediana de peso al nacer fue de 710 gramos y la mediana de edad gestacional de 27 semanas. La mediana de edad materna de 24 años y el 35% de las mujeres fueron nulíparas.

## CUADRO 4

### INDICADORES SELECCIONADOS DE LA MATERNIDAD MARTIN

	CANTIDAD	%
<b>TIEMPO ENTRE EL NACIMIENTO Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	826	19,4
DE 3 A 7 DÍAS	781	18,4
DE 8 A 30 DÍAS	1.639	38,6
MÁS DE 30 DÍAS	1.003	23,6
<b>TIEMPO ENTRE LA DEFUNCIÓN Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>37</b>	<b>100,0</b>
HASTA 2 DÍAS	22	59,5
DE 3 A 7 DÍAS	10	27,0
DE 8 A 30 DÍAS	4	10,8
MÁS DE 30 DÍAS	1	2,7
<b>DEFUNCIONES SEGÚN EDAD AL FALLECER</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>37</b>	<b>100,0</b>
NEONATAL PRECOZ	22	59,5
NEONATAL TARDÍA	9	24,3
POSTNEONATAL	6	16,2

### *Hospital Interzonal de Agudos Presidente Perón*

Nacimientos: Durante el periodo de estudio se produjeron 1.254 nacimientos, siendo el 2,3% múltiples.

La media de peso de los recién nacidos vivos fue de 3.233,4 gramos (desvío standard: 649,9), la frecuencia de bajo peso al nacer fue de 9,8% y la de parto pretérmino de 8,8%.

La media de edad materna fue de 25,7 años (desvío standard: 6,3), siendo nulíparas el 36% de las madres y la frecuencia de embarazos de menores de 20 años del 17%. El 55,6% de las mujeres tenía un nivel de educación menor a secundaria completa, el 65% no tenía

ninguna cobertura de salud (ignorados: 35%) y el 89,5% convivía en pareja. En el 99,9% de los nacimientos la provincia de residencia de la madre fue Buenos Aires.

En el caso de los padres de los niños, el 59,6% tenía un nivel de educación menor a secundaria completa y trabajaba el 75,6%.

Defunciones: Durante 2009 se produjeron 18 defunciones infantiles. Del total de las muertes, 7 se asociaron a prematuridad o bajo peso y 5 a causas infecciosas. La mediana de peso al nacer fue de 1.160 gramos y la mediana de edad gestacional de 34 semanas.

## **CUADRO 5**

### DISTRIBUCIÓN DE LAS DEFUNCIONES DEL HOSPITAL PERÓN

GRUPO DE EDAD	DEFUNCIONES	MORTALIDAD PROPORCIONAL
NEONATAL PRECOZ	9	50,00%
NEONATAL TARDÍA	3	16,67%
POSTNEONATAL	6	33,33%
TOTAL GENERAL	18	100,00%

### *Hospital Nacional Profesor Dr. Alejandro Posadas*

Nacimientos: Durante el periodo de estudio se registraron 3.705 nacimientos, siendo el 3,5% múltiples. La mediana de tiempo del nacimiento al registro del mismo fue de 4 días (percentil 5: 1 día – percentil 95: 33 días). Solo el 16% de los niños fueron inscriptos en las primeras 48 horas y el 35% dentro de los primeros 7 días de vida.

La media de peso de los nacidos vivos fue de 3.207 gramos (desvío standard: 668), la frecuencia de bajo peso al nacer fue de 12,7% y la de parto pretérmino de 15,2%.

La media de edad materna fue de 25,6 años (desvío standard: 6,5), siendo nulíparas el 35% de las madres y la frecuencia de

embarazos de menores de 20 años del 18,6%. El 67% de las mujeres tenía un nivel de educación menor a secundaria completa, el 85% no tenía cobertura de salud y el 98% convivía en pareja. En el 99,5% de los nacimientos la residencia de las madres fue la provincia de Buenos Aires.

En el caso de los padres de los niños, el 58% tenía un nivel de educación menor a secundaria completa y trabajaba el 78%.

Defunciones: Durante el periodo de estudio se produjeron 98 defunciones infantiles. Del total de las muertes, 17 (17,3%) se asociaron a prematuridad o bajo peso y 43 (43,8%) a anomalías congénitas.

## CUADRO 6

### INDICADORES SELECCIONADOS DEL HOSPITAL POSADAS

	CANTIDAD	%
<b>TIEMPO ENTRE EL NACIMIENTO Y LA INSCRIPCIÓN</b>		
HASTA 2 DÍAS	1.527	33,15
HASTA 7 DÍAS	1.768	38,41
HASTA 30 DÍAS	1.032	22,40
MAS DE 30 DÍAS	278	6,04
SEGÚN LOS DATOS DISPONIBLES EN IED, SE INSCRIBIERON TODOS DENTRO DEL MES DE OCURRENCIA	-	-
<b>DEFUNCIONES SEGÚN EDAD AL FALLECER</b>		
TOTAL GENERAL	98	100,0
NEONATAL PRECOZ	54	55,1
NEONATAL TARDÍA	13	13,3
POSTNEONATAL	31	31,6

### 3. MOVILIDAD GEOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LA SALUD

La clasificación de los nacimientos y defunciones infantiles según la residencia habitual de la madre y el lugar de ocurrencia del hecho vital es importante a fin de conocer las diferencias existentes entre el lugar en el que la población reside y aquel al que acude para recibir asistencia médica. Esto permite apreciar la demanda por parte de la población de la prestación de servicios médicos en función de la disponibilidad de establecimientos asistenciales, de la cobertura médica, de la complejidad, de la especialización, etc.

Con la finalidad de conocer en qué forma ocurren los hechos vitales en las áreas seleccionadas en este estudio (que en este apartado se presentan como AMBA -CABA y los 31 partidos del GBA- y Provincia de Santa Fe -para hacer foco en el Gran Rosario-) se ha abordado el análisis de las defunciones infantiles y nacimientos registrados en los años 2001 y 2009. La selección de 2001 como base de la comparación obedece a que en ese año se inicia el dictado de una serie de decretos tendientes a la gratuidad del DNI al nacimiento, además de la disponibilidad de información censal.

A partir de la clasificación de estos hechos vitales, según las dos variables mencionadas se han podido identificar los conceptos “no migrantes”, “inmigrantes” y “emigrantes”. En base a ellos se han calculado dos indicadores: “la Tasa de Migración o Intercambio Neto” y el “Índice de Eficacia Migratoria”, denominado en esta oportunidad Índice del Balance del Intercambio Neto (IBI), de manera de cuantificar la ganancia o pérdida que se produce en el intercambio entre cada jurisdicción del Área Metropolitana de Buenos Aires (CABA y cada partido del GBA en el caso del Área Metropolitana) y entre cada departamento de la provincia de Santa Fe, teniendo en cuenta para ello como denominador el total de

nacimientos o defunciones infantiles de madres residentes en cada jurisdicción.

#### Definiciones operativas

- a) No migrantes: defunciones infantiles o nacimientos ocurridos en la misma jurisdicción de residencia habitual de la madre.
- b) Inmigrantes: diferencia entre las defunciones infantiles o nacimientos ocurridos en la jurisdicción y los no migrantes de la jurisdicción.
- c) Emigrantes: diferencia entre las defunciones infantiles o nacimientos de madres residentes en la jurisdicción y los no migrantes de la jurisdicción.

#### Indicadores

- d) Porcentaje de inmigrantes: número de defunciones infantiles o nacimientos respecto del total de defunciones infantiles o nacimientos ocurridos en la jurisdicción, por cien.
- e) Porcentaje de emigrantes: número de defunciones infantiles o nacimientos respecto del total de defunciones infantiles o nacimientos de madres residentes en la jurisdicción, por cien.
- f) Tasa de intercambio neto: saldo entre inmigrantes y emigrantes respecto del total de defunciones infantiles o nacimientos de madres residentes en la jurisdicción, por cien. Si es positiva, expresa que la jurisdicción en cuestión se comporta como de atracción para la ocurrencia del hecho vital. Además, cuanto más elevado es el valor, mayor es el número de hechos vitales que, por cada 100 defunciones infantiles o nacimientos, ocurren en esa jurisdicción. Si la tasa tiene valor negativo expresa que la jurisdicción se comporta como expulsora para la ocurrencia de los hechos vitales. Esto puede responder a la ausencia de establecimientos asistenciales o bien a la atracción ejercida por otros servicios de salud.
- g) Índice del Balance del Intercambio neto (IBI): cociente entre el saldo

(de inmigrantes y emigrantes) respecto al total de los intercambios de defunciones infantiles o nacimientos de la jurisdicción, por cien. Este índice varía entre -1 y 1.

Su importancia radica en que tiene en cuenta no solamente el saldo entre inmigrantes y emigrantes (como en la tasa de intercambio neto), sino que lo relaciona con el total (o suma de los hechos vitales que denominados inmigrantes y emigrantes), de modo de conocer cuál es la ganancia o pérdida de hechos vitales (defunciones infantiles o nacimientos) en la jurisdicción.

Cabe aclarar que como es muy amplio el intercambio de hechos vitales entre las jurisdicciones, se puede dar el caso de una jurisdicción en la que el número de inmigrantes y emigrantes sea igual (por lo tanto el saldo es 0), lo que se deriva en un valor del IBI igual a 0.

Las jurisdicciones que obtienen valores positivos son aquellas en las que el número de inmigrantes es mayor al de emigrantes, mientras que se obtienen valores negativos cuando el número de inmigrantes es menor al de emigrantes.

## Defunciones infantiles

### Área Metropolitana de Buenos Aires

En 2001 ocurrieron en CABA un total de 1.000 defunciones infantiles, de las cuales:

- El 46,7% era de residentes de los 31 partidos del GBA.
- Sólo el 38,5% correspondía a madres residentes en esa jurisdicción.
- El 4,1% eran defunciones infantiles de madres residentes en el resto de la provincia de Buenos Aires.
- El 10,7% correspondía a defunciones de madres residentes en otras provincias.

En 2009 la situación fue prácticamente similar, dado que de un total de 1.009 defunciones infantiles ocurridas en CABA, los porcentajes fueron:

- El 43,6% de residentes de los 31 partidos del GBA.
- Sólo el 35,9% correspondieron a madres residentes en esa jurisdicción.
- El 4,3% fueron defunciones infantiles de madres residentes en el resto de la provincia de Buenos Aires.
- El 16,3% correspondía a defunciones de madres residentes en otras provincias.

Lo señalado demuestra la importancia que los establecimientos asistenciales de CABA tienen en la atención de la salud de la población menor de un año y específicamente en aquellas situaciones en las que el resultado del proceso termina en el deceso del menor antes de cumplir su primer año de vida.

En lo que respecta a los 31 partidos del GBA, en 2001 ocurrieron un total de 2.128 defunciones infantiles, de las cuales:

- El 96,8% correspondió a defunciones infantiles de madres residentes en los 31 partidos del GBA, lo cual no significa la ausencia de movilidad entre los partidos.
- El 2,3% correspondió a decesos de menores de un año de madres residentes en el resto de la provincia de Buenos Aires.
- El 0,5% correspondió a defunciones de menores de un año de madres residentes en CABA.
- El 0,3% fueron defunciones infantiles de madres residentes en el resto del país.

En 2009 la situación fue prácticamente similar, dado que de un total de 2.103 defunciones infantiles ocurridas en los 31 partidos del GBA, los porcentajes fueron:

- El 95,6% fueron de madres residentes en los 31 partidos del GBA.
- El 3,0% correspondieron a defunciones de menores de un año de madres residentes en el resto de los partidos de la provincia de Buenos Aires.
- El 0,7% correspondía a defunciones infantiles de madres residentes en CABA.
- El 0,7% a defunciones infantiles de madres residentes en el resto del país.

Lo señalado evidencia que casi la totalidad de las defunciones infantiles de residentes en los 31 partidos del GBA tiene lugar en la misma jurisdicción. Sin embargo, existe al interior de estos partidos movilidad para la atención de la salud.

Un indicador de importancia es el porcentaje de defunciones infantiles que ocurren en cada partido de madres no residentes en el mismo. Así, se aprecia que ejercen atracción para la atención de los menores de un año de edad las siguientes jurisdicciones: Morón, Vicente López, Tres de Febrero, CABA y Quilmes, con porcentajes superiores al 50% en 2001, situación que se repite en 2009. Ese año el porcentaje de inmigrantes se incrementa en los partidos de Morón y Vicente López (superan el 80%) y Tres de Febrero y General Rodríguez (entre el 70 y 80%). Le siguen en importancia CABA y Quilmes con porcentajes de inmigrantes entre el 50 y 60%.

Con respecto al porcentaje de emigrantes en las defunciones infantiles, se destaca en 2001 la situación de Hurlingham e Ituzaingó, con valores superiores al 80%. Marcos Paz cuenta también con un porcentaje elevado de emigrantes (entre el 70 y 80%). En 2009 se incrementa el porcentaje de emigrantes en Ituzaingó y Marcos Paz, con valores superiores al 80%, mientras que Hurlingham reduce esa situación, contando con un porcentaje de emigrantes apenas superior al 60%.



Respecto de la tasa de intercambio neto de las defunciones infantiles, la mayor tasa se da en Morón, tanto en 2001 como en 2009. Mientras que en 2001 la tasa es de 177,6%, asciende al 240,8% en 2009, evidenciando el aumento de la atracción en la atención de la salud de los menores de un año de edad. En cuanto al poder de atracción sigue CABA, con una tasa del 115,2%, valor que se mantiene aproximadamente en 2009 (113,0%).

En lo que refiere a los mayores valores negativos de la tasa de intercambio neto, estos se dan en 2001 en Hurlingham, Ituzaingó, Marcos Paz y Esteban Echeverría, con valores superiores al 50%. En 2009 se dan algunos cambios. Mientras perduran en esta situación Hurlingham, Ituzaingó y Marcos Paz, se observa que se encuentra en esta categoría el partido de Moreno, en lugar de Esteban Echeverría.

En 2001, la jurisdicción que presenta un valor del IBI igual a 1,0 es exclusivamente CABA, evidenciando la ocurrencia en esta jurisdicción de un elevado número de defunciones de menores de un año de madres residentes en los 31 partidos del GBA. También se puede apreciar que otros partidos presentan valores del IBI positivos y cercanos a 1,0: General Rodríguez (0,8) y Morón (0,8). Con menor poder de atracción se ubican Quilmes, San Isidro, Ezeiza, Avellaneda, Vicente López, Presidente Perón y Tres de Febrero.

Por otra parte, también en ese año presentan valores iguales a -1,0 los partidos Cañuelas, Florencio Varela, Hurlingham, Ituzaingó, Malvinas Argentinas y San Vicente. Y con valores negativos y próximos a los mencionados anteriormente se encuentran Moreno y Pilar (-0,9) y Almirante Brown, Esteban Echeverría, Escobar, Lomas de Zamora y Marcos Paz (-0,8).

En 2009, tanto CABA como los partidos de General Rodríguez y Morón presentan valores positivos y elevados del IBI, aunque algo inferiores a los de 2001: CABA (0,9), General Rodríguez (0,7) y Morón (0,7). Los partidos que continúan con valores del IBI iguales a -1,0 son Cañuelas e Ituzaingó, incorporándose Moreno a esta situación particular (-1,0).

#### *Provincia de Santa Fe*

Siguiendo la misma metodología que en el caso del AMBA, se analizó el comportamiento al interior de la provincia de Santa Fe, tomándola como una unidad cerrada. Del análisis realizado es posible mencionar que la mayoría de los departamentos presentan elevados porcentajes de defunciones infantiles que ocurren fuera de la jurisdicción de residencia habitual de la madre de los menores fallecidos.

En 2001, la mayoría de los departamentos presentaban elevados porcentajes de defunciones infantiles ocurridas fuera del partido de residencia habitual de la madre. En esta situación se encontraban

Belgrano (62,5%), Constitución (57,1%), Garay (57,1%), Iriondo (81,8%), Las Colonias (52,9%), 9 de Julio (60,0%), San Cristóbal (58,8%), San Javier (60,0%), San Jerónimo (76,5%), San Justo (77,8%), San Lorenzo (71,9%) y Vera (51,9%). Es necesario remarcar que estos porcentajes involucran un escaso número de hechos vitales debido a la baja frecuencia de defunciones infantiles que tienen lugar anualmente.

En 2009 estos porcentajes se incrementaron al punto que el 100% de las defunciones infantiles tuvieron lugar fuera de los departamentos Belgrano, Caseros y San Javier. Sólo en Constitución, 9 de Julio, San Cristóbal y San Justo se redujo el porcentaje de defunciones ocurridas fuera del departamento de residencia habitual de la madre.

Desde otro punto de vista, y analizando el porcentaje de defunciones infantiles inmigrantes, se puede mencionar que en algunos departamentos se evidenciaron, en 2001, elevados porcentajes de defunciones infantiles de madres no residentes:

- *En el departamento La Capital ocurrieron un 37,7% de defunciones infantiles de madres no residentes en el mismo. Este porcentaje se elevó en 2009 al 40,3%.*
- *En el departamento Rosario ese porcentaje fue del 19,6%, incrementándose al 23,7% en 2009.*
- *En el departamento General Obligado el porcentaje de defunciones infantiles de madres no residentes fue de 17,1% en 2001 incrementándose al 22,9% en el 2009.*
- *En el departamento Castellanos este porcentaje fue, en 2001, de 16% y se redujo al 6,3% en 2009.*

A partir de la tasa de intercambio neto de las defunciones infantiles se puede mencionar que estas son positivas solamente en La Capital (58,1%) y Rosario (23,8%), evidenciando el poder de atracción de los establecimientos asistenciales de las dos ciudades principales de la provincia. En 2009 estas tasas presentan valores más elevados: 65,6% y 30,5% respectivamente.

