

91.9
2

INEC

ARGENTINA

Dirección Nacional de Estadísticas Sociodemográficas.
Serie: Documentos Técnicos.
Documento Nro.: 9



21 MAYO 1991

**"SEGUNDA REUNION DEL COMITE DE EXPERTOS EN
ESTADISTICAS SOCIODEMOGRAFICAS"**

Buenos Aires, 22 al 25 de Agosto de 1989.

EL DISEÑO CONCEPTUAL DEL CEN '90
Y LA UNIFORMACION DEL SISTEMA
ESTADISTICO NACIONAL

Con la colaboración del Programa de Naciones Unidas para el
Desarrollo y del Fondo de Población de Naciones Unidas y de la
Oficina Panamericana de la Salud.

291.9
972

PRESENTACION

Este documento tiene el propósito de dar una visión general de los aspectos relevantes del diseño conceptual del próximo censo de población de 1990. En este sentido se perfilan las premisas generales del mismo, las áreas temáticas que cubre, los diversos instrumentos en elaboración, así como los modelos de análisis y de producción de información.

Al mismo tiempo, se avanza en la especificación de aquellas líneas que guardan necesaria relación con las encuestas de hogares (EPH y otras encuestas) y otros relevamientos censales.

La elaboración del documento ha estado a cargo de la Dra. Susana Torrado.

C O N T E N I D O

I. INTRODUCCION.....	03
II.- DISEÑO CONCEPTUAL PARA LA CAPTACION DE INFORMACION.....	05
II.1.- Decisiones básicas.....	05
II.2.- Areas temáticas.....	05
III.- DISEÑO CONCEPTUAL PARA LA PRODUCCION DE INFORMACION....	11
III.1.- Base de datos.....	11
III.2.- Progrma de información inédita.....	11
III.3.- Programa de información éditada.....	11

I. - INTRODUCCION.

El diseño conceptual del CEN'90 consiste en la elaboración de todos los instrumentos de medición a utilizarse en la relación del censo. El término **instrumentos de medición** abarca los siguientes aspectos: Fundamentación de la inclusión o exclusión de un tema de la investigación censal, formulación de las preguntas a incluir en la cédula censal y de sus respectivas definiciones conceptuales y operacionales, elaboración de los nomencladores o sistemas clasificatorios aplicables a cada tema, especificación de las preguntas que deben incluirse en el cuestionario "Ampliado" (las que se relevan por muestra) o en el cuestionario "Básico" (las que se relevan para toda la población) y justificación de esta decisión, coordinación del diseño del cuestionario censal, participación en la elaboración de instrutivos para capacitación, diseño, análisis e interpretación de los resultados de las pruebas Pilotos y Censos Experimentales, diseño de las pautas de análisis de consistencia y de las pautas de asignación en el caso de errores, respuesta ignorada o falta de respuesta, el diseño de las modalidades de producción de información para la base general de datos, el plan de tabulaciones éditas, el plan de tabulaciones inéditas y los programas sobre temáticas especiales.

Uno de los ejes de reflexión fundamentales para desarrollar todas y cada una de estas tareas es el deseo de que el CEN'90 se constituya en un hito facilitador -el eje- de la improbable tarea en curso tendiente a dotar de cualidades verdaderamente "sistémicas" (valga la paradoja) al Sistema Estadístico Nacional (SEN). Es decir que el CEN'90 propulsa la vinculación, uniformación y normatización conceptual y metodológica de todas las otras fuentes que, además del Censo de Población y Vivienda, integran dicho Sistema; censos económicos, encuesta de todo tipo, registros continuos, cuentas nacionales. También debería proveer el marco muestral al que deberían apelar todas las investigaciones por muestreo que se realicen entre 1990 y la fecha del censo subsiguiente.

En la elaboración del diseño conceptual, se partió también de las siguientes premisas:

- a) Además de sus conocidos usos político-administrativos (representatividad política, coparticipación presupuestaria), un Censo Nacional debe proveer los insumos básicos de información para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas sociales (población, vivienda, salud, educación, empleo, acción social), debe asimismo responder a las exigencias de la investigación científica en el área de las ciencias sociales, debe por último llenar las necesidades de información que planteen los propios actores sociales y sus entidades representativas. Esta diversidad de propósitos analíticos están señalando a los usuarios que deben ser consultados para establecer el perfil de la **Demanda** de información (lo que sería deseable obtener).
- b) La situación del país -antes, durante y después del momento del CEN'90- estará caracterizada por fuertes restricciones presupuestarias, de recursos humanos y de recursos tecnológicos. Estas restricciones están señalando a los productores de la información que deben ser consultados para

establecer el perfil de la Oferta de información (lo que sería posible obtener).

- c) Debe lograrse equilibrar la Demanda y la Oferta, através de mecanismos de procesamiento democrático de las decisiones.
- d) Habida cuenta de las restricciones antes mencionadas, la realización del CEN'90, debería constituir una oportunidad para incorporar a la práctica censal argentina la mas recientes recomendaciones internacionales en la materia, así como la experiencia actual de países seleccionados por la amplitud y/o creatividad de su cobertura temática, sus avances metodológicos y tecnológicos y la calidad de la información que producen.
- e) Por último, la preparación del CEN'90 debería aprovecharse como ocasión para rehacer la **memoria censal** de la Argentina (fundamentalmente en lo relativo a los instrumentos de medición utilizados en los últimos cuatro censos nacionales), fuertemente dañada por las discontinuidades político-institucionales verificadas en el país durante las últimas décadas.

Para la presentación de los aspectos conceptuales del CEN'90 - Particularmente de aquellos que conciernen a la información del SEN- asociaremos primero los relacionados con la captación y luego los relacionados con la producción de información: Para facilitar la exposición se incluye de seguido la cédula censal en su estado de elaboración al momento de redactarse este documento, Julio 1989.

II.- DISEÑO CONCEPTUAL PARA LA CAPTACION DE INFORMACION.

II.1.- Decisiones Básicas.

En el comienzo del proceso de diseño se tomaron las siguientes:

a) La sigla que identificará al operativo será la de CEN'90, b) el momento del censo se situará en Octubre de 1990 (a fin de mantener la comparabilidad con los relevamientos precedentes), c) se utilizará el muestreo para recoger una parte de la información, utilizando un diseño muestral acorde en sus lineamientos básicos con el usado en 1980, d) el método de empadronamiento será la entrevista directa realizada por un censista especialmente capacitado a tal efecto, e) el reclutamiento de los censistas y personal afín se hará dentro de la estructura escolar, f) se utilizará lectora óptica para el ingreso de datos de computación.

Otras tres decisiones básicas son las siguientes: a) el censo será **de hecho** debido a no contarse con los recursos para solventar la complejidad operativa de un relevamiento **de derecho**, b) la **manzana** será la unidad territorial de menor nivel codificada en áreas urbanas, con el objetivo de producir información para microáreas geográficas urbanas, c) la cédula censal tendrá un único diseño para todas las regiones del país.

Por último, antes de entrar en las descripciones temáticas, cabe destacar que la circunstancia que se utilicen técnicas muestrales para el relevamiento hace que sea necesario explicitar los criterios de selección de los temas que se investigarán en la cédula (B) (es decir, de aquellos temas para los que la información censal no contendrá error aleatorio).

Los criterios adoptados son los siguientes: a) se incluyen en la Cédula (B) aquellas preguntas fundamentales de cada temática de información (población, vivienda, salud, educación, empleo) para las que se considere indispensable producir información al nivel de microáreas geográficas, b) este conjunto de preguntas deberá contener aquellas que se consideren indispensables para estratificar socialmente el territorio nacional, de manera que el CEN'90 provea un marco muestral adecuado para el diseño de los programas de encuesta (por ejemplo, la EPH) o de las encuestas puntuales que se realicen entre 1990 y la fecha del censo subsiguiente, c) en la cédula (B) sólo se incluirán preguntas con alternativas precodificadas ("cerradas"), para asegurar así el ingreso directo de este tipo de cédula a la lectora óptica.

II.2.- Areas temáticas.