En el resto de los departamentos la tasa es negativa y con valores superiores al 50% en Belgrano, Constitución, Garay, Iriondo, Las Colonias, 9 de Julio, San Cristóbal, San Javier, San Jerónimo, San Justo, San Lorenzo y Vera, en 2001. En 2009 la situación se mantiene prácticamente igual, si bien tienen lugar algunos cambios en los porcentajes correspondientes a 9 de Julio y San Cristóbal, en los que se experimenta una leve reducción.

De acuerdo con los valores del Índice de Intercambio neto (IBI) este indicador sólo es igual a 1,0 en La Capital y Rosario, los cuales desempeñan una función receptora para la atención de los menores de un año. El resto de los departamentos de la provincia presenta valores negativos del IBI sin excepción.



Foto: Gentileza UNICEF

Por último, si se analiza la movilidad interna de las defunciones infantiles al interior de la provincia de Santa Fe es posible mencionar la existencia de áreas de influencia de los dos departamentos de atracción de la provincia. Mientras La Capital ejerce su influencia sobre Castellanos, General Obligado, Las Colonias, 9 de Julio, San Cristóbal y San Justo en 2001, el departamento Rosario la ejerce sobre Belgrano, Caseros, Constitución, Iriondo y San Lorenzo.

Es de destacar la situación San Jerónimo, que pareciera estar tanto en 2001 como en 2009 bajo la influencia de ambos departamentos (La Capital y Rosario).

## Nacimientos

### Área Metropolitana de Buenos Aires

En 2001 ocurrieron en CABA un total de 75.122 nacimientos, de los cuales:

- Sólo el 55,5% eran de madres residentes en CABA.
- El 40,1% correspondió a residentes en los 31 partidos del GBA.
- El 0,7% correspondía a nacimientos de madres residentes en el resto de los partidos de la provincia de Buenos Aires.
- El 0,3% fueron nacimientos de madres residentes en otras provincias (se exceptúa la provincia de Buenos Aires).
- El resto de los nacimientos correspondió a madres residentes en otros países o bien con declaración ignorada del lugar de residencia habitual de la madre.

En 2009 la situación es prácticamente similar, dado que de un total de 83.810 nacimientos ocurridos en CABA, los porcentajes fueron:

- El 52% fueron nacimientos de madres residentes en CABA.
- El 44,8% correspondía a nacidos vivos de madres residentes en los 31 partidos del GBA.
- El 1,2% correspondía a nacimientos de madres residentes en el resto de los partidos de la provincia de Buenos Aires.
- El 0,6% fueron nacidos vivos de madres residentes en otras provincias (exceptuando obviamente la provincia de Buenos Aires, incluida en otras categorías).
- El resto correspondió a nacimientos de madres residentes en otros países o con lugar de residencia habitual de la madre ignorado.

Lo señalado vuelve a poner en evidencia la importancia que los establecimientos de CABA tienen en la atención de los partos de la población residente en los 31 partidos del GBA. Esto obedece, básicamente, a la mayor oferta de centros de salud especializados en obstetricia y ginecología, a las obras sociales que trabajan con sanatorios de CABA, o a la mayor especialización y complejidad de las instituciones asistenciales de esta jurisdicción.

En 2001 ocurrieron, en los 31 partidos del GBA, un total de 136.549 nacimientos, de los cuales:

- El 98,7% correspondió a nacimientos de madres residentes en los 31 partidos del GBA, lo cual no significa la ausencia de movilidad entre los mencionados partidos.
- El 0,4% correspondió a nacimientos de madres residentes en CABA.
- El 0,4% fueron nacimientos de madres residentes en el resto de los partidos de la provincia de Buenos Aires.
- El 0,1% restante correspondía a nacimientos de madres

*residentes en otras provincias.*

*- El resto correspondía a nacimientos de madres residentes en otros países o con lugar de residencia habitual de la madre ignorado.*

En 2009 la situación fue prácticamente similar, dado que de un total de 161.681 nacimientos ocurridos en los 31 partidos del GBA, los porcentajes fueron:

- El 98,6% era de residentes en los 31 partidos del GBA.*
- El 0,6% correspondía a nacimientos de madres residentes en CABA.*
- El 0,5% correspondía a nacimientos de madres residentes en el resto de los partidos de la provincia de Buenos Aires.*
- El 0,2% a nacimientos de madres residentes en otras provincias del país (se exceptúa la provincia de Buenos Aires).*
- El resto a nacimientos de madres residentes en otros países o con lugar de residencia habitual de la madre ignorado.*

Esto pone en evidencia que casi la totalidad de los nacimientos de madres residentes en los 31 partidos del GBA tiene lugar en la misma jurisdicción. Sin embargo, existe movilidad interpartido para la atención de las mujeres embarazadas.

Así es posible detectar la existencia de jurisdicciones en las cuales más del 50% de los nacimientos de madres residentes ocurren en 2001 fuera del partido (emigrantes): Ituzaingó (94,9%), Hurlingham (92,9%), Lomas de Zamora (70,0%), Esteban Echeverría (60,8%), Tres de Febrero (57,6%), Malvinas Argentinas (56,8%), Lanús (53,4%) y General San Martín (50,8%).

En 2009 la situación es similar en los partidos mencionados, manteniéndose Ituzaingó con un porcentaje muy elevado de emigrantes (94,3%) e incorporándose Berazategui (56,6%) y Moreno (54,0%). También merece ser señalado que en Hurlingham el porcentaje de nacimientos que ocurren fuera del mismo se reduce notablemente entre los años 2001 y 2009, pasando del 92,9% al 60,7%.

Por otro lado, puede ocurrir que un mismo partido funcione como expulsor para la atención de partos de madres residentes y de atracción al mismo tiempo de nacimientos de madres residentes en otras jurisdicciones. Según los datos de 2001 se aprecia que ejercen atracción para la atención de los partos de madres no residentes los siguientes municipios: Vicente López (72,5%), Morón (71,2%), Avellaneda (53,4%) e Ituzaingó (50,6%). También ejercen atracción otros partidos, aunque con menor intensidad: Lanús y Tres de Febrero (49,4%), San Miguel (46,5%), Quilmes (42,4%), CABA (42,0%), General Rodríguez (41,0%), San Isidro (37,2%), Ezeiza (36,7%), José C. Paz (31,1%) y General San Martín (31,0%).

En 2009 la situación en cuanto al porcentaje de nacimientos que tienen lugar en cada partido de madres no residentes es bastante similar. Sin embargo, incrementan este porcentaje Morón (76,1%), Vicente López (74,4%) y Avellaneda (58,8%) y se incorporan Tres de Febrero (50,8%) y Lanús (50,7%).

Respecto de la tasa de intercambio neto de los nacimientos, la mayor tasa positiva en 2001 se da en Morón (114,9%) y le siguen en importancia CABA (69,8%), Vicente López (66,0%) y General Rodríguez (58,6%). En el otro extremo, las tasas más elevadas con signo negativo tienen lugar en Hurlingham (-91,3%), Ituzaingó (-89,7%), Lomas de Zamora (-53,6%) y Malvinas Argentinas (-53,5%).

En 2009 las tasas positivas más elevadas se dan en Morón (nuevamente superior al 100%), CABA (82,0%) y Vicente López (66,3%), con tasas de intercambio neto algo inferiores a las de Morón pero con valores entre 50 y 100% que evidencian la atracción de esta jurisdicción para la atención de las parturientas del AMBA. En cuanto a los mayores valores negativos, estos se dan en Ituzaingó (-89,9%), Hurlingham (-56,2%) y Malvinas Argentinas (-50,6%), poniendo en evidencia la ausencia de establecimientos asistenciales para la atención de la mujer embarazada o bien deficiencias en la atención médica.

En 2001 la única jurisdicción que presenta un valor del IBI igual a 1,0 es CABA. Otros partidos presentan valores del IBI positivos y cercanos a 1,0, evidenciando el poder de atracción para la ocurrencia de nacimientos en esos territorios. Se trata de General Rodríguez (0,8) y Morón (0,6).

Por otra parte, también en ese año se observa que el partido Hurlingham presenta un valor igual a -1,0, mientras que otros presentan valores del IBI iguales a -0,9: Florencio Varela, Ituzaingó, La Matanza y Malvinas Argentinas.

En 2009, CABA presenta un valor de IBI igual a 0,9, mientras que los 31 partidos del Gran Buenos Aires muestran por su parte un valor igual a -0,9. No obstante ello, existe movilidad en la ocurrencia de los nacimientos entre partidos.

En 2009 -y al igual que para 2001- los partidos que presentan valores del IBI negativos muy elevados (-0,9) son Florencio Varela, Ituzaingó, La Matanza y Malvinas Argentinas.

#### *Provincia de Santa Fe*

En 2001, ningún departamento presenta el 50% o más de los nacimientos de madres residentes ocurriendo fuera de su jurisdicción. Sin embargo, es posible destacar la situación de tres casos con porcentajes elevados: Garay (47,6%), San Lorenzo (45,0%) y Belgrano (36,2%).

En 2009 estos departamentos presentan porcentajes más elevados de nacimientos ocurridos fuera del departamento de residencia de la madre de los recién nacidos, ya que se elevan al 89,3% en Garay, al 73,1% en San Lorenzo y al 56,6% en Belgrano. De esta forma se puede identificar la situación deficitaria de estas jurisdicciones para la atención de las mujeres al momento de dar a luz a sus hijos.

Desde otro punto de vista y analizando los valores de las tasas de intercambio neto entre los departamentos de la provincia de Santa Fe en los años 2001 y 2009 se aprecia que presentan tasas positivas Rosario (8,2%), General Obligado (7,5%), La Capital (7,4%) y Castellanos (7,2%).

En 2009 la tasa de intercambio neto experimentó un aumento en todos los departamentos mencionados, alcanzando los siguientes valores: Castellanos (9,7%), General Obligado (11,1%), Rosario (16,0%) y La Capital (16,5%). Es decir que mantienen en ambas fechas comportamientos similares los mismos departamentos, posiblemente debido a la localización en ellos de establecimientos especializados.

Respecto de las tasas de intercambio neto negativas, en 2001 los mayores valores se registraron en Garay (-46,9%), San Lorenzo (-39,5%), Belgrano (-34,3%), San Cristóbal (-22,4%) y San Jerónimo (-21,0%). En 2009 estas tasas alcanzan valores aún más elevados, manteniendo el signo negativo Garay (-89,3%), San Lorenzo (-69,6%), Belgrano (-54,2%), San Jerónimo (42,9%) y San Cristóbal (31,9%).

El Índice de Intercambio neto (IBI) alcanza en 2001 valores cercanos a 1,0 en La Capital (0,9), Rosario (0,8) y General Obligado (0,8), en los cuales se localizan la capital provincial, la principal ciudad de la provincia y la localidad Reconquista-Avellaneda. Esta situación es similar en 2009, con valores del IBI de 0,9 en La Capital y Rosario y con 0,8 el departamento General Obligado.

En cuanto a los valores negativos más elevados del IBI, estos se registran en 2001 en Garay (-1,0), Belgrano (-0,9), Vera (0,9%), San Lorenzo (-0,8) y San Jerónimo (-0,8). En 2009 sólo Garay alcanza un valor del IBI igual a -1,0, aunque se dan en varios departamentos valores negativos cercanos a -1,0: Belgrano, San Cristóbal, San Javier, San Jerónimo y San Martín. Estos son departamentos en los cuales el número absoluto de emigrantes es importante y no ejercen atracción sobre los hechos vitales de madres residentes en otras jurisdicciones.

Estos datos, si bien parciales, están expresando la movilidad en relación con la oferta de atención médica y la demanda efectivizada a través de la ocurrencia de nacimientos en departamentos diferentes a la de residencia habitual de la madre.

Siempre se ha manifestado que, independientemente de la oferta de servicios de salud, existe entre la población información que lleva a que las madres opten por algunos establecimientos en detrimento de otros de acuerdo con la percepción que tengan o que conozcan en relación con el funcionamiento de cada uno de ellos.

#### 4. PAREO DE FUENTES DE INFORMACIÓN REALIZADO EN LOS ESTABLECIMIENTOS Y ÁREAS SELECCIONADAS

##### *Ciudad de Buenos Aires*

Para el análisis de los nacimientos se seleccionaron aproximadamente 1.200 nacidos vivos por establecimiento: los ocurridos durante marzo, abril, septiembre y octubre en el Hospital D.F. Santojanni y en marzo y septiembre en el Hospital R. Sardá. Para el análisis de las muertes infantiles se estudiaron las ocurridas durante todo el año en los establecimientos mencionados y se agregó el Hospital J. Garrahan.

En el Cuadro 7 se detalla la cantidad de casos que ocurrieron en el período seleccionado en cada establecimiento.

**CUADRO 7**  
CASOS POR ESTABLECIMIENTO

ESTABLECIMIENTO	NACIMIENTOS	MUERTES
SANTOJANNI	1.257	45
SARDÁ	1.191	68
GARRAHAN	-	100

## **Nacidos vivos**

Dado que en el Informe Estadístico de Nacidos Vivos (IENV) se capta el apellido y nombre del recién nacido, pero en la base del Subsistema de Estadísticas Vitales no se ingresan estos datos, se agregaron a la base los campos correspondientes a dicha información que, junto con otras variables, permitieron el pareo directo con los Informes Estadísticos de Hospitalización (IEH).

Se contrastaron la cantidad de partos registrados en los libros de sala de partos del servicio de Obstetricia de cada hospital y los volúmenes diarios y mensuales de nacimientos a partir de tablas de frecuencias elaboradas con la base de IENV del Subsistema de Estadísticas Vitales. Luego se buscó para cada nacido vivo el IEH y el IENV.

A cada caso pareado, es decir, encontrado en ambos informes, se le completó en la base de natalidad el número de historia clínica y la especialidad de donde provenía el informe de hospitalización, como así también el número de documento de la madre.

Cabe señalar que por cada parto se generan dos informes de hospitalización, uno relativo a la internación de la madre y otro correspondiente al recién nacido, que provienen de distintos servicios hospitalarios: Obstetricia, Recién Nacido Sano, Neonatología Intermedia e Intensiva. Los informes pueden tener el mismo o diferente número de historia clínica.

Los ítems que se usaron para la búsqueda fueron: apellido, nombres, fecha de terminación del embarazo, semanas de gestación, peso al nacer, residencia habitual de la madre, sexo del recién nacido y fecha de nacimiento. En el caso del apellido cabe destacar que no siempre fue coincidente entre ambas fuentes: en el IEH el que se registra, mayoritariamente, es el de la madre, mientras que en el IENV, el apellido que se registra es el del padre (en caso de que el niño sea reconocido por el mismo).

En el Hospital D. F. Santojanni, para la búsqueda de los nacimientos se revisaron los IEH de las especialidades: Recién Nacido Sano, Neonatología Intermedia e Intensiva. En este caso, los datos del evento obstétrico producto de la gestación se encuentran en el IEH del recién nacido y no en el de la madre. Por lo tanto, debió buscarse en los IEH de la especialidad Obstetricia y, a partir del número de documento de la madre como así también de su fecha de nacimiento, edad, lugar de residencia habitual, código del diagnóstico y de la práctica quirúrgica, se pudo reconfirmar los casos ya pareados en las especialidades de Neonatología Intermedia e Intensiva y encontrar casos no hallados anteriormente.

Para contabilizar los casos de subregistro se listaron los nacidos vivos encontrados a través del IEH y que no figuraban en la

base de informes estadísticos de nacido vivo del Subsistema de Estadísticas Vitales. También se listaron los casos que fueron inscriptos en el Registro Civil pero de los que no se disponía del correspondiente IEH.

Se detectaron así 36 nacidos vivos para los que no se encontró el IENV. Por otra parte, se encontraron 23 IENV que indican que ocurrieron en este hospital y no fueron hallados en los registros hospitalarios.

En el Hospital R. Sardá, los datos del recién nacido, es decir, del evento obstétrico producto de la gestación, se encuentran en el IEH de la madre. Por ello, la primera búsqueda y pareo se realizó en la especialidad de Tocoginecología. Las variables utilizadas para la identificación de los casos fueron: fecha de nacimiento de la madre, edad, apellido (en el caso de estar inscriptos con dicho apellido), residencia habitual, nivel educativo, código del diagnóstico, código del procedimiento quirúrgico, fecha de terminación del embarazo, tiempo de gestación, sexo, peso y orden de nacimiento.

Cabe destacar que a cada caso encontrado se le ingresó en la base de natalidad el número de historia clínica, la especialidad de donde provenía el informe estadístico de hospitalización y el número de documento de la madre para luego realizar una segunda búsqueda. Esta se llevó a cabo para corroborar y ampliar la búsqueda con los IEH de los servicios Recién Nacido Sano y Neonatología Intermedia e Intensiva.

Para este hospital se detectaron así 24 nacidos vivos para los que no se encontró el IENV. A su vez, 37 IENV que aparecen como ocurridos en este establecimiento no fueron hallados en los registros hospitalarios.

## **Defunciones infantiles**

Se pareó la información de los informes estadísticos de defunción de los menores de doce meses del año 2009 para cada hospital con las bases en los informes estadísticos de hospitalización de las especialidades Recién Nacido Sano, Neonatología Intermedia e Intensiva y Pediatría. Los ítems que sirvieron para la identificación de los casos fueron: apellido, nombre, tipo de egreso (defunción), fecha de nacimiento, fecha de egreso, peso al nacer, sexo y residencia habitual de la madre. También se realizó una búsqueda en los libros de defunción de cada hospital.

No se encontró subregistro legal para ninguno de los establecimientos. Sin embargo, se detectaron falencias en los registros hospitalarios ya que en algunos casos no se encontraron los informes estadísticos de hospitalización. Además, 5 defunciones

que en el Informe Estadístico de Defunciones (IED) aparecieron como ocurridas en el Hospital Santojanni no fueron registradas en el libro de defunción. Esto podría atribuirse a un registro erróneo del lugar de ocurrencia en el IED, confundiendo el lugar donde se realiza una autopsia u otro estudio post mortem con el lugar donde efectivamente se produjo el fallecimiento.

También se encontraron diferencias entre los valores de algunas variables comunes presentes en los distintos registros estadísticos y hospitalarios así como datos faltantes.

#### *Conurbano Bonaerense*

##### *Hospital Interzonal de Agudos Presidente Perón*

Para el pareo de datos de nacidos vivos se tuvo acceso a los registros del libro de partos. Los meses seleccionados como período para el estudio fueron febrero, marzo, abril, mayo, agosto, septiembre, octubre y noviembre, hallándose que el total de nacidos vivos ocurridos fue de 977.

A partir de los datos volcados en la base de datos correspondiente al Informe Estadístico de Nacido Vivo se intentó realizar un pareo con la información proveniente del libro de partos.

El primer análisis mostró que las falencias en los registros médicos y estadísticos tornaban muy difícil comprobar en forma individual la efectiva inscripción y disponibilidad del IENV. Debido a la baja calidad de la información recabada y al escaso número de variables disponibles para el pareo, sólo pudieron compararse cifras globales de hechos ocurridos en el establecimiento con las registradas en la base de datos del IENV.

De esta forma, se encontró que el total registrado en el período considerado en el hospital era coincidente con el que surge de la base de IENV. Sin embargo, si se compara por ejemplo, por mes de ocurrencia, existen importantes divergencias entre ambas bases.

Una búsqueda manual de los registros hospitalarios en las copias del los IENV remitidas por la provincia tampoco permitió subsanar los problemas encontrados con el pareo de las bases de datos, debido a que los IENV remitidos constituyeron un envío parcial.

En cuanto a las defunciones infantiles se halló que el total de los decesos ocurridos durante 2009 fue de 18. De estos, 2 no fueron encontrados en los registros del IED, correspondientes a un fallecido de 570 gramos y otro de 460 gramos, de los partidos de Quilmes y Avellaneda, respectivamente.

Además, 2 defunciones que fueron registradas en el IED como ocurridas en el hospital no se identificaron en los registros

hospitalarios. Esto podría atribuirse a una errónea asignación del lugar del fallecimiento en el IED.

#### *Hospital Nacional Profesor Dr. Alejandro Posadas*

Para la confección de los listados de nacimientos se accedió a la base de datos generada por el Sistema Informático Perinatal que es elaborada por el departamento de Obstetricia. Del mismo modo, la delegación de Registro Civil ubicada en el hospital facilitó la base de datos de nacimientos inscriptos.

Debe destacarse que el personal de esta delegación actúa conjuntamente con el equipo de salud del área de maternidad del hospital, promoviendo la inscripción activa de los nacimientos.

Los meses seleccionados como período para el estudio de los nacimientos fueron marzo, abril, septiembre y octubre de 2010. Durante estos meses el total de nacidos vivos ocurridos fue de 1.579. De estos, 5 no se encontraron como inscriptos en el Registro Civil.

En lo que respecta a las defunciones infantiles, interesa remarcar que existe un Comité de Análisis de la Mortalidad Total y Fetal que realiza un detallado análisis de las causas de muerte y de la distribución por edad y lugar de procedencia de los pacientes, etc., por lo que se efectúa una búsqueda activa de los fallecimientos y una eficaz vigilancia de la mortalidad.

Los registros de este Comité fueron usados para la confección de los listados de defunciones de menores de un año ocurridas en el establecimiento en 2010. Así se halló que durante ese año ocurrieron 98 muertes de menores de un año en el establecimiento, las que se encuentran registradas en su totalidad.

#### *Rosario*

El trabajo de campo realizado en la Maternidad Martín permitió conocer algunas características de su funcionamiento que, transcritas a continuación, ayudarán a la interpretación de los resultados obtenidos.

En 1974 se crea la delegación de Registro Civil del hospital. Conforme a la Ley 11.132, el Certificado de Nacido Vivo debe llevar en la provincia de Santa Fe impresión plantar del recién nacido y dígito pulgar de la madre.

Por otro lado, la inscripción del nacimiento debe efectuarse dentro del plazo máximo de 40 días corridos desde el nacimiento. Vencido ese plazo, el Oficial Público cuenta con 20 días corridos para proceder a la Inscripción de Oficio, que se realiza solo para madres solteras.



Foto: Gentileza UNICEF

En 2006, la delegación del Registro Civil pide autorización para iniciar la inscripción de defunciones.

Existe en el servicio de Obstetricia una urna de acrílico donde se depositan los certificados. La secretaria del servicio controla los certificados y realiza un listado que se chequea con el libro de partos. Además, la maternidad cuenta con un responsable de la inscripción de los fallecidos, que realiza el trámite por los familiares, retira los certificados de defunción y efectúa la inscripción.

Cabe destacar que el año seleccionado para el estudio presenta algunos problemas respecto de la integridad de los registros estadísticos, ya que el área de Estadística tuvo cambios en su

gestión. La nueva jefatura, que asumió hacia fines de 2009, encaró el control de datos de 2010 en adelante, por lo cual se anticipó que podrían existir inconvenientes con los registros anteriores.

Por todo ello, para el pareo de datos de nacimientos se accedió a las bases de datos de los nacidos vivos que surgen del Sistema Informático Perinatal (SIP) y del Informe Estadístico de Hospitalización (IEH) correspondiente a la internación de la madre. Luego, con esas bases, se realizó un proceso de depuración, control de duplicados y completitud. El período definido fue marzo, abril, septiembre y octubre de 2009.

Se realizaron correcciones y depuraciones y con el acceso a la



información del libro de partos, pudieron resolverse algunas inconsistencias. La cantidad total de nacidos vivos para los cuatro meses seleccionados en el estudio fue de 1.489 registros.

En la comparación con la base correspondiente a los Informes Estadísticos de Nacido Vivo se identificaron 2 registros duplicados (con distinto número de acta).

Se separaron los registros que correspondían a nacimientos simples y múltiples. Para estos últimos, se detectaron algunas inconsistencias entre las diferentes bases de datos.

Se realizó un pareo automático entre las bases de datos y finalmente, mediante un libro disponible en la Delegación de Registro Civil de la Maternidad, pudieron verificarse manualmente las inscripciones.

Se encontró que casi el 100% estaban inscriptos, salvo:

- 1 caso en que se dio intervención a la Justicia, ya que la madre es casada y no se lo anotó de oficio.
- 2 casos que correspondían en realidad a defunciones fetales.
- En algunos pocos casos más se comprobaron errores en el registro de los meses o año de nacimiento y, por lo tanto, no correspondían al período en estudio.

No se encontró el registro en la base del Informe Estadístico de Nacido Vivo de 10 nacidos vivos. Si bien esto fue consultado con la Oficina Provincial de Estadísticas, no pudieron identificarse los formularios correspondientes.

Por su parte, la oficina de Registro Civil de la Maternidad informó que, a la fecha de realización del trabajo de campo (agosto 2011), existían 4 nacidos vivos de 2009 que no fueron inscriptos, 1 de enero y 3 de noviembre. El primero no pudo ser inscripto por corresponder a una madre casada. De los ocurridos en noviembre, dos son mellizos y tienen igual nombre mientras que en el tercer caso se desconoce el estado civil de la madre.

En lo que respecta a las defunciones infantiles, se encontró que el total de casos ocurrido durante 2009 e informados por el área de Estadísticas de la maternidad fue de 35, todas ellas registradas en los Informes Estadísticos de Defunción correspondientes. Dos de estas defunciones fueron inscriptas en 2010.

Se detectaron algunas defunciones inscriptas varios días después de la fecha de ocurrencia. A su vez, se encontraron algunas

discrepancias entre la fecha de ocurrencia informada en el IEH y aquella registrada en el IED.

En el archivo enviado por la oficina provincial de estadísticas de salud se identificaron 4 defunciones de menores de un año como ocurridas en la maternidad que no están en el listado proveniente de los registros del hospital. Para poder verificar el lugar de ocurrencia de estas defunciones debería constatar la inscripción en la Delegación Central, ya que los libros habían sido remitidos a esa oficina.

### Conclusiones

Las principales conclusiones del estudio se pueden resumir en los puntos presentados a continuación:

**a.** A nivel nacional, la implementación de la Ley 26.413, que constituye la base para avanzar en el derecho a la identidad, tiene todavía fuertes dificultades presupuestarias, operativas y administrativas.

**b.** La movilidad para la atención de la salud es muy alta. A modo de ejemplo, en 2009, del total de 1.009 defunciones infantiles ocurridas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 43,6% eran de madres residentes de los 31 partidos del Gran Buenos Aires y el 4,3% del resto de la provincia de Buenos Aires. En la provincia de Buenos Aires la situación es inversa, de un total de 2.103 defunciones infantiles, el 95,6% eran de madres residentes en los 31 partidos del Gran Buenos Aires. Estos datos señalan la importancia de los establecimientos de salud de la CABA en la atención de la salud de la población menor de un año.

**c.** Aún en condiciones de vida desfavorables, la disponibilidad y organización del sistema de salud público, la accesibilidad al registro civil, la gratuidad del primer DNI y el nuevo marco jurídico posibilitan buenos resultados tanto en la cobertura legal como en la estadística de los nacimientos.

**d.** En los establecimientos relevados la cobertura de registro de nacimientos es cercana al 100%. No obstante, la calidad de la información es deficitaria, evidenciando debilidades, en especial de los sistemas de registro administrativos, médicos y estadísticos que, a su vez, generan déficits en la información producida por el sistema de estadísticas vitales y los registros civiles.

Según la Comisión para los Determinantes Sociales de la Salud, en su informe "Subsanar las desigualdades en una generación" (2008)<sup>4</sup>, la experiencia muestra que los países que no cuentan con datos básicos sobre natalidad y mortalidad en función de una serie de indicadores sociosanitarios, tienen dificultades a la hora de mejorar las condiciones de vida y en consecuencia, la equidad en salud.

<sup>4</sup> Subsanar las desigualdades en una generación. Comisión para los Determinantes Sociales en Salud. Resumen analítico del Informe Final. Organización Mundial de la Salud. WHO/IER/CSDH/08.1. Ginebra, 2008.

Por otro lado, como se mencionó al inicio de esta publicación, en el estudio realizado en 2008 en Argentina por el Ministerio de Salud de la Nación se estimó que, de acuerdo con el Censo de Población, Viviendas y Hogares de 2001, en el país la omisión de registro de nacimientos sería del 6% al cabo de un año de ocurrido el nacimiento y que desciende a menos de 3% transcurridos cinco años desde el evento, con importantes diferencias entre jurisdicciones, resultantes de las desigualdades en las condiciones de vida y niveles de salud.

Sin embargo, esta investigación muestra que, en la mayoría de los establecimientos incluidos, la cobertura de registro de nacimientos puede considerarse cercana al 100%. Esto permite destacar que aún en condiciones de vida desfavorables, la disponibilidad y organización del sistema de salud público, la accesibilidad al Registro Civil, la gratuidad del DNI al nacimiento y el nuevo marco jurídico, posibilitan buenos resultados tanto en la cobertura legal como en la estadística de los nacimientos.

A pesar de la buena cobertura en el registro de nacimientos, el estudio pone de manifiesto situaciones de debilidad en las organizaciones, en especial los sistemas de registro administrativos, médicos y estadísticos que, a su vez, generan déficit en la información producida por el sistema de estadísticas vitales y Registro Civil.

Si bien el análisis del estado de la implementación de la Ley 26.413 refleja la situación en el país hacia finales de 2010, corresponde destacar que los últimos encuentros del Consejo Federal han propiciado de manera unánime el acuerdo, entre sus miembros, en cuanto a la imperiosa necesidad de implementar la inscripción inmediata del nacimiento, más allá de las dificultades propias de cada jurisdicción. Del mismo modo es preciso indicar que aún resta obtener un cambio de pensamiento en aquellos sectores operativos que deben intervenir para concretar el cambio.

Por ello, es imperioso realizar una tarea de capacitación y concientización en todos los sectores intervinientes, aquellos vinculados a la expedición y certificación del parto, aquellos que deben realizar la denuncia y entre los padres y los encargados de Registro Civil que deben materializar la inscripción del nacimiento.

Debe tenerse presente que la composición federal de los registros, las distancias de los centros asistenciales en distintos puntos del país, las dificultades de las provincias fronterizas, los preceptos establecidos en razón de una práctica que lleva más de cuarenta años, entre otros factores, dificultan o demoran la aplicación irrestricta del sistema. Sin embargo, como se ha resaltado, existe

plena convicción de la necesidad de que esta forma de inscripción se integre a corto plazo.

Esto obedece a que la inscripción legal del nacimiento es una de las dimensiones del derecho a la identidad. Y, en ese sentido, la insuficiencia de los sistemas de registro de nacimientos tiene consecuencias importantes para la salud y el desarrollo infantil. Esta temática debe estar de manera permanente en la agenda pública.

# PENSANDO LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON RECURSOS HUMANOS FORMADOS EN ESTUDIOS DE POBLACIÓN

MARÍA EUGENIA AGUILERA\*

## ¿QUÉ ES LA DEMOGRAFÍA?

La demografía, es la ciencia que estudia aquellos procesos que determinan la formación, conservación y desaparición de las poblaciones humanas, tales procesos son los de Fecundidad, Mortalidad y Movilidad.

Según el Diccionario Demográfico Multilingüe<sup>1</sup> “La demografía es la ciencia que tiene por objeto el estudio de las poblaciones humanas tratando, desde un punto de vista principalmente cuantitativo, su dimensión, su estructura, su evolución y sus características generales”.

Los demógrafos entendemos que una población humana es un conjunto estable de individuos, ligados por vínculos de reproducción e identificados por distintas características<sup>2</sup>. Quedan excluidos, por lo tanto de esta definición, los grupos humanos ocasionales o transitorios.

Una población se define también por sus límites, el más común es la pertenencia a un determinado territorio, pero también la pertenencia a un grupo étnico o religioso puede ser suficiente para definir una población.

Las poblaciones tienden a perpetuarse y a permanecer pero no son eternas, se forman y se extinguen de distinta manera y por distintas circunstancias.

Las poblaciones se forman, por ejemplo por migraciones, asociadas con adecuadas capacidades reproductivas pero también por imposición, desmembrando o uniendo etnias, grupos o naciones.

Se extinguen, por ejemplo, porque la natalidad es insuficiente para compensar la mortalidad o también porque poblaciones inicialmente distintas se fusionan, produciéndose tales cambios, que ya no es posible encontrar a las poblaciones originales en el comportamiento de la nueva.

La variedad de posibles combinaciones de la fecundidad, la mortalidad y la movilidad en una población, determina la velocidad de las modificaciones, en su tamaño y en su estructura. La dinámica demográfica actual responde a las tendencias del pasado y la comprensión de la dinámica actual permite anticipar las tendencias futuras. A partir de esa anticipación, es posible una planificación acorde a las necesidades reales.

La demografía entonces, pretende describir estos tres aspectos de la población y encontrar sus determinantes y sus consecuencias sociales, biológicas y económicas.

## ¿CUÁL ES SU HISTORIA COMO DISCIPLINA?

Pueden encontrarse referencias conceptuales demográficas en pensadores del siglo XVIII como Robert Malthus<sup>3</sup> e incluso anteriores. A principios del siglo XX, la demografía estaba cerca de la estadística, la medicina y la matemática. Hacia 1920 se consolida la llamada demografía formal que se ocupa de las relaciones lógico-matemáticas que existen entre los distintos componentes de la dinámica demográfica, y la interacción entre estos y la estructura por sexo y edad de la población.

A partir de 1950 las ciencias sociales comienzan a tener algo para decir sobre la relación entre las variables demográficas y el

\* Magister en Demografía Social (UNLU), Directora de la Especialización y Maestría en Demografía Social, Universidad Nacional de Luján – UNLU.

<sup>1</sup> CELADE-IUSSP (1985). *Diccionario demográfico multilingüe*. Liège, Bélgica

<sup>2</sup> Livi-Bacci, M (1993) *Introducción a la Demografía*, Ed. Ariel, Barcelona. España

<sup>3</sup> Malthus, R (1970) *Ensayo sobre la población*, Alianza Editorial, Madrid, España.

desarrollo económico y social, surge entonces la Demografía Social.

La Demografía Social tiene una premisa: Toda población es una sociedad. No hay cambios en una población sino por efecto de causas sociales.