Los temas objeto de investigación para determinar su inclusión, en el CEN'90 pueden agruparse en seis categorías de acuerdo a las principales razones que sustentan la propuesta utilizada en la sucesivas pruebas piloto.

a) Temas de captación tradicional en los censos de población y vivienda de la Argentina, cuya medición seguiría igual o con

modificaciones no sustanciales en el CEN'90 (ejemplo las preguntas sobre migraciones internas e internacionales, la mayor parte de las preguntas sobre educación).

- b) Temas de captación tradicional cuya medición en 1990 retomaría la comparabilidad con los censos anteriores a 1980 y con otras fuentes compatibles del Sistema Estadístico Nacional (ejemplo: las definiciones de hogar y vivienda particular).
- c) Temas de captación tradicional cuya medición se propone modificar para aumentar su validez y/o confiabilidad y/o precisión (ejemplo: la edad y estado conyugal de la población; el volumen de la población económicamente activa).
- d) Temas de captación y medición tradicional en la cédula censal, cuya validez sin embargo, sería imprescindible aumentar a partir de la inclusión de algunos otros temas en el cuestionario (ejemplo, la categoría de ocupación, variable que seguiría captándose en la forma tradicional pero cuya validez se especificaría mediante la inclusión de otros temas tal como por ejemplo, los aportes jubilatorios y el lugar de trabajo).
- e) Temas de captación y medición tradicional en la cédula censal para los que se prevé una reformulación completa del correspondiente sistema clasificatorio (ejemplo: el grupo de ocupación).
- f) Temas que se captarán por primera vez en la cédula censal (ejemplo: la afiliación a un sistema de salud y uso de servicios de salud, la escolarización temprana de la población; la infraestructura y servicios externos a la vivienda).

A continuación se resume brevemente la argumentación relativa a aquellos temas cuya propuesta de captación y/o medición para el CEN'90 difiere de manera significativa de los relevamientos precedentes, y que además son de crucial importancia para la uniformación del SEN.

II.2.1.- Vivienda.

1.- **Vivienda/Hogares:** en este punto, la metodología propuesta se refiere a las definiciones de vivienda particular y de hogar particular y consiste en retomar las definiciones utilizadas en el CENSO 1970 y en la Encuesta Permanente de Hogares, las que, por otra parte, son consignadas en las recomendaciones internacionales en la materia (el censo de 1980 utilizó al respecto definiciones tautológicas).

Se trata de dar definiciones independientes de las unidades **viviendas** y **hogares**, identificando las viviendas dentro de los domicilios y los hogares dentro de las viviendas.

En lo que concierne a las **viviendas particulares** hay algunos puntos nuevos que merecen destacarse: a) se prevé la reconstrucción de la unidad **inquilinato** mediante la vinculación por código de las **piezas de inquilinato** pertenecientes a una misma unidad física, b) se acepta un nuevo tipo de vivienda particular -las

hoteles/pensiones- que alojan a hogares con carácter permanente, c) se agregan temas nuevos que caracterizan el hábitat, la infraestructura y los servicios externos que rodean la vivienda, d) se captan las razones de desocupación de las viviendas desocupadas.

Otro aspecto que en el CEN'90 se diferenciará de relevamientos precedentes es el relativo a la captación, procesamiento y producción de información concernientes a los **hogares colectivos**, un tema por completo olvidado en nuestra tradición censal. En efecto, por primera vez en el país, existirá una cédula censal destinada a las viviendas particulares y otras estrictamente destinada a viviendas colectivas.

II.2.2.- Población

1.- **Identificación del jefe o jefa del Hogar:** Son conocidos los serios inconvenientes que acarrea la utilización del concepto **jefe de hogar** tales como a) subestimación del número de hogares cuya condición socio-económica depende de una activa (por elegirse como jefe a la persona más anciana del hogar, independientemente a su aporte al sostenimiento de la unidad), b) por lo mismo, subestimación del desempleo de la fuerza de trabajo primaria, cuando esta última se define por la condición de jefatura de hogar, c) inducción a subestimar la participación económica de las mujeres, las que tienden a declararse **amas de casa** como correlato de la elección de un jefe, d) en fin, discriminación sexista en la producción de estadísticas, ya que la definición de **jefe** ha privilegiado siempre la jefatura masculina.