A partir de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de El Cairo en 1994, surge una corriente de pensamiento que cuestiona el tratamiento agregado de “la población” como una abstracción que reduce a todos a la condición de sujetos indiferenciables, intercambiables y agregables. Esta nueva mirada permite centrar el foco de atención en las personas como sujetos de derechos<sup>4</sup>. En síntesis, a partir de fines del siglo XX, la demografía social se encuentra delineando un enfoque centrado en los comportamientos individuales de la población, que permita una base sólida para promover los derechos humanos.

En este camino, se considera “vulnerabilidad demográfica” a las desventajas sociales de grupos de población pobres y excluidos, que limitan la acumulación de capital humano y el manejo de activos por parte de los hogares.

Estudios que incluyen una dimensión demográfica de las desigualdades, así como de transmisión intergeneracional de la pobreza, se inscriben en esta línea. Indígenas, mujeres pobres con alta fecundidad no deseada que las limita en su inserción laboral y en la consecuente salida de la pobreza, son ejemplos de grupos demográficamente vulnerables.

## LA DEMOGRAFÍA EN AMÉRICA LATINA Y EN ARGENTINA

En el enfoque tradicional, la singularidad demográfica de América Latina es ignorada.

En 1957 comienza a gestarse el proyecto del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) en el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Por un convenio con el Gobierno de Chile, el CELADE se estableció en ese país. Los objetivos que se establecieron fueron: “(a) brindar capacitación avanzada en la aplicación de la Demografía al estudio de los problemas económicos y sociales y a la planificación del desarrollo; (b) promover la investigación demográfica ajustada a las realidades socio-económicas de los países latinoamericanos; (c) establecer datos demográficos y técnicas de investigación uniformes, a fin de asegurar la comparabilidad entre los países, y (d) generar un sistema de intercambio de información sobre asuntos de población.”<sup>5</sup>

Durante muchos años, el CELADE fue el único lugar de formación de la mayoría de los demógrafos de los países de la región.

Paralelamente, con la década de 1960, se inicia un proceso que involucró a todas las ciencias sociales en un debate sobre la conceptualización y comprensión de la realidad latinoamericana desde una perspectiva regional. En este contexto de discusión teórica y metodológica, la demografía se nutre y aporta elementos al debate de una teoría social en y desde América Latina, haciendo foco en la relación entre población y desarrollo<sup>6</sup>.

Entre los fundadores del CELADE se encontraban los argentinos Juan Carlos Elizaga y Jorge Somoza, ambos provenían de la estadística y la demografía formal. Somoza era experto de la CEPAL y posteriormente fue el Director del Área de Demografía del CELADE.

En los cursos regionales intensivos de análisis demográfico del CELADE, se formaron la mayoría de los demógrafos argentinos durante varias décadas. Los cursos duraban cuatro meses y se dictaron tradicionalmente en Santiago de Chile y en San José de Costa Rica, con un perfil que se fue ampliando y diversificando como respuesta a nuevas demandas vinculadas a la planificación social y económica. Luego y en forma pionera, en 1964 el Colegio de México genera su Maestría en Demografía y en 1974 el CEDEPLAR en Brasil inició su Programa de Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en estudios de población. Luego se extienden, a lo largo del tiempo y al interior de muchos países, programas de capacitación en población con enfoques diversos y con diferentes modalidades y niveles de enseñanza, es decir como doctorados, maestrías, especializaciones, cursos y materias dentro de carreras de grado.

En 1970 se desarrolló en México la Primera Conferencia Regional Latinoamericana de Población, en la que se incluyó una sesión destinada a los temas vinculados a la enseñanza de la demografía y donde se discutieron contenidos, abordajes y necesidades. Esta sesión significó una primera reflexión colectiva entre los estudiosos de la población sobre los alcances de los programas de enseñanza en la disciplina.

A fines de 1986 se realizó, en San José de Costa Rica, el Seminario Latinoamericano de Docencia en Población, organizado por el Programa Latinoamericano de Actividades de Población (PROLAP) y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), cuyos resultados se plasmaron en un documento<sup>7</sup>. En dicho Seminario

<sup>4</sup> Canales, A y Lerner Sigal, S coord. (2003) “Desafíos teórico-metodológicos en los estudios de población en el inicio del milenio”, Ediciones de la Noche, Guadalajara, Jalisco, México.

<sup>5</sup> <http://www.eclac.org/celade/Antecedentes50.htm>

<sup>6</sup> Canales, A y Lerner Sigal, S (2003) Op.Cit.

se realizó un diagnóstico sobre la situación de la docencia en población en América Latina y se plantearon estrategias de acción a corto y mediano plazo. Se destacó la expansión de la enseñanza en población como consecuencia del Plan de Acción Mundial en Población de 1974 que conllevó a la creación de Consejos Nacionales de Población y de Unidades de Análisis Demográfico en los diversos países de la región, así como a la necesidad de desentrañar las interrelaciones entre el cambio demográfico y los procesos de cambio económico, social y político.

Posteriormente en numerosas reuniones nacionales, regionales e internacionales se ha tratado en sesiones especiales y en forma más o menos exhaustiva la temática de la enseñanza en población. En estos encuentros no sólo se han discutido y evaluado los programas de enseñanza sino que también se han planteado, como ya ha sido mencionado, los cambios de paradigmas con respecto al estudio de la población y la necesidad de transmitir el concepto de poblaciones en lugar de población como un todo uniforme, como modo de incorporar enfoques sobre la diversidad de las dinámicas demográficas y sociales y con el sustento de una óptica interdisciplinaria<sup>8</sup>.

## LA MAESTRÍA EN DEMOGRAFÍA SOCIAL – UNLU

En este contexto, con especial apoyo del CELADE y llevado adelante por un grupo de demógrafos argentinos formados en los cursos intensivos del CELADE, con María Cristina Cacopardo al frente del proyecto, la Universidad Nacional de Luján en la Provincia de Buenos Aires, abre en 1986 la primera cohorte de la Maestría en Demografía Social.

La carrera, con 25 años de trayectoria está cerrando este año 2013 la cursada de su decimocuarta cohorte de alumnos. El Plan de estudios, se ha ido modificando y actualizando en varias oportunidades. Desde 1995, la carrera se dicta en la sede que la Universidad tiene en la Ciudad de Buenos Aires y desde 1999, se incluye la posibilidad de un título intermedio de Especialista en Demografía Social, previo al de Magister en Demografía Social.

Con cada cohorte surgen nuevos desafíos y necesidades de ajustes, especialmente de comunicación y colaboración docente. Cada cohorte varía según la participación de distintas formaciones de grado, si bien siguen siendo mayoría los sociólogos va siendo creciente la participación de actuarios, estadísticos, economistas y en menor medida, geógrafos e historiadores. Esta diversidad requiere adaptaciones e instancias complementarias de acompañamiento

para contenidos que tienen poca presencia o directamente no son parte de los programas de grado de algunas carreras, como por ejemplo, contenidos de estadística y matemática para algunos, y la exigencia de lecturas teóricas y preparación de informes escritos para otros<sup>9</sup>.

## ¿PARA QUÉ ESTUDIAR DEMOGRAFÍA?

Desde hace algunos años incluimos en la difusión de la apertura de cada cohorte de la Especialización y Maestría en Demografía Social, un recuadro en el que nos planteamos esta pregunta y puntuamos varias respuestas, entre ellas, para:

- *Conocer los comportamientos reproductivos de los distintos grupos sociales.*
- *Entender por qué hay más adultos mayores y cómo esto repercute en la seguridad social.*
- *Estudiar los niveles de la mortalidad, la esperanza de vida y las variaciones en las causas de muerte de la población.*
- *Investigar las características específicas de la mortalidad infantil y de la morbilidad.*
- *Analizar las tendencias de las migraciones internas e internacionales y los factores asociados a estos procesos.*
- *Proyectar el futuro crecimiento de la población e investigar las poblaciones del pasado.*
- *Examinar los cambios en la formación de las familias.*
- *Conocer la dinámica de los mercados de trabajo y la incidencia de los factores demográficos en la misma.*
- *Establecer la vinculación entre pobreza, estructura y dinámica demográfica.*
- *Analizar las relaciones que se establecen entre la población y el ambiente.*
- *Contar con herramientas y conocimientos metodológicos aplicables a temas de opinión pública, mercado de consumo, turismo, servicios de salud, u otros campos como la gestión de bases de datos.*

Creemos que diseñar, aplicar y evaluar políticas públicas con impacto social, a partir de una sólida formación profesional en Demografía, permite trabajar con la seguridad y responsabilidad que aporta el conocimiento.

Pensamos que la investigación que parte de una mirada atenta y de conocer las técnicas específicas de los estudios demográficos, tiene mucho para decir a favor de las poblaciones con vulnerabilidad demográfica y derechos aún cuestionados.

<sup>7</sup> CEPAL-CELADE-PROLAP-ACDI (1989), Docencia en población en América Latina, LC/DEM/G.76. Serie E, 34, Santiago de Chile

<sup>8</sup> Aguilera, ME y Cacopardo, MC (2012), "La enseñanza de temas demográficos: La experiencia de la Maestría en Demografía Social" – Universidad Nacional de Luján – Buenos Aires – Argentina. Trabajo presentado en el V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población ALAP, Montevideo Uruguay.

<sup>9</sup> Aguilera, ME y Cacopardo, MC (2012) Op.Cit.

# NUEVAS TEMÁTICAS Y VISIBILIZACIÓN EN EL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN 2010

VANESA CARNERO\*

## INTRODUCCIÓN

El último censo de población incorpora una serie de nuevos indicadores socio-demográficos que intentan dar cuenta de sectores poblacionales que hasta ahora no habían sido considerados en las mediciones censales en Argentina. Por ejemplo, se han incorporado indicadores relacionados con parejas convivientes del mismo sexo, población afrodescendiente, personas con discapacidad, y una nueva serie de indicadores sobre población indígena que se agregan a los que ya se venían recogiendo desde el Censo 2001.

La carencia de información estadística actualizada sobre la dinámica demográfica argentina en relación a estos grupos poblacionales limitaba no sólo el análisis específico de cada uno de ellos sino también sobre la sociedad argentina en general, al invisibilizar parte importante de su heterogeneidad. El clásico ejemplo de esto es el caso de las parejas convivientes del mismo sexo. Hasta el Censo de 2001 inclusive, una de las pautas de consistencia establecía que si un/a cónyuge tenía igual sexo que el jefe o la jefa de hogar se cambiaba la relación de parentesco del cónyuge con el jefe o la jefa de hogar<sup>1</sup>.

La introducción de todo nuevo indicador plantea, como es de esperar, nuevas potencialidades así como nuevos desafíos. Entre esos desafíos se encuentra el de ser el primer hito en lo que se espera que sea una nueva tradición de análisis o, en otras palabras, el primer punto de una serie. En este sentido resulta relevante

analizar los alcances, limitaciones y potencialidades de cada uno de los nuevos indicadores.

Este artículo tiene por objetivos describir los nuevos indicadores sobre parejas convivientes del mismo sexo, población afrodescendiente, población con discapacidad, y población indígena que se incluyeron en el Censo 2010, y explorar los primeros datos obtenidos con estos indicadores.

## PAREJAS CONVIVIENTES DEL MISMO SEXO

El análisis de la composición de los hogares se puede dividir en dos partes: la definición de jefe del hogar y las relaciones del resto de los miembros con el jefe. Se define jefe o jefa de hogar a la persona considerada como tal por los demás miembros del hogar. En cada hogar hay un solo jefe/a; esto implica que hay tantos jefes y jefas como hogares. Una vez identificado el jefe del hogar, los restantes miembros se clasifican en relación con esa persona como cónyuge, pareja, hijo, padre, madre, entre otros parientes, empleado doméstico y otras personas no emparentadas con el jefe.

En 2010 se censaron en Argentina 12.171.675 hogares en el total de país. Los hogares se clasifican en distintas categorías según los miembros que los componen, su cantidad y relación de parentesco con el jefe o jefa y las edades y sexo de los mismos. Estas categorías permiten analizar la evolución de la conformación de los hogares según los distintos censos y en base a estos datos contar con

\* Licenciada en Relaciones Internacionales, miembro del equipo de la Dirección Nacional de Población.

<sup>1</sup> Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Análisis de datos. Parejas convivientes del mismo sexo. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. INDEC, 2012b.

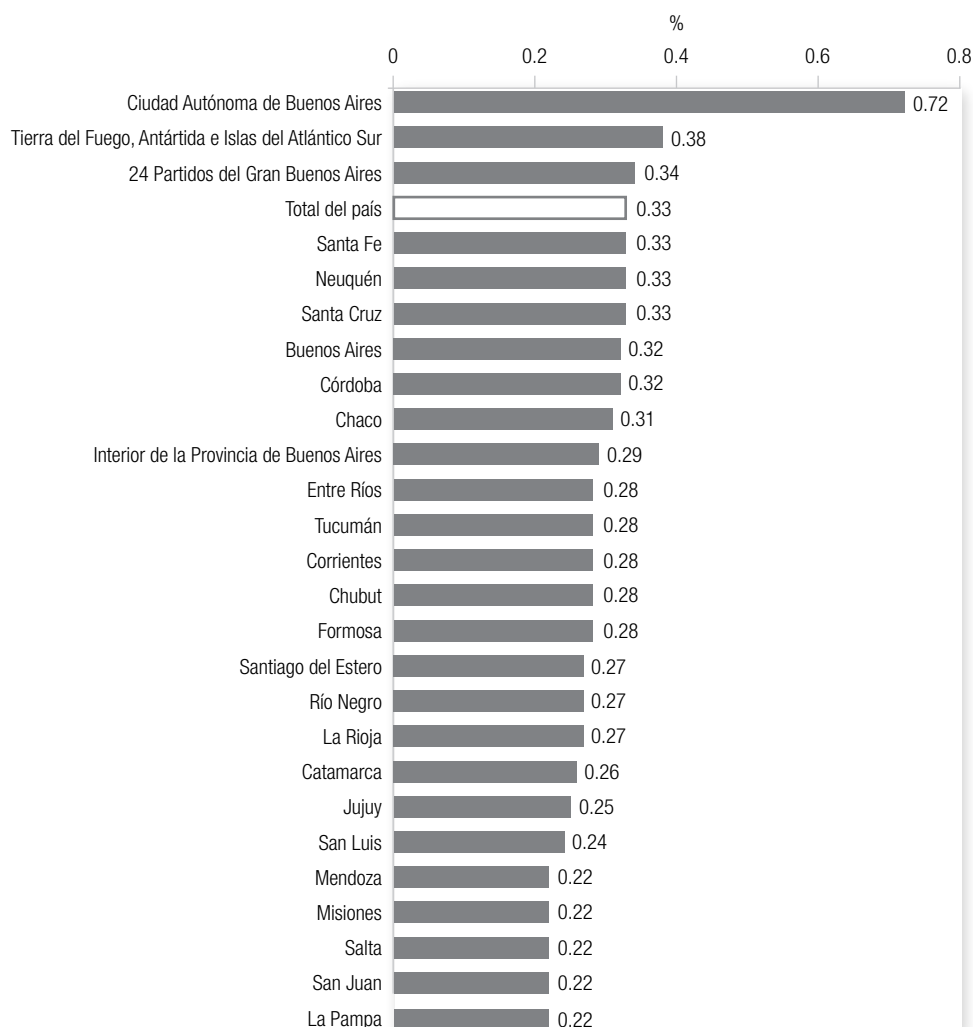
información real acerca de los tipos de hogares existentes en el país.

Por primera vez en la historia de nuestro país, como ya se ha comentado, el INDEC provee información sobre parejas del mismo sexo a partir de la realización de todo un trabajo previo en materia de sensibilización y difusión sobre cuestiones relativas a la diversidad sexual y a los derechos igualitarios<sup>2</sup>, en conjunto con los principales referentes de las comunidades de gays, lesbianas, travestis y transexuales. El Censo 2010 apuesta al reconocimiento de la inclusión a partir de la incorporación de este nuevo indicador en sintonía con la nueva Ley de Matrimonio Igualitario.

Estos esfuerzos quedaron plasmados, principalmente, a partir de la eliminación de la pauta de consistencia que impedía registrar a una pareja integrada por dos hombres o dos mujeres.

El número de parejas del mismo sexo refleja a las personas que en este censo se identifican a sí mismas como jefes y jefas de hogar con un/a cónyuge del mismo sexo, sea esta unión legal o consensual. De un total de 7.304.489 de parejas censadas en el total del país, se pudo observar que 24.228 son parejas convivientes del mismo sexo, lo que representa un 0,33% del total de las parejas argentinas.

#### PORCENTAJE DE JEFES Y JEFAS DE HOGAR CON CÓNYUGE DEL MISMO SEXO SOBRE EL TOTAL DE HOGARES CONYUGALES SEGÚN PROVINCIA. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

<sup>2</sup> Los datos mencionados aquí fueron extraídos de una publicación más extensa del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Análisis de datos. Parejas convivientes del mismo sexo. [www.94diez.com/media/adjuntos/censo-2010-informe-parejas-convivientes-del-mismo-sexo.pdf](http://www.94diez.com/media/adjuntos/censo-2010-informe-parejas-convivientes-del-mismo-sexo.pdf)



Tomando en cuenta la distribución del total de las parejas del mismo sexo en el total del país, se observa que el 39,4% de los casos registrados se encuentran en la provincia de Buenos Aires.

Por otra parte, al analizar la proporción de parejas del mismo sexo sobre el total de parejas por jurisdicción la proporción más alta se encuentra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con un 0,72% de parejas del mismo sexo. El resto de las jurisdicciones oscilan entre un 0,22% (Misiones, Mendoza, La Pampa) y un 0,38% (Tierra del Fuego, Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sur).