Se investigó la posibilidad de incorporar al CEN'90 el concepto de **persona de referencia**, tal como se explicita en las recomendaciones internacionales y se usa en los países desarrollados, sin embargo las pruebas efectuadas aconsejaron seguir utilizando para este censo el criterio del **reconocimiento** de un jefe o jefa (para eliminar la discriminación sexista) por parte de los demás miembros del hogar.

2.- **Fecha de Nacimiento:** se propone sustituir la pregunta **edad en años cumplidos** por la **fecha de nacimiento**, ya que esta última permite realizar la doble clasificación de los individuos según los años cumplidos y la generación de pertenencia, un dato crucial para el análisis demográfico y para asegurar la comparabilidad de esta variable en todo el SEN.

3.- **Estado conyugal y ciclo de la vida familiar:** Se propone sustituir el concepto de **estado civil** por el de **estado conyugal actual**, para paliar las graves falencias en la medición censal del primer concepto y la falta absoluta de datos de registro.

También se propone investigar la duración de la unión (año de matrimonio o unión) para las personas actualmente casadas o unidas que han estado casadas o unidas una sola vez. Esto permitirá clasificar a los núcleos conyugales según la corte matrimonial a la que pertenecen. A partir de ahí se hace posible introducir el concepto de **Ciclo de Vida Familiar** en el

análisis del comportamiento de los grupos familiares un hecho de alta potencialidad analítica tanto desde el punto de vista de la investigación demográfica como socio-económica que actualmente no es objeto de atención en ninguna otra fuente del SEN.

- 4.- **Fecundidad:** Se propone captar los temas tradicionales de la fecundidad retrospectiva y de la fecundidad actual, como una formulación de preguntas un tanto diferentes a la utilizada en 1980, debido a las serias deficiencias que mostró la información sobre este tema en dicho censo. La investigación de este tema continúa supliendo una falencia de los registros de hechos vitales.
- 5.- **Mortalidad:** Se propone captar el tema tradicional de la mortalidad en los primeros años de vida (medición indirecta) paliando también de esta manera deficiencias de los actuales registros de decesos.
- 6.- **Migraciones internas e internacionales:** El único cambio en estas preguntas, respecto al censo de 1980, es la utilización de la alternativa en esta localidad -en lugar de aquí- para señalar el lugar de empadronamiento. La pregunta sobre residencia habitual de la madre en el momento de nacimiento por otra parte, apunta a uniformar el SEN respecto al registro del lugar de nacimiento.

II.2.3.- Educación.

- 1.- **Umbral de Medición:** Las variables de educación se investigarán para la población de 3 años y más (en lugar de 5 años y más, como en el pasado) para captar así la escolaridad en edad temprana, un tema para el que ninguna otra fuente proporciona información en el SEN.
- 2.- **Nivel alcanzado:** Se propone una formulación que aumenta la precisión de la pregunta sobre el nivel que cursa o el más alto que cursó, así como incrementar la confiabilidad de la pregunta sobre el grado o año que cursa o cursó, mediante el desdoblamiento de la indagación para los que actualmente asisten y los que asistieron pero ya no asisten.

II.2.4.- Salud.

- 1.- **Cobertura de Salud:** Se propone medir por primera vez esta medición de las condiciones de vida de la población mediante la investigación de dos temas: La afiliación a algún sistema de atención de la salud, el uso de servicio de salud durante el último año.

II.2.5.- Características Económicas.

- 1.- **Volúmen de la Población Económicamente Activa (PEA):** Comprobadas las falencias de la forma tradicional de medir la condición de actividad de la población (que se traduce en la fuerte subestimación del trabajo de las mujeres, de los jubilados y pensionados y de los desocupados "desalentados"), se propone una modificación sustancial en la manera de captar

el volumen de la PEA a través de una batería de preguntas que permiten definir un volumen de PEA actual (periodo de referencia de una semana), así como aumentar la precisión de la medición del desempleo (periodo de referencia de un mes).