Considerando el total de parejas del mismo sexo, hay una mayor proporción de parejas de mujeres, las que representan un 58,3%. Las parejas de varones son un 41,7%. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por el contrario, hay un mayor porcentaje de parejas de varones (52,3%). La mayor proporción de parejas de mujeres se observa en Formosa (71%), Chaco (69,7%), Corrientes (67,8%) y Catamarca (67,2%). La mayor igualdad se observa en la provincia de Tierra del Fuego, con un 50,6% de hogares de mujeres, La Pampa (51,1%) y San Luis (51,4%).

Un 21% de las parejas del mismo sexo tiene hijos a cargo, donde la mayoría son parejas de mujeres. Un 35% de las 14.119 parejas de mujeres tienen hijos comparado al 1,3% de las parejas conformadas por varones, cuyo total asciende a 10.109 parejas.

## **POBLACIÓN ORIGINARIA**

Los antecedentes estadísticos de la población indígena se remontan a los Censos de 1869, de 1895, y un tercer censo nacional; en cada uno de ellos la cantidad de indígenas era relevada en base a diferentes estimaciones y cálculos (tales como el número de lanzas), donde el instrumento estadístico reflejaba una concepción social que impedía el reconocimiento de los mismos<sup>3</sup>.

La reforma de la Constitución Nacional de 1949, el Censo Indígena Nacional de 1966/1968, y el Censo Aborigen de Formosa de 1970 y de Salta en 1984 constituyeron otras de las experiencias de concepción y medición acerca de los indígenas<sup>4</sup>. Para 1994, la reforma constitucional planteaba una política de reconocimiento para estas poblaciones derivando en la necesidad de contar con estadísticas de los pueblos originarios, a partir de las cuales se pueda diseñar políticas específicas para estos sectores.

A partir de la Ley N° 24.956 de Censo Aborigen (1998) se incorporaba esta temática en el Censo Nacional de Población,

Hogares y Viviendas 2001. Para el 2003, con el fin de entablar un diálogo intercultural que posibilite la construcción conjunta de políticas públicas, se avanzó aún más en la reparación histórica de sus derechos; se sancionó la Ley N° 26.160, que ordena el relevamiento territorial de comunidades indígenas aumentando su visualización. En 2004, la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas señaló que un total de 650.000 personas se reconocían como tales (INDEC 2007).

Se considera que en el hogar hay alguna persona descendiente o perteneciente a un pueblo indígena cuando algún integrante se autorreconoce como descendiente (porque tiene algún antepasado) o perteneciente (porque se declara como tal) a un pueblo indígena<sup>5</sup>.

Por último, con relación a los pueblos originarios se vienen recogiendo datos desde 2001 pero en el Censo 2010 se apunta, por una parte, a la identificación de hogares que expresan su pertenencia a alguno de los pueblos originarios que habitan el territorio nacional y, por otra, al reconocimiento mismo de estos pueblos en particular. Casi un millón de personas se reconocen indígenas según lo declarado en el Censo 2010, conformando un total de 368.893 hogares. Es decir, el 2,4% del total de población argentina y el 3% del total de hogares, pertenecen a los pueblos originarios. Inversamente a lo que ocurre en el total de la población argentina, el 50,4% son varones y el 49,6% mujeres.

Del total de personas que se reconocen pertenecientes o descendientes de pueblos originarios, el 21,5% se declara perteneciente o descendiente del pueblo mapuche, lo que representa un total de 205.009 personas.

Los pueblos Mapuche, Toba y Guaraní son los únicos que se ubican por encima del 10%; sumados estos pueblos conforman el 45,9% de la población originaria. Con valores entre 5% y 10% se encuentran los pueblos Diaguita, Kolla, Quechua y Wichí, que en conjunto conforman el 25% de esta población. De modo que el 70% se concentra en los siete pueblos mencionados anteriormente.

Tiene un mayor porcentaje de población joven (28,4%) y una menor participación relativa de adultos mayores, lo que da cuenta de una población menos envejecida (5,9%) que la del total del país.

La mayor parte de la población indígena se concentra en las provincias de Chubut, Neuquén y Jujuy, pertenecientes a los pueblos mapuche y colla. En Chubut, el 8,5% de la población

<sup>3</sup> Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010: censo del Bicentenario: resultados definitivos. Capítulo 10, Población originaria. Serie B N° 2, Tomo 1, 1a ed. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. INDEC, 2012a.

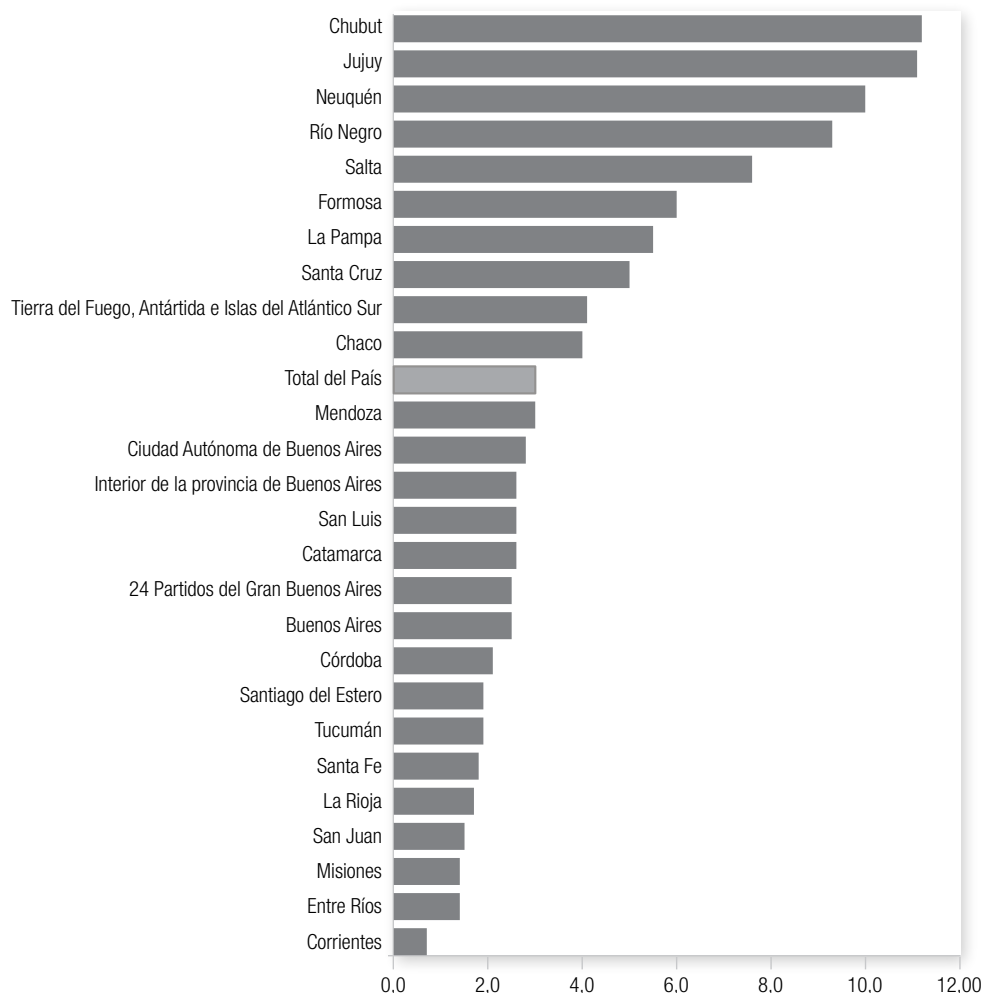
<sup>4</sup> IBIDEM

<sup>5</sup> Información extraída de [http://www.censo2010.indec.gov.ar/index\\_pueblos.asp](http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_pueblos.asp)



total se reconoce como indígena; en Neuquén, el 7,9%; en Jujuy, el 7,8%; en Río Negro, el 7,1%; en Salta, el 6,5%; en Formosa, el 6,1% y en La Pampa, el 4,5%.

**PORCENTAJE DE HOGARES CON AL MENOS UNA PERSONA INDÍGENA O DESCENDIENTE DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS SEGÚN PROVINCIA. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.**



Refiere a los hogares con una o más personas que se autorreconocen como descendientes (porque tienen algún antepasado), o pertenecientes a algún pueblo indígena u originario (porque se declaran como tales).

Fuente: elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

En cuanto al combustible utilizado para cocinar, el 49,8% de estos hogares se encuentran conectados a la red de gas natural; el 79,5% cuenta con acceso a la red pública de agua potable.

el 75,2% tiene obra social, el 21,2% contrata algún tipo de prepaga y el 4,6% recibe cobertura a través de planes o programas estatales de salud.

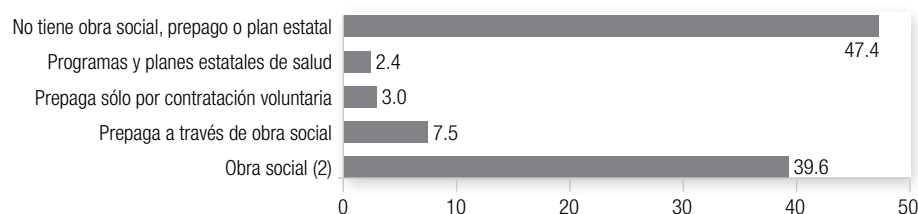
El 63,3% de los hogares con personas descendientes de indígenas, ha declarado ser propietario tanto de la vivienda como del terreno, conforme a las categorías conceptuales utilizadas por el censo que no reflejan la cosmovisión indígena en su relación a la tierra. El porcentaje mencionado, es cercano a la media nacional del 67,7%. El 89% de los hogares habitan en casas o departamentos.

En cuanto a la población que sabe leer y escribir, se observa que la población indígena se encuentra un 1,8 puntos porcentuales debajo del 98,1% de la media nacional. Por lo tanto, la población analfabeta conforma el 3,7%.

Sobre la cobertura de salud, el Censo 2010 registra un 52,6% de personas con algún tipo de cobertura. De estas 502.369 personas,

Respecto a la población de 65 años y más que percibe una jubilación o pensión, casi el 90% recibe este beneficio, porcentaje cercano al 93% de la media nacional.

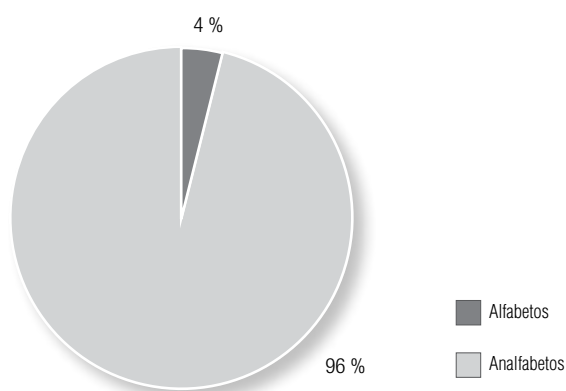
**POBLACIÓN INDÍGENA O DESCENDIENTE DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS POR TIPO DE COBERTURA DE SALUD. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.**



(2) Incluye PAMI

Fuente: elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

**POBLACIÓN INDÍGENA O DESCENDIENTE DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE 10 AÑOS O MÁS POR CONDICIÓN DE ALFABETISMO. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

**POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE**

La indagación sobre la población afrodescendiente se remonta a un período donde la Argentina aún no estaba constituida como país. Iniciado con el “Censo de Vértiz” en 1778, y seguido por el Censo de la Ciudad de Buenos Aires en 1810, ocurre dentro del contexto nacional un proceso caracterizado por la invisibilización histórica y estadística de la población negra. De esta manera, no fue hasta el Censo 2010 que se aborda el tema a nivel nacional.

Entonces, por primera vez en Argentina, se indaga sobre la población afrodescendiente en un Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Cabe resaltar que los distintos grupos de afrodescendientes participaron activamente en el proceso de estudio y evaluación previo al Censo, así como en las instancias de capacitación y sensibilización en distintas provincias.

En línea con las políticas de inclusión implementadas desde el 2003, desde el Instituto Nacional de Estadística y Censos se decidió relevar información en distintos niveles para este sector de la población. A nivel hogar, se recaba la información de los hogares con al menos una persona afrodescendiente, y a nivel población se releva la cantidad de personas afrodescendientes.

Se considera población afrodescendiente a una persona que es descendiente de los africanos traídos como esclavos a la Argentina; es africano o descendiente de africanos; tiene ascendientes negros; es o se considera negro o afroargentino; es un africano en la diáspora; entre otras situaciones. El Censo considera que en el hogar hay alguna persona que es o tiene antepasados de origen afrodescendiente o africano cuando algún integrante se autorreconoce como descendiente (porque tiene algún antepasado) o perteneciente (porque se declara como tal)<sup>6</sup>. Si en el hogar existen personas, que

<sup>6</sup> Información extraída de [http://www.censo2010.indec.gov.ar/index\\_afro.asp](http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_afro.asp)

son o tienen antepasados de origen afrodescendiente o africano se posibilita identificar a cada uno de los que residen en el hogar.

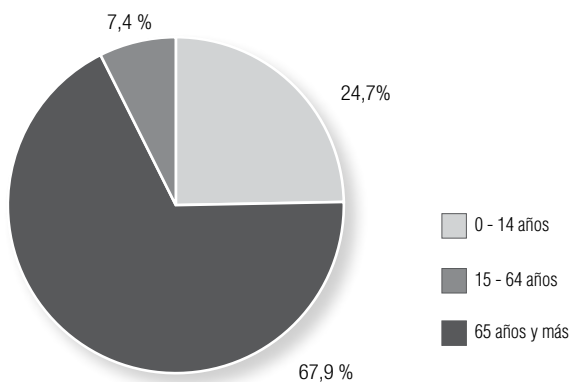
A través de los resultados que arroja el Censo 2010 se puede observar que hay 62.642 hogares con al menos una persona afrodescendiente en todo el país. La indagación se realizó en términos de autoreconocimiento. Dentro de esos hogares se encuentran 149.493 personas, de los cuales un 51% son varones y un 49% son mujeres. Esto se debe, en parte, a que la población afrodescendiente es una población menos envejecida que la del total del país, población en la cual el 67,9% tiene entre 15 y 64 años. Mientras el porcentaje de personas de 65 y más en Argentina es de 10,2%, para la población afrodescendiente el valor es de 7,4%.

La mayoría de los hogares con al menos un afrodescendiente está en la provincia de Buenos Aires (39,1%), un 25,6% se halla en los 24 Partidos del Gran Buenos Aires y un 13,5% en el interior de la

provincia. Luego, en la Ciudad Autónoma vive el 12,9%; en Entre Ríos, el 7,7%; en Santa Fe, el 6,8%; y Córdoba con un el 6,2%.

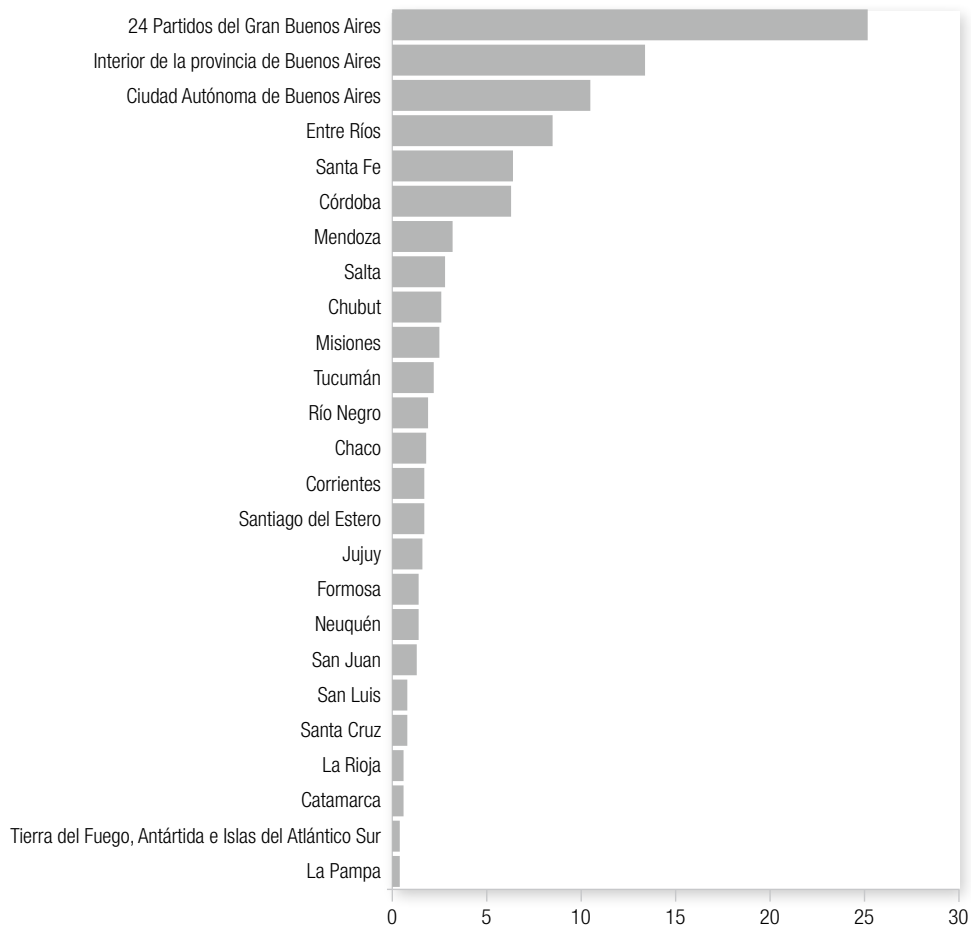
Además se puede destacar que el 92% de la población afrodescendiente censada ha nacido en nuestro país, y un 8% en el extranjero. De este 8%, la mayoría proviene de América (84,9%), principalmente de Uruguay (17,7%), Paraguay (13,7%), Brasil (12%) y Perú (10,6%) y Bolivia (9,5%).

#### POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE POR GRANDES GRUPOS DE EDAD. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE SEGÚN PROVINCIA. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Respecto a la educación, sólo el 1,4% del total de la población afrodescendiente de 10 años y más es analfabeta. La provincia que registra el grado más alto de analfabetismo es Chaco (4,7%), seguida de Santiago del Estero (3,5%), Misiones (3%) y San Luis (3%), provincias que a nivel nacional también registran las tasas más altas.

Por otra parte, del total de la población afrodescendiente en Argentina, el 63,9% declara que tiene algún tipo de cobertura de salud, porcentaje idéntico a la media nacional. De este conjunto, el 89% cuenta con obra social y un 3% recibe algún programa o plan de estatal de salud. El 8,1% posee prepaga por contratación voluntaria.

En relación a la previsión social, el 91% de esta población de 65 años y más percibe jubilación y/o pensión. Se observa que las provincias de La Rioja (98,5%) y Catamarca (98,4%) presentan los porcentajes más altos en este sentido mientras que Tierra del Fuego, Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sur, Neuquén y Santa Cruz registran el menor porcentaje de población perceptora de este beneficio.

Por último, sobre el estado de situación de las viviendas donde habita esta población se puede apreciar que el 94% lo hace en casas (76%) o departamentos (18,6%). El 63% es propietario de la vivienda y el terreno; el 90% tiene agua por cañería dentro de la vivienda; el 56,3% posee servicio de cloaca; y el 56,8% utiliza principalmente gas de red para cocinar y el 37% lo hace con garrafa.

## **PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

La tarea de medición de este tipo de población no ha podido ser llevada a cabo fácilmente debido a la dificultad para definir la población objetivo así como a causa de prejuicios, mitos, ignorancia o indiferencia en relación al reconocimiento efectivo de las personas con discapacidad. Sin embargo, en los últimos años han sido notorios los esfuerzos por medir cuantitativamente la discapacidad, bajo el expreso reconocimiento de la necesidad de objetivar sus alcances y contar con estadísticas cuya producción pueda ser sostenida en el tiempo, de modo de dar cuenta de la evolución real del fenómeno, orientando políticas claras y una planificación eficiente.

Argentina, que ha tenido antecedentes desde el Censo de 1869 –en el que se preguntó sobre personas “con condiciones especiales” entre las que estaban incluidas las que hoy consideramos con discapacidad–, utilizó recientemente una metodología pionera en la región, que integra el uso de una pregunta en el Censo 2001, para detectar personas con al menos una discapacidad, como marco de muestreo, y una encuesta llamada Primera Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad 2002/03 aplicada con posterioridad a unos 67.000 hogares.

El concepto de discapacidad se define como “toda limitación en

la actividad y restricción en la participación, que se origina en una deficiencia y que afecta a una persona en forma permanente para desenvolverse en su vida cotidiana dentro de su entorno físico y social”. Se propusieron como objetivos específicos identificar y caracterizar a la población con discapacidad y a sus hogares.

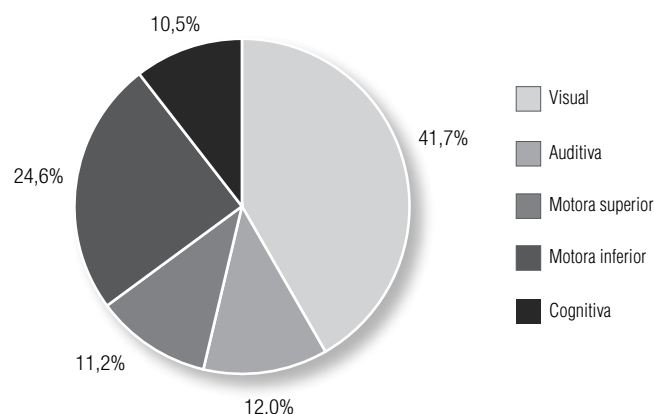
Los resultados del Censo 2010 arrojaron que en el país hay un total de 5.114.190 personas que viven con alguna “dificultad o limitación permanente”, sea ésta de cualquier tipo y gocen o no del certificado de discapacidad; este volumen representa alrededor de un 12,9% de personas con discapacidad.

Entre la población de 0 a 44 años, la cifra de discapacidad asciende a 10,9%, mientras que luego de los 44 años más del 17% de la población tiene alguna de esas dificultades. La franja etaria más comprometida es la de mayores de 80 años donde más de la mitad tiene alguna discapacidad (56,4%).

La prevalencia de la discapacidad es mayor entre las mujeres. A nivel nacional, el 11,7% de los varones tiene alguna dificultad o limitación permanente mientras que la cifra asciende a 14% entre las mujeres.

La discapacidad más común es la visual (con un total de 3.272.945 personas que la sufren); sigue en importancia el volumen de población con discapacidad motora (2.810.657 casos), que se discrimina entre discapacidad motora superior e inferior. Las mujeres predominan entre las personas que padecen algún tipo de discapacidad motora inferior. El volumen de población que posee discapacidad auditiva asciende a 945.168 personas, volumen superior al de aquellas cuya discapacidad es la cognitiva (824.407 casos).

## PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON DIFICULTAD O LIMITACIÓN PERMANENTE POR TIPO DE DIFICULTAD O LIMITACIÓN PERMANENTE. TOTAL DEL PAÍS. AÑO 2010.



Incluye a las personas que cuentan con certificado de discapacidad y aquellas que no lo poseen pero declaran tener alguna/s dificultad/es o limitación/es permanente/s para ver, oír, moverse, entender o aprender.

Prevalencia: corresponde al total de población con dificultad o limitación permanente dividido en el total de población que reside en viviendas particulares por cien.

Nota: Se incluye a las personas viviendo en situación de calle.

Los datos que aquí se publican surgen del cuestionario ampliado, que se aplicó a una parte de la población. Los valores obtenidos son estimaciones de una muestra y por tanto contemplan el llamado "error muestral".

Fuente: elaboración propia en base a los datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

---

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010: censo del Bicentenario: resultados definitivos, Serie B N° 2, Tomo 1 y 2, 1a ed. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. INDEC, 2012a.

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Análisis de datos. Parejas convivientes del mismo sexo. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. INDEC, 2012b.

Pueblos Indígenas. INDEC, Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005. Buenos Aires, Argentina. INDEC, 2007.

Disponible en: [http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id\\_tema=167](http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id_tema=167)

Primera Encuesta Nacional de Discapacidad (ENDI, 2002/3). Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, Argentina, 2001. INDEC, 2005



Foto: Gentileza COPBA.

# I CONGRESO NACIONAL DE OBSTÉTRICAS CON ALCANCE LATINOAMERICANO

Bajo el lema: "Promoviendo la excelencia de las prestaciones obstétricas"; declarado de Interés Nacional, Legislativo, Provincial, Municipal y Turístico, se llevó a cabo este Congreso, organizado por el Colegio de Obstétricas de la Provincia de Buenos Aires (COPBA); los días 14, 15 y 16 de marzo de 2013 en la Ciudad de Mar del Plata -Provincia de Buenos Aires-.

Tuvo una amplia concurrencia de profesionales obstétricas/os y licenciadas/os en obstetricia, tanto de las Provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Santa Cruz y Tucumán; como de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de las Repúblicas de Brasil, Chile y Perú.

Se contó con el apoyo técnico de: Dirección Nacional de Salud Materno-Infantil (DINASAMI), Dirección Provincial de Maternidad e Infancia; Programas Provinciales de Salud Sexual, Procreación Responsable y/o Salud Reproductiva; Prevención de Violencia de Género; Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA); Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Organización Panamericana de la Salud (OPS) Argentina; y Registro Nacional de las Personas (RENAPER).

Se llevó a cabo una Jornada pre-Congreso, en la que se constituyó la Asociación Universitaria de Licenciaturas de Obstetricia de la República Argentina (AULORA), conformada por las directoras, coordinadoras y profesoras de las Universidades Nacionales de Buenos Aires, Catamarca, Santiago del Estero y Villa Mercedes; y Católicas de Cuyo y La Plata; en las cuales se dicta la carrera Licenciatura en Obstetricia.

El temario fue desarrollado en conferencias, mesas redondas, talleres y presentaciones de trabajos de investigación; abarcando

temas de actualización en obstetricia, educación, investigación y regulación de la profesión, entre otros.

El Registro Nacional de las Personas participó en la Mesa Debate "Derecho a la Identidad", coordinada por la Lic. Obst. Valeria Peralta (DINASAMI) y en la que expusieron la Lic. Clara Lis Pereira (Periodista), la Lic. Obst. Mirella Pizzuolo (Mendoza) y la Lic. Laura Calvelo (RENAPER).

El "Derecho a la Identidad" es un tema que preocupa desde hace tiempo a las autoridades del COPBA, ante la cantidad de Oficios Judiciales que responde en relación a la "Supresión de Identidad". Por ello fue muy movilizante para las/os presentes escuchar las exposiciones y declaraciones allí presentadas.

La identidad de una persona es (desde la óptica de este Congreso) el conocimiento de su origen, de quienes fueron sus padres, su país o ciudad de nacimiento y el marco familiar que conformó su entorno al venir al mundo. Muchas personas son desarraigadas de su vínculo biológico por distintas razones: por ser abandonados por sus progenitores, porque éstos no pudieron hacerse cargo de ellos por motivos económicos o de salud, o porque fueron separados de sus padres biológicos dolosa o inconsultamente para diversos fines, entre los que se cuentan la apropiación.

A partir de la reforma constitucional de 1994, Argentina incorpora la Convención sobre los Derechos del Niño asumiendo el compromiso de respetar el derecho a la identidad, entre otros, y adoptó la reglamentación necesaria para hacerlo cumplir. El Estado está obligado a respetar el derecho del niño a la preservación de su identidad, que incluye el nombre, la nacionalidad y sus relaciones de familia, conforme a la Ley y prescindiendo de injerencias ilegales.



Foto: Gentileza del Registro Civil y Capacidad de las Personas de la Provincia de Salta

## IX ENCUENTRO DEL CONSEJO FEDERAL DE REGISTROS DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Los días 15, 16 y 17 de mayo de 2013 se realizó el IX Encuentro del Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la República Argentina en la ciudad de Salta, provincia de Salta.

La sesión inaugural estuvo a cargo de la Dra. Mónica Antacle, Directora del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de Salta, quien presentó un repaso de los principales avances alcanzados durante los últimos años en materia registral. A continuación, la Lic. Mora Arqueta, Directora Nacional del Registro Nacional de las Personas y el Dr. Marcio Barbosa Moreira, Secretario de Interior del Ministerio del Interior y Transporte, celebraron la posibilidad de llevar a cabo este nuevo Encuentro y agradecieron a los presentes el compromiso y la voluntad de seguir trabajando para la optimización del sistema de registro en la Argentina. También se hizo presente el Ministro de Gobierno de la provincia de Salta, Cdr. Julio César Loutaif.

Las autoridades presentes por el Registro Nacional de las Personas fueron el Dr. Fernando Manzanares, entonces Subdirector; la Dra. Patricia Palladino, Directora de Asuntos Jurídicos; Erica Busse Corbalán, Directora Nacional de Atención al Ciudadano y Relaciones Institucionales, Marta López, Directora Nacional de Documentación; la Dra. Carmen Olmedo, Directora de Estudios e Investigaciones y la Lic. Valeria Yamila Vega, Directora de Políticas de Población y Estadísticas. Asimismo se contó con la presencia del Lic. Flavio Brocca, Subdirector General de Gestión Informática del Ministerio del Interior y Transporte.

Las máximas autoridades de los Registros Civiles de las diferentes jurisdicciones que se hicieron presentes en el Encuentro fueron: el Dr. Alejandro Lanús, Director General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la Dra. Claudia Corrado, Directora Provincial de la provincia de Buenos Aires; la Dra. Vanessa Burgos Mascareño, Directora General de Pcia. de Catamarca; la Dra. Nilda Graciela Caminos, Directora General de la Pcia. de Chubut; la Dra. Nancy Moreno, Directora General de Córdoba; el Dr. Adrián Lopresti, Subdirector de Córdoba Capital; el Prof. Hernán

Máximo Francia, Director Provincial de la Pcia. de Formosa; la Dra. María Irene Giusti, Directora General de la Pcia. de La Pampa; la Dra. Carolina Courtis, Directora General de la Pcia. de La Rioja; la Sra. Olga Clara Videla, Directora General de la Pcia. de Mendoza; la Dra. Alejandra Soto, Directora General de la Pcia. de Misiones; el Dr. Carlos Willhuber, Director Provincial de la Pcia. de Neuquén; la Dra. Mónica Antacle, Directora General de la Pcia. de Salta; el Dr. Gervasio Labriola, Director General de la Pcia. de Entre Ríos; la Dra. Laura Romarion, Directora Provincial de la Pcia. de San Juan; el Dr. Gonzalo Carrillo, Director Provincial de la Pcia. de Santa Fe; el Dr. José Luis Artaza, Director General de la Pcia. de Santiago del Estero; el Esc. Marcos Amarilla, Director General de la Pcia. de Corrientes; el Dr. Juan Carlos Salazar Bojanich, Director General de la Pcia. de Chaco; el Sr. Daniel Ferreyra, Director Provincial de la Pcia. de Jujuy; la Dra. Daniela Martínez, Directora de la Pcia. de Río Negro; el Dr. Rubén Elías Poggio Moyano, Director Provincial de la Pcia. de San Luis; la Dra. Carolina Bidegorry, Directora General de la Pcia. de Tucumán y la Sra. Paola Contreras, Jefa de Departamento de Recaudaciones de la Pcia. de Santa Cruz.

Durante las jornadas, se abordaron y debatieron diversos temas.

En primer lugar, los referidos a la materia logística (toma de trámites digitales), estuvieron a cargo del Sr. Flavio Brocca, quien expuso un proyecto propuesto desde el RENAPER referido al desarrollo de una Red Federal de Información basada en la confección de libros digitales que faciliten la intercomunicación entre los Registros Civiles de las distintas provincias.

Los temas restantes fueron en general de índole registral y sirvieron para la adopción de procedimientos uniformes tales como el formulario único para el trámite de cambio de identidad de género en todo el país.

El encuentro culminó el día viernes 17 de mayo habiéndose logrado una jornada exitosa en virtud de los debates y los acuerdos alcanzados.



### **ENCUESTA NACIONAL A REFUGIADOS 2013 (ENARE 2013)**

La Dirección Nacional de Población (DNP) y la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), a través del CONARE, se encuentran trabajando en forma conjunta en una encuesta a refugiados con status reconocido durante 2010 y 2011. La misma tiene por objetivo conocer sus características sociodemográficas y culturales, como así también describir y analizar el proceso de integración de los refugiados a la sociedad receptora a partir de diversos indicadores sociales, económicos y culturales.

La Encuesta indaga dimensiones como la trayectoria laboral, la trayectoria migratoria dentro del país y antes de llegar a Argentina, la conformación del hogar en Argentina, la participación social, la percepción sobre la discriminación, su capital educativo y la percepción de necesidades de capacitación laboral, entre otras.

Como parte del mismo proyecto, en una instancia posterior se plantea describir y analizar las intervenciones institucionales tendientes a favorecer el proceso de integración social de los refugiados desde su perspectiva y desde la perspectiva de los actores institucionales responsables de dichas intervenciones o programas.



## EL NUEVO DNI TIENE IMPRESA LA VOLUNTAD DE SER DONANTE DE ÓRGANOS

A partir del 3 de junio de 2013 constará en el Documento Nacional de Identidad, la voluntad afirmativa o negativa de los ciudadanos mayores de 18 años de ser donantes de órganos. Esto se manifestó en la Resolución 736/13 del Registro Nacional de las Personas (RENAPER).

Con esta medida se espera que los ciudadanos puedan dejar asentada su voluntad sobre la donación. Junto con el INCUCAI se resolvió que la misma se manifieste al momento de realizar el trámite de DNI, la que constará impresa en el frente de la tarjeta.

Argentina es líder en materia de trasplantes en América Latina, una de las intervenciones más complejas de la medicina. Esto es producto de la inversión destinada a obras de infraestructura, equipamiento hospitalario y capacitación de recursos humanos, que permite que en el país se pueda realizar un trasplante cada seis horas.

Los procedimientos para la instrumentación de la medida serán establecidos y difundidos en forma conjunta por el RENAPER y por el INCUCAI, que se encargarán de transmitir la información a

las oficinas provinciales involucradas de la toma de trámites de identificación.

Por su parte, el INCUCAI puso a disposición una nueva aplicación a través de su página [www.incuca.gov.ar](http://www.incuca.gov.ar), por medio de la cual los ciudadanos pueden expresar su voluntad sobre la donación de manera rápida y sencilla.