- 2.- **Volúmen de la Población no Económicamente Activa:** Captado por separado a los jubilados y pensionados y a los estudiantes (pregunta sobre asistencia escolar), y obteniendo por diferencia con el volumen de la PEA, la población en Otra situación de inactividad, podrán desagregarse estas tres categorías de población, según el sexo y la edad, caracterizándose así la condición de inactividad. Nótese que desaparecen las categorías tradicionales de ama de casa (no excluyente a la participación en la PEA) y rentista (irrelevante estadísticamente y de mención poco confiable).
- 3.- **Grupo de Ocupación y Rama de Actividad:** Estos dos temas se captan en la cédula censal en la forma tradicional. Se está elaborando para cada variable un sistema clasificatorio que sea utilizable en el conjunto del sistema estadístico nacional. En el caso de la ocupación, el código a elaborar será compatible con la CIUO'88 a un determinado nivel de desagregación.

En el caso de la rama de actividad el código a elaborar será compatible con la última versión de la CIIU.

- 4.- **Categoría de Ocupaciones:** La forma de captar la categoría de ocupaciones en el censo de población no se modificará en el CEN'90. La pregunta sólo tiene una formulación un tanto diferente respecto al pasado por la combinación, en la misma pregunta, de las variables Nivel de Jurisdicción el Sector Público y Tamaño del establecimiento un hecho que mejora sensiblemente la secuencialidad de las preguntas en el cuestionario al alimentar los dos filtros respectivos.

No obstante, está taxativamente comprobado que la medición de la categoría de ocupación en la forma tradicional ya no es válida respecto a la captación de los nuevos fenómenos que caracterizan en la actualidad a los mercados de trabajo (precariedad en el empleo, inestabilidad laboral, trabajo en negro, intermediación en la relación salarial, etc.) a los efectos de seleccionar algún criterio que permita subsanar dicho inconveniente y aumentar la validez y precisión de la medición se están proponiendo dos preguntas relativas a los aportes jubilatorios y al lugar donde se desempeña la ocupación principal. Este hecho es indispensable debido a que ninguna otra fuente del sistema estadístico nacional produce actualmente en la Argentina este tipo de información (excepto la EPH, en lo que respecta a los aportes para jubilación y obra social).

II.2.6.- Distribución Espacial de la Población.

- 1.- **Población de Información para el análisis de los asentamientos humanos:** En lo que concierne a la producción de información derivada sobre este tema, se realiza la primera propuesta exploratoria acerca de las variables que deberían incluirse en la publicación que contenga el listado de localidades

identificadas a partir del CEN'90, así como el sistema clasificatorio para analizar el tipo de asentamiento poblacional: por ejemplo, desagregación de la población urbana según tamaño de la aglomeración, desagregación de la población rural según sea aglomerada o dispersa.

- 2.- **El espacio como variable clasificatoria:** Los censos argentinos del pasado utilizaron la dicotomía **rural - urbano** como variable clasificatoria (es decir, una variable que interviene en los tabulados de prácticamente todos los temas investigados en el censo). En las actuales condiciones de desarrollo socio-económico del país, esta dicotomía ya no es válida prácticamente para ningún propósito analítico, debido fundamentalmente a las distintas características del medio rural en las diversas regiones del país.

Para paliar este inconveniente, se efectúa una primera propuesta alternativa a dicha clasificación dicotómica.

II.2.7.- Módulos Especiales.