## NUEVO CENTRO DE DOCUMENTACIÓN RÁPIDA EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

El Ministro del Interior y Transporte, Florencio Randazzo, inauguró un nuevo Centro de Documentación Rápida en Recoleta, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las nuevas oficinas, ubicadas en Callao 1065, tienen capacidad para tramitar más de 500 DNI y Pasaportes por día. Los turnos para iniciar el trámite se obtienen vía internet a través de la página web del Ministerio: [www.mininterior.gov.ar](http://www.mininterior.gov.ar)

La apertura de este nuevo centro es parte del proceso de transformación que está llevando adelante en materia de política de identificación. En la actualidad cerca de 30 millones de argentinos ya han tramitado el Nuevo DNI y más de 3 millones han hecho el Nuevo Pasaporte.

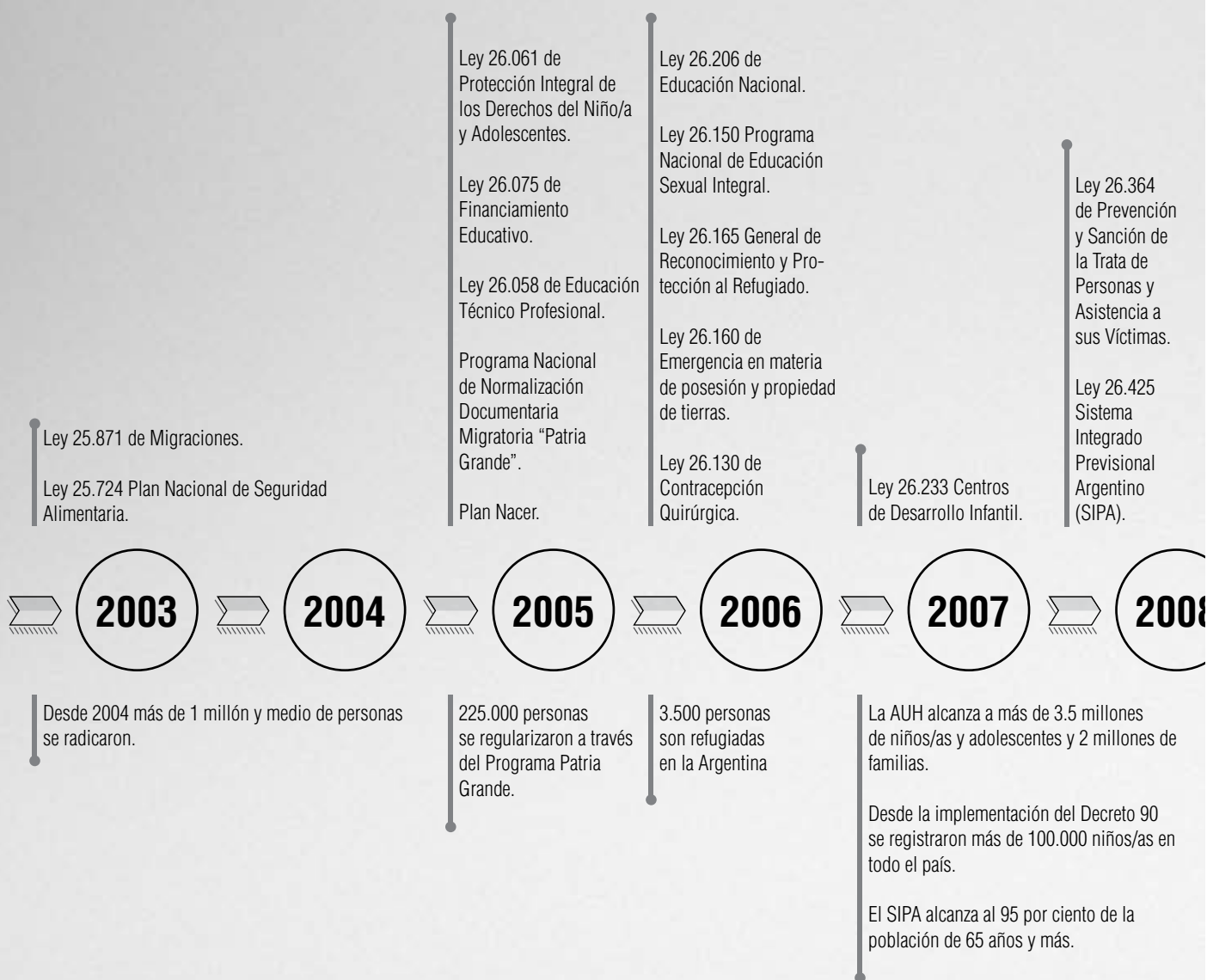
# 11 DE JULIO DÍA MUND



2003



## LA POBLACIÓN EN LA GESTIÓN PO



# DIAL DE LA POBLACIÓN

ÚBLICA: UNA DÉCADA DE LOGROS



2013



Ley 26.485 de  
Protección Integral para  
Prevenir, Sancionar y  
Erradicar la Violencia  
contra las Mujeres.

Decreto 1.602  
Asignación Universal  
por Hijo (AUH).

Decreto 90 Régimen  
Administrativo para la  
Inscripción de  
Nacimientos de Niños/as  
de 1 a 12 años.

Ley 26.618 de  
Matrimonio Igualitario.

Decreto 446  
Asignación por  
Embarazo.

Ley 26.743 de  
Identidad de Género.

Ley 26.774 de  
Ciudadanía Argentina.

Decreto 1.006 para la  
inscripción de hijos/as  
con dos madres nacidos  
antes de la Ley de  
Matrimonio Igualitario.

Ley 26.844 Régimen  
Especial de Contrato de  
Trabajo para el Personal  
de Casas Particulares.

Ley 26.862 de  
Reproducción  
Médicamente Asistida.

2009

2010

2011

2012

2013

El Censo de Población 2010 registró 24.228 parejas convivientes del mismo sexo. El 21 por ciento tiene hijos a cargo.

El DNU 1.006 permitió regularizar las inscripciones de los niños/as con dos madres casadas y nacidos antes de la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario.

Más de 2.200 personas tramitaron su DNI por cambio de identidad de género.

739.436 jóvenes actualizaron su DNI logrando la incorporación a las próximas elecciones como "voto joven".



UNICEF

# EL DERECHO AL REGISTRO UNIVERSAL Y OPORTUNO DE NIÑAS Y NIÑOS

**NICOLAS DINERSTEIN\***

La presente publicación institucional de UNICEF constituye y pone a nuestra disposición un trabajo de investigación, cuyo objetivo principal es estimar la cobertura de registro -legal y estadístico- de nacidos vivos y de las defunciones infantiles ocurridas en tres áreas seleccionadas de la República Argentina y analizar los problemas de registración de los niños y niñas que obstaculizan la realización de sus derechos a la identidad y a la salud, en el marco de la implementación de la Ley 26.413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. El mismo, realizado en la Ciudad de Buenos Aires, el Conurbano Bonaerense y el Gran Rosario durante los años 2010 y 2011 y coordinado por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación, sigue la línea de una serie de estudios precedentes vinculados con la cobertura de registro legal y estadístico realizados en otras áreas geográficas del país. La Ley 26.413, sancionada en 2008, estableció la obligación de inscribir de oficio el nacimiento de los niños y niñas que no estaban inscriptos por sus padres dentro de los 40 días posteriores al nacimiento.

El trabajo de investigación parte de la premisa de que la omisión de registro-legal y estadístico- atenta contra dos tipos de derechos fundamentales: el derecho a la identidad y el derecho a la salud. Por ser el primer acto legal

de reconocimiento de la existencia del niño y debido a su inescindible vinculación con la tramitación del Documento Nacional de Identidad (DNI), la inscripción del nacimiento resulta fundamental para el efectivo cumplimiento del derecho a la identidad y para disminuir la vulneración de derechos que genera la no inscripción (víctimas de delitos de trata, tráfico, explotación, etc). Desde el punto de vista sanitario, la omisión genera un sesgo en los indicadores sanitarios que impactan en el proceso de diseño, implementación, evaluación y direccionamiento de las políticas públicas de salud. Además, es necesario agregar, que como la omisión de registro afecta a los sectores sociales más postergados este sesgo se torna diferencial impidiendo que las acciones de salud lleguen a quienes más lo necesitan.

El estudio, en un primer apartado, comienza presentándonos los antecedentes de la investigación. Los resultados de estos estudios previos pudieron observar que existían provincias como Chaco, Formosa, La Rioja, Salta y Santiago del Estero en las que había omisión de nacimientos, que podría estar acompañada por la omisión de defunciones infantiles. Esto significa que, para estas provincias, no sólo existe un nivel más alto de natalidad sino también que si mejorara el registro de los nacimientos la tasa de mortalidad infantil de las mismas tendería a descender, con

\* Miembro del equipo de la Dirección Nacional de Población.

independencia de las causas que determinan el descenso real de la mortalidad infantil. En los estudios previos al presente trabajo también se pudo detectar que el arancelamiento de los distintos trámites y el cobro de multas por las inscripciones fuera del plazo legal pueden desalentar la inscripción. Es por esto que estos estudios aconsejaron y fundamentaron las medidas para que los trámites para la inscripción del nacimiento y las defunciones infantiles sean completamente gratuitos. Una vez garantizada la gratuidad con la Ley 26.061 (2005), Decreto Reglamentario 415/2006, las investigaciones permitieron verificar la mejoría en el registro -en las provincias donde ya se habían realizado investigaciones- y por otro lado detectar, en general, el subregistro de defunciones infantiles de magnitud inferior a los nacimientos. En el apartado de antecedentes, a su vez, se hace un somero repaso histórico de los antecedentes legales y operativos de la inscripción registral del recién nacido, que permite poner en contexto el advenimiento de la Ley 26.413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas la cual procede a modificar sustancialmente el sistema de constatación e inscripción. La Ley 26.413 impone un nuevo formulario de certificado médico, con garantía de inviolabilidad y seguridad, calcos papiloscópicos de la madre y del recién nacido; determina que la denuncia del nacimiento corresponde a las autoridades del establecimiento asistencial donde ocurre el parto o al profesional de la medicina que lo hubiera atendido; y reglamenta que aquellos nacimientos ocurridos fuera del circuito sanitario y sin intervención médica tienen un procedimiento de excepción que impone una serie de elementos probatorios que exceden el de los testigos, agregando la necesaria intervención del Ministerio Público para el resguardo de la identidad del menor estableciendo a su vez que en el caso de no concurrir los progenitores la inscripción se realiza de oficio.

La necesidad de conocer el estado de la registración legal y estadística de los hechos vitales considerados en grandes áreas urbanas, que por sus características sociodemográficas y de situación del Subsistema de Estadísticas Vitales y Registro Civil permiten suponer la existencia de problemas en estas actividades, y el cambio en la legislación vigente en el país en lo relacionado con las acciones registrales, motivaron la realización del presente estudio. El mismo se realizó en seis maternidades y hospitales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), El Gran Rosario y Gran Buenos Aires (GBA). La definición de tal universo de análisis se debe a la alta concentración de población y disponibilidad de oferta de servicios de salud en estas localidades, que presentan notables diferencias con las áreas y establecimientos seleccionados en los estudios precedentes de cobertura y calidad del registro legal y estadístico. Los seis establecimientos relevados fueron, en la Ciudad de Buenos Aires, el Hospital Materno Infantil Dr. Ramón Sardá, el Hospital General de Agudos Donación Francisco Santojanni y el Hospital de Pediatría Dr. Juan P. Garrahan; en el Gran Buenos Aires,

el Hospital Interzonal de Agudos Presidente Perón y el Hospital Nacional Profesor Dr. Alejandro Posadas; y en Gran Rosario, la Maternidad Marín.

La investigación se basó en una metodología consistente en el pareo de fuentes de datos o documentación complementaria: registros hospitalarios (libros de partos, libros de defunciones, libros de morgue, historias clínicas, etc), registros civiles (acta y libro de inscripción en el Registro Civil) y documentación estadística (Informe Estadístico de Nacido Vivo-IENV- e Informe Estadístico de Defunción -IED-, que son instrumentos de captación de datos del Subsistema de Estadísticas Vitales del Sistema de Estadísticas de Salud). Para recoger los datos de estas fuentes se diseñaron instrumentos de reconocimiento de manera secuencial: primero el establecimiento de salud, luego el Registro Civil y por último la oficina provincial de estadística responsable del procesamiento de los hechos vitales. Se trata de una metodología que permite evaluar el grado de cobertura de registro y que proporciona información útil para mejorarlo. Además, identifica los sucesos vitales que no se registraron a partir de la consideración de listas completas de todos los nacimientos y defunciones infantiles ocurridos en los establecimientos.

La presentación de los resultados de este estudio comienza con un mapeo a nivel nacional, y provincia por provincia, del grado de avance y de las dificultades en la implementación de La Ley 26.413. Las principales dificultades que se observan en el estudio son presupuestarias, operativas, legislativas y administrativas. Las dificultades presupuestarias se expresan en que la adopción de un nuevo formato de Certificado Médico con normas de seguridad requiere el desarrollo y la búsqueda de alternativas que alcancen los estándares necesarios para dicho objetivo, teniendo como corolario la inversión de recursos que en algunos casos deben incorporarse al presupuesto de las áreas que deben desarrollarlo o implementarlo. Las dificultades operativas se manifiestan en que las distancias con los centros de salud y la organización centralizada, o descentralizada, en algunos casos, conspiran con la inmediatez de la inscripción. El vasto territorio nacional y las diferentes organizaciones hacen que en algunos casos todavía hoy se encuentren discutiendo el modo o forma de inscripción en aquellas jurisdicciones donde se domicilian los padres, distinta (a veces) del lugar de ocurrencia del nacimiento. Hay provincias que interpretaron su territorio como de jurisdicción única y ello les permitió una mayor implementación del sistema. Por otra parte, el giro de los certificados del nosocomio al Registro Civil se considera complejo y la intervención de los agentes sanitarios resulta resistida. Asimismo, es necesario capacitar a los agentes sanitarios que tienen intervención en el uso del nuevo certificado, por cuanto los nuevos formularios tienen que ser completados con calcos papiloscópicos del menor y de la madre.

Las dificultades legislativas se explican por la razón de que la Ley 26.413 de orden nacional, que dispone sobre cuestiones relativas a la forma de organización de los registros civiles y sobre la inscripción de los actos que alteren o modifiquen el estado civil de las personas, fue incorporada directamente por algunas provincias, en tanto otras debieron dictar leyes o decretos reglamentarios a efectos de incorporar la norma. Hay provincias que mantienen su propia legislación reproduciendo en todo o en parte a la norma nacional. Las dificultades administrativas se basan en que la administración, custodia y entrega de certificados médicos requiere una organización novedosa y el control de uso de los formularios que se reparten entre las instituciones sanitarias y profesionales particulares. En algunos casos, se lleva adelante la implementación del registro de firmas médicas, entre otras acciones pertinentes.

Los resultados del estudio continúan con una breve exposición de las acciones consensuadas a nivel nacional. Las mismas se manifiestan en las actas de las reuniones de trabajo, de septiembre y diciembre del año 2010, del Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la República Argentina, creado por la Ley 26.413. En las actas de las reuniones de trabajo, en las que participaron el Viceministro del Interior y Transporte y varios ministros de gobierno provinciales se dejó constancia que las provincias se comprometen en el marco de sus competencias a instrumentar las medidas que fueran necesarias en sus jurisdicciones para la plena aplicación de la Ley 26.413 y que el Ministerio del Interior y Transporte de la Nación, a través del Registro Nacional de las Personas, se compromete a coordinar y efectuar los aportes económicos que resulten necesarios para la puesta en marcha en todas las jurisdicciones del certificado de nacidos vivos con las determinaciones de la Ley 26.618 de Matrimonio Civil y coordinar con las autoridades sanitarias nacionales y locales la capacitación del personal. Además se deja constancia de que la subregistración de nacimientos constituye uno de los problemas más preocupantes como causa generadora de exclusión social y en tal sentido se asume el compromiso por parte de la Nación de extender por un año la vigencia del régimen excepcional de inscripción tardía de nacimientos hasta los doce años de edad. Desde el Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas se asume, a su vez, el compromiso de elaborar un proyecto de ley de identificación del recién nacido, a fines de elevarlo al Honorable Congreso de la Nación, que asegure el binomio madre-hijo desde el momento del nacimiento, durante la estancia intrahospitalaria y hasta la efectiva inscripción del mismo, incorporando las tecnologías que fueran necesarias a tal fin. Asimismo, se deja constancia de la necesidad de involucrar al Ministerio de Salud de la Nación con relación a la capacitación de los sectores involucrados en el tema del sector.

Los resultados continúan con un breve repaso de las características sociosanitarias de los nacimientos y defunciones infantiles ocurridos en los establecimientos y áreas seleccionados. Además, y muy importante teniendo en cuenta los objetivos de este estudio, en esta sección se resumen indicadores de la oportunidad del registro del nacimiento y la defunción (tiempo transcurrido desde la ocurrencia del hecho y la inscripción del mismo), así como la distribución etaria de las defunciones.

Posteriormente la presentación de los resultados continúa con un análisis de la movilidad geográfica de la población para la atención de la salud. Para esto se ha abordado el análisis de las defunciones infantiles y nacimientos teniendo en cuenta conceptos propios del análisis demográfico y específicamente del estudio de las migraciones internas.

El estudio termina desarrollando una sección especial de comentarios finales. En la misma se contextualiza brevemente a nivel mundial, por regiones y por nivel de desarrollo, a través de datos extraídos de la Comisión para los Determinantes Sociales de la Salud, la problemática de la no registración de nacimientos. En la Argentina, según un estudio realizado en 2008 por el Ministerio de Salud de la Nación en base al Censo de Población, Viviendas y Hogares de 2001, la omisión de registro de nacimientos sería del 6% al cabo de un año transcurrido del nacimiento y de 3% transcurridos cinco años desde el evento, con importantes diferencias entre jurisdicciones, resultantes de la desigualdades en las condiciones de vida y niveles de salud. Sin embargo, el presente trabajo de investigación muestra que en la mayoría de los establecimientos incluidos, la cobertura de registro de nacimientos puede considerarse cercana al 100%, lo que indicaría una situación similar a la de las regiones más desarrolladas. A pesar de la buena cobertura en registro de nacimientos, el estudio pone de manifiesto debilidades en los sistemas de registro administrativo, médico y estadístico que, a su vez, generan déficit en la información producida por el Sistema de Estadísticas Vitales y de Registro Civil.

Es por ello que el trabajo finaliza destacando que se requiere realizar una tarea de capacitación y concientización de todos los sectores intervinientes, como los vinculados a la expedición y certificación del parto, los que deben efectuar la denuncia y además los padres y los encargados del Registro Civil, que son quienes deben materializar la inscripción del nacimiento.

De esta manera se podría lograr la optimización del funcionamiento del nuevo sistema de registro legal y estadístico.





TONY LESTINGI Y MARCELO NACCI, 2012

## LA VIUDA DE RAFAEL

LA SOCIEDAD QUE ENVIUDÓ DE LA CERTEZA FÁCIL DE SUS PREJUICIOS HÉTERO-NORMATIVOS

**MATÍAS MÉNDEZ\***

La viuda de Rafael, originalmente una novela escrita por el puertorriqueño Luis Daniel Estrada Santiago, fue convertida en una miniserie de 13 capítulos por obra de los autores argentinos Tony Lestingi y Marcelo Nacci, y ganó el concurso de Fomento a la Producción Audiovisual del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Producida por Atuel Producciones, de Julieta y Melina Pietrella, se estrenó en la pantalla de la TV Pública el 13 de noviembre del año 2012, y se emitió de martes a jueves a las 22.30 hs, con un elenco atravesado por la diversidad actuarial, estética y sexual: protagonizada por Camila Sosa Villada en el rol de Nina, la viuda de Rafael, una dúctil actriz travesti, en lucha antagónica con Rita Cortese, quien encarna a la muy a pesar suyo "suegra" de Nina, junto a muchos actores de gran reconocimiento y trayectoria como Luis Machín (interpreta a Rafael), Fabián Gianola, Salo Pasik y gran elenco, los que comparten esta miniserie con otros actores y actrices provenientes a su vez de otros

márgenes de la actuación, como Gimena Riestra, Lucas Crespi, Natacha Córdoba (la lista sigue y es extremadamente variada y nutrida). Pero dicha "diversidad" resuena en toda su dimensión y potencia la ficción con toda su riqueza en los trabajos de la ya nombrada Camila Sosa Villada (actriz travesti que interpreta a una mujer transexual, Nina), Rodolfo Moro (actor y transformista que interpreta a Ela, amiga de Nina y travesti), Maiamar Abrodos (actriz transexual que interpreta a Susi, otra de las amigas de Nina, también encarnando a una travesti), y Jorgelina Vera (actriz -vale aclararlo, mujer- que interpreta a Cristi, la tercer amiga travesti de Nina). Los cruces: mujer / transexual / travesti / transformista que reverdecen en ellxs (nunca mejor usada la "x"), tienden el primer puente de esta ficción televisiva con la realidad del colectivo LGBTIQ; el otro puente, lo constituye la trama en sí misma, que conecta a la miniserie con una de las realidades más acuciantes que la diversidad sexual atravesaba antes de las Leyes de Matrimonio

---

\* Licenciado en Filosofía UBA. Profesor Universitario. Actor. Dramaturgista. Matías Méndez y su esposo Alberto Fernández San Juan son el sexto matrimonio igualitario en la Argentina alcanzado por estrategia judicial, antes de la sanción de la Ley 26.618 de Matrimonio Igualitario.

- En mayo de este año la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires entregó en el Hall de Honor de la misma un reconocimiento a la miniserie "La Viuda de Rafael", emitida por la Televisión Pública y declarada de Interés Social, Cultural y para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. La distinción fue recibida por Fabián Gianola, Gustavo Moro, Tamara Garzón y Jorgelina Vera, entre otros integrantes del elenco, el coautor Marcelo Nacci, y los guionistas Ana Goldemberg y Bruno Luciani.

Igualitario y de Identidad de Género en Argentina: las consecuencias de la posible viudez dentro de una pareja ya constituida. Con una estructura predominantemente de flashbacks, la trama cuenta la historia de amor de Nina y Rafael, desde que se conocieron hace 20 años atrás, cuando Nina era aún "Antonio", hasta la muerte de Rafael en un accidente de auto y las vicisitudes (el que suscribe se pregunta si la palabra "vicisitudes" logra condensar las muchas historias reales, trágicas, dolorosas e injustas que le tocaron presenciar de "viudos" y "viudas" del colectivo LGBTIQ) que trae dicha muerte, ya que Nina es doblemente ignorada y discriminada por la familia de sangre de Rafael: en su condición de viuda y en su condición de mujer transexual. Nina es despojada de su casa, su auto, sus pertenencias y confinada a ser "el demonio que arrebató a Rafael", según lo dice su madre, que interpreta Rita Cortese. La trama presenta las peripecias de un proceso judicial a todas luces conflictivo, en donde se intentan defender los derechos de Nina como la auténtica "viuda de Rafael". Pero otro carril de la trama se cimienta -en mi opinión- sobre la contraposición de dos modelos de familia: el "hétero-normativo" (montado sobre la apropiación abusiva del concepto de "lo natural" por parte de la tradición cristiana), y el modelo de "familias diversas", realidad sociocultural y humana insoslayable a la cual las recientes Leyes de Matrimonio Igualitario e Identidad de Género vinieron a darle reconocimiento jurídico en nuestro país. La familia de

Rafael, compuesta por su madre y sus hermanos, está representada con todos los tópicos del villano televisivo: cruel, desafectivizada, desleal, abusiva, violenta, simuladora, materialista. Eso sí: devota. Devoción religiosa que cual poderoso hipoclorito de sodio lava rápidamente cualquier culpa o responsabilidad por haber discriminado al diferente. La familia que formaban Nina y Rafael, y la "familia" que forman Nina con sus amigas Susi, Ela y Cristi y sus círculos ampliados de maridos y novios, ofrecen los valores de la solidaridad, la contención, la madurez, el amor, el crecimiento mutuo, la generosidad y una resiliencia admirable pese a la adversidad. Y en esta contraposición de modelos familiares, en donde se retrata a una sociedad (la nuestra) que recientemente enviudó de la certeza fácil de sus prejuicios hétero-normativos, suceden las escenas más memorables de este reconfortante producto televisivo.



## PRIMERA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

MONTEVIDEO, 12 A 15 DE AGOSTO DE 2013

En 2012, por medio de la resolución 670 (XXXIV) la Comisión Económica para América Latina y el Caribe decidió que el Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo pase a denominarse Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, y refrendó todas las demás disposiciones expresadas en el Acuerdo 1 adoptado por el Comité Especial en su reunión celebrada en Quito del 4 al 6 de julio de 2012.

El Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL fue creado en virtud del Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo, con arreglo a lo establecido en la resolución 536 (XXV) de la CEPAL. Su responsabilidad final era el seguimiento y revisión regional de los temas relacionados con la población y el desarrollo. Más adelante fue adquiriendo más responsabilidades como el seguimiento regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, el examen de los asuntos relacionados con migración internacional, así como con los de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes. Este incremento de responsabilidades derivó en que las sesiones ordinarias del Comité Especial celebradas en 2010 y 2012 se realizarán de manera independiente del trigésimo tercer y trigésimo cuarto período de sesiones de la Comisión.

La Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe adopta todas las funciones del Comité Especial, y actuará sobre la base y el pleno respeto del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. Celebrará sus reuniones cada dos años y su Mesa Directiva al menos una vez entre sesiones ordinarias. La Conferencia Regional reconoce también la importancia de que la sociedad civil participe en sus reuniones.

En cumplimiento con lo acordado en la última reunión del Comité Especial, la primera Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe se realizará en el Uruguay, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), y su tema central será el

Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo después de 2014.

La Conferencia incluirá 7 paneles sobre temas prioritarios en el marco del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo después de 2014, a saber: (a) Derechos, necesidades y demandas de las y los adolescentes y jóvenes; (b) Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos; (c) Brechas en el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva; (d) Igualdad de género; (e) La migración internacional y la protección de los derechos de todas las personas migrantes; (f) Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad ambiental; y (g) Pueblos indígenas y afrodescendientes: pluriculturalidad y derechos. Además se abocará al tratamiento de los marcos para la integración de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos, mediante Mesas Redondas de Alto Nivel.

Durante la Conferencia, se presentarán informes sobre las actividades de la Secretaría durante el período 2012-2013 y las perspectivas para 2013-2015, además de un examen de la implementación en América Latina y el Caribe del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD+20) y de la agenda regional de Cairo después de 2014. También está programado un debate general en el cual las delegaciones tendrán la oportunidad de presentar sus experiencias nacionales en materia de población y desarrollo y perspectivas más allá de 2014.

### **Para más información:**

**Responsable institucional:** *Paulo Saad, División de Población-CELADE (56-2) 2102055 paulo.saad cepal.org*

*Liliana Cuevas, División de Población-CELAD (56-2) 210-2021 liliana.cuevas cepal.org*

*www.eclac.cl/*



**FLACSO**  
ARGENTINA

## **PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN ESTADÍSTICA APLICADA A LAS CIENCIAS SOCIALES. CENTRO DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA APLICADA (CEIA), FLACSO / IDES**

El objetivo del Programa es presentar las herramientas estadísticas usuales de la investigación social desde el punto de vista de su aplicación. Este enfoque implica el desarrollo conceptual de las mencionadas herramientas enfatizando los requerimientos de su adecuada aplicación y la discusión de las extensiones y limitaciones de sus resultados. Como extensión de los conocimientos impartidos en los cursos los alumnos dispondrán de los archivos de datos de diversas encuestas sociales recientes. El programa no prevé ni el entrenamiento ni el uso de ningún software específico.

El Programa es de posgrado aunque podrán inscribirse alumnos avanzados que hayan cursado las materias metodológicas cuantitativas de sus respectivas carreras.

Respecto de los contenidos, se brindará: Métodos Estadísticos para las Ciencias Sociales I y II; y muestreo.

***Para más información:***

***FLACSO - Centro de Estadística e Informática Aplicada***

***Ayacucho 555***

***Tel. directo: (54-11)-5238-9475***

***E-mail: ceia@flacso.org.ar***

***Asistente técnico: Leandro De Miguel***

***Horario de atención: Lunes a viernes de 13:00 a 18:00 hs.***



## MAESTRÍA EN DISEÑO, GESTIÓN Y ANÁLISIS DE ENCUESTAS

La Maestría está orientada a egresados de carreras de grado de universidades argentinas y extranjeras. Específicamente, graduados de las carreras de Sociología, Matemática, Estadística, Economía, Ciencias Políticas, o egresados de carreras universitarias que acrediten conocimientos en estadística o experiencia en trabajo con análisis o diseño de encuestas.

El objetivo de la Maestría en Diseño, Gestión y Análisis de Encuestas es proveer, de manera integrada, los conocimientos propios de diversas disciplinas, brindando a los profesionales vinculados con encuestas por muestreo, la oportunidad de recibir una sólida formación académica, con un intensivo trabajo informático, que los capacite integralmente para el diseño, organización y ejecución de la investigación y la explotación estadística de la información obtenida de las mismas.

La carrera se orienta a formar recursos humanos altamente calificados para la generación y explotación de información estadística, con especial énfasis en el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales de nivel nacional, provincial y local.

El cuerpo docente de la Maestría se compone de profesionales de primer nivel, tanto por su formación académica, como por su larga experiencia en la disciplina.

*Para más información e inscripción:*

*ces@indec.mecon.gov.ar*

*INDEC- Av. Julio A. Roca 615,*

*PB, C1067ABB Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.*

*Tel. 54 11 4349-9200*



**indec**  
Instituto Nacional de Estadística y Censos

## PUESTA EN MARCHA DEL REGISTRO ÚNICO DE CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) junto al Consejo Nacional de las Mujeres (CNM) anunciaron la puesta en marcha del Registro Único de Casos de Violencia contra la Mujer, en una jornada desarrollada en el ámbito de la Sindicatura General de la Nación (Sigen), en la que participaron representantes de diversos organismos nacionales y provinciales.

El Registro Único de Casos de Violencia contra la Mujer se conforma sobre la base de registros administrativos provenientes de fuentes de información de la administración pública. Se centralizará la información de denuncias sobre violencia contra la mujer con el objetivo de diseñar indicadores y estadísticas, conceptual y metodológicamente armonizadas como insumo de políticas activas para enfrentar esta problemática social a partir de múltiples dimensiones (salud, educación, justicia, seguridad, entre otras).

Desde el INDEC, se destaca que a partir de los registros administrativos, puede haber una utilización estadística de los datos para generar indicadores de confiabilidad en todo el territorio nacional a partir de la información que está disponible en cada jurisdicción.

Concretamente, se van a recibir las bases de datos que se completan en cada una de las organizaciones que se dedican a temas de violencia contra la mujer, para luego procesar esta información a partir de haber fijado parámetros homogéneos en torno al tratamiento de cada una de las variables, cada uno de los tipos de violencia que se están midiendo y a partir de ello se llevará adelante un procesamiento que permita incluir a todo el país y tener una estadística nacional sobre la violencia contra la mujer.

***Para más información e inscripción:***

***ces@indec.mecon.gov.ar***

***INDEC- Av. Julio A. Roca 615,***

***PB, C1067ABB Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.***

***Tel. 54 11 4349-9200***



CLACSO

## PROBLEMAS Y HERRAMIENTAS DEL MÉTODO COMPARATIVO EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE AMÉRICA LATINA

RED CLACSO DE POSGRADOS EN CIENCIAS SOCIALES. ESPACIO DE FORMACIÓN VIRTUAL

El curso propone contribuir a la formación teórico-práctica en sociología histórica comparativa de América Latina y a la generación de nuevas perspectivas teórico-metodológicas y recursos sobre problemas relevantes de las sociedades latinoamericanas.

Con una rica tradición de pensamiento, la sociología histórica comparativa comenzó a institucionalizarse como tal en Estados Unidos en los años sesenta y setenta, a partir de los trabajos de Reinhard Bendix, Barrington Moore, Charles Tilly y Theda Skocpol. Los análisis sociológico-históricos comparativos se caracterizaban por plantear preguntas sobre transformaciones sociales, políticas y económicas en gran escala. Así, el objeto predilecto de esta sociología histórica era el cambio social y su estrategia de análisis más recurrente es la comparación.

En ese marco, el curso busca revitalizar los aportes de corrientes teóricas olvidadas del pensamiento social latinoamericano, estructuralmente orientadas por las perspectivas comparativas y revitalizar los aportes de corrientes teóricas olvidadas del pensamiento social latinoamericano, estructuralmente orientadas por las perspectivas comparativas.

### CONTENIDOS

- Las ciencias sociales hoy. Las ciencias sociales latinoamericanas.
- La sociología histórica como campo propicio para las grandes preguntas.
- La sociología latinoamericana y sus aportes.

- Cuestiones teóricas, epistemológicas y metodológicas inherentes a la comparación.
- El diseño de proyectos de investigación comparativa.
- Sociología histórica comparativa sobre América Latina. La comparación de procesos. Estado, poder y cambio social.
- Ejemplos clásicos de diseño sociológico histórico comparativo de América Latina. La cuestión de la dependencia.
- Ejemplos recientes de diseño sociológico histórico comparativo de América Latina.

#### **Para más información:**

**Coordinador:** *Dra. Verónica Giordano (Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires IEALC/UBA Argentina)*

**Inicio:** 26/08/2013 | **Inscripción:** 01/03/2013 al 04/08/2013

**inscripcionfv@clacso.edu.ar**

**-www.clacso.org.ar/area\_academica/2.php?idioma=**

---

#### AGRADECEMOS

Agradecemos a todas las personas que colaboraron en la elaboración de este número de POBLACIÓN.

A los autores, por sus aportes a la reflexión de los temas de los datos de población, las fuentes y sus desafíos: Rubén Nigita, Claudio Comari, Nora Zuloaga, Victoria Mazzeo, María Eugenia Aguilera. Agradecemos a UNICEF argentina por compartir los resultados de su más reciente estudio.

A los entrevistados, por atender nuestras demandas, contribuyendo con sus opiniones al entendimiento de los problemas que enfrenta la producción de datos: Flavio Brocca, Ana María Edwin, Elida Marconi y su equipo.

A César Auspitz que amablemente facilitó material fotográfico, al departamento de fotografía del Archivo General de la Nación, y a todos aquellos que muy gentilmente nos facilitaron el material fotográfico que ilustra este número de POBLACIÓN.



Fotos de tapa: Toma de datos biométricos para trámite de DNI y fichero de identificación nacional (RENAPER). Censista durante el relevamiento y centro de captura de datos del Censo 2010 (INDEC).

**Dirección Nacional  
de Población**

**REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS**



**Ministerio del  
Interior y Transporte**  
Presidencia de la Nación