- 1.- **Módulo Pobreza:** Se tomó la decisión de replicar, en 1990, el estudio **La pobreza en la Argentina. 1980**, (realizado por el INDEC), aunque las definiciones de los indicadores e índices no sean exactamente análogos. En razón de ellos, el conjunto de la investigación temática del CEN'90 es acompañado por un trabajo de reflexión acerca de la construcción de indicadores válidos para dicho propósito analítico.
- 2.- **Módulo Estructura Social:** Se tomó la decisión de replicar, en 1990, el estudio **Estructura Social de la Argentina. 1980**, (realizado por el CFI), aunque la definición de los indicadores o índices no sean necesariamente análogos. Los criterios de estratificación deberán compatibilizarse con los que se utilicen en la EPH para tales efectos.
- 3.- **Módulos Municipios:** Una de las demandas más insistentes respecto al CEN'90 es que este relevamiento permita la producción de información a nivel político-administrativo menor (Municipios, Villas, Comisiones Vecinales, etc.). Se está trabajando para cumplir con esta demanda.
- 4.- **Módulo Situación Social de la Mujer:** Se encara el diseño de una publicación cuyo contenido incluye un conjunto de indicadores sobre la situación social de la mujer alrededor de 1990. Se diferenciò específicamente este grupo-objetivo para políticas sociales -ya que hay muchos otros para los que el CEN'90 también podrá proporcionar indicadores específicos (tal como los ancianos, jóvenes, infantes, etc.)- porque se desea proveer información proveniente de fuentes distintas y complementarias al CEN'90. Así, se estima que la publicación final podría estar compuesta por indicadores provenientes de las siguientes fuentes: a) el CEN'90, b) los registros estadísticos continuos (tal como por ejemplo la matrícula escolar), c) el cuestionario permanente de la EPH, d) un módulo especial sobre la "situación social de la mujer" -a incluirse en una onda de la misma cercana a la fecha de levantamiento del CEN'90- que recogiese datos imposibles de

obtener a través del censo o de la encuesta permanente (por ejemplo, la medición de los presupuestos temporales y las modalidades del trabajo doméstico).

III.- DISEÑO CONCEPTUAL PARA LA PRODUCCION DE INFORMACION.

Esta serie del diseño conceptuasi del CEN'90 está mucho menos desarrollada que la relacionada con la captación de información. De todas maneras existen algunas ideas centrales que conviene poner a discusión, en especial, las relacionadas con las distintas modalidades de producción de información.

III.1.- Base de Datos:

Se considera que la mejor manera de producir información apta para la multiplicidad de propósitos analíticos a los que sirven los datos censales, es asegurar el acceso directo del usuario, a bajo costo, a la base de datos global. Para lograr esto, será preciso diseñar la organización de dicha base de datos en forma apropiada. En este aspecto, uno de los varios elementos que se consideran es entregar a los usuarios de información de microáreas geográficas los correspondientes diskettes, transfiriendo al mismo tiempo sistemas altamente facilitadores de este tipo de usos.

III.2.- Programa de Información Inédita:

Como se saben existen usuarios altamente especializados, de escaso número pero que producen conocimientos de elevada importancia para la ciencia y/o la planificación. Se prevé, consecuentemente, organizar un conjunto de tabulaciones inéditas, -cuya existencia se publicaría extensamente junto con la información éditas-, las que estarían depositadas en el INDEC a disposición del público. De esta manera, se abaratarían considerablemente los costos de publicación y se produciría la relación costo/beneficio relativa al acceso del usuario a la información.

III.3.- Programa de Información éditas:

En este área se prevén las siguientes líneas de publicación:

1.- Resultados provisionales. (En base a resúmenes de los jefes de radio).

2.- Resultados de avance. (En base a una muestra del 2% de las células censales).

3.- Resultados definitivos.

1.) Vivienda.

2.) Población.

2.1.) Desagregación geográfica.

2.2.) Desglose temático.

Volúmenes especiales para grupos focales (ejemplos: ancianos, jóvenes, etc.) o temas especiales (familia o ciclo de vida, cobertura de salud, empleo precario, etc.).

Estos volúmenes podrían ir acompañados por textos de análisis

e interpretaciones de resultados.

4.- Metodología.

Recopilación de todos los antecedentes que expliciten los procedimientos de captación y procesamiento de los datos.

5.- Investigaciones especiales.

Volúmenes especiales sobre las siguientes temáticas.

- 1.- La Pobreza en la Argentina, 1990.
- 2.- Estructura Social y Condiciones de Vida, 1990.
- 3.- Municipio y Localidades, 1990.
- 4.- Situación Social de la Mujer, 1990.