

C/ 1991 X 10.2

Fig. 10



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA 1991

descripción
general

INDEC

CONTENIDO

- 1. INTRODUCCION**
- 2. SINTESIS HISTORICA**
- 3. UTILIZACION DE LOS DATOS CENSALES**
- 4. ASPECTOS RELEVANTES DEL CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA**
 - 4.1. Marco político institucional**
 - 4.2. Vinculación con el sistema de estadísticas sociodemográficas**
 - 4.3. Instrumento para la formulación y ejecución de políticas sociales**
 - 4.4. Restricciones presupuestarias**
- 5. ORGANIZACION FUNCIONAL**
- 6. ASPECTOS OPERATIVOS Y METODOLOGICOS**
 - 6.1. Consideraciones generales**
 - 6.2. Cartografía censal**
 - 6.3. Conteo y/o listado de viviendas**
 - 6.4. Uso del muestreo en el relevamiento**
 - 6.5. Diseño de la cédula censal**
 - 6.6. Aplicación de la cédula censal**
 - 6.7. Capacitación del personal para el relevamiento**
 - 6.8. Difusión de la actividad censal**
 - 6.9. Distribución del material censal**
 - 6.10. Relevamiento de los datos**
 - 6.11. Control de calidad**
 - 6.12. Procesamiento de los datos**
 - 6.13. Producción y difusión de la información**

1. INTRODUCCION

El INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS (INDEC) es, según la Ley 17.622, el organismo responsable de coordinar y dirigir el Sistema Estadístico Nacional (SEN) integrado por las Direcciones Provinciales de Estadística (DPE) y por todas las oficinas que realizan trabajos estadísticos ya sea que dependan del gobierno nacional o de los gobiernos provinciales o municipales. Asimismo es el responsable de organizar los censos nacionales y de realizar encuestas económicas y poblacionales.

En materia de población, la Ley 17.622 dispone que los censos se realicen cada diez años, y se ha establecido que ello se cumpla en los años terminados en cero, atendiendo a recomendaciones internacionales tendientes a facilitar las comparaciones entre los países.

El Decreto 2240 y posteriormente el 1732 sancionados por el Poder Ejecutivo Nacional en 1987 y 1990 respectivamente establecen la realización del CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA. Asignan al INDEC la responsabilidad de su dirección y coordinación, y determinan los criterios para la participación de las divisiones políticas del país. Es así como las Direcciones Provinciales de Estadística coordinan y ejecutan el relevamiento censal en sus respectivas jurisdicciones.

Con la sanción de los decretos mencionados se pone en marcha una operación compleja, por su vastedad e implicaciones. Es ésta, tal vez, la operación estadística de mayor trascendencia, por la cantidad de recursos humanos y materiales que moviliza. Debe desarrollarse durante un lapso de aproximadamente seis años, abarcando un conjunto de actividades que van desde la planificación del censo hasta el procesamiento y edición de sus resultados.

El CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA es un emprendimiento de interés común para toda la población. Su éxito dependerá en gran medida del nivel de participación y colaboración que se logre de las instituciones nacionales, provinciales y municipales, y de la sociedad en su conjunto.

Todas las etapas del Censo se desarrollan con procedimientos que aseguran el estricto cumplimiento del secreto estadístico, es decir que no se podrá dar difusión a datos individuales ni identificar a las personas. El secreto estadístico se halla establecido por la Ley N° 17.622 y reglamentado por el Decreto 3110/70.

2. SINTESIS HISTORICA

En 1869, después de seis décadas de vida independiente, se realizó en la Argentina el Primer Censo Nacional, que comprendió a toda la población del país. Este censo y los posteriores se llevaron a cabo de acuerdo con las previsiones de la Constitución Nacional.

Hasta el presente se realizaron siete censos nacionales de población:

Año	Total de población
1° 1869	1.830.214
2° 1895	4.044.911
3° 1914	7.903.662
4° 1947	15.893.811
5° 1960	20.013.793
6° 1970	23.364.431
7° 1980	27.949.480

3. UTILIZACION DE LOS DATOS CENSALES

Los censos de población son indispensables para que un país se conozca y pueda estimar correctamente las necesidades presentes y futuras en materia de vivienda, educación, empleo, salud, etcétera.

Las autoridades educativas, por ejemplo, necesitan conocer cuántos niños o jóvenes de determinada edad deben ser atendidos en los establecimientos de enseñanza. La planificación económica requiere el análisis de la población que trabaja y su distribución por ramas de actividad, grupos de ocupación y otras características.

En un país democrático es esencial el conocimiento que posibilitan los censos.

Los totales de población de cada jurisdicción política permiten establecer el número de diputados al Congreso Nacional que elige el pueblo de cada provincia, según lo establecen los artículos 37 y 39 de la Constitución Nacional.

La cantidad de población influye también en el modo en que se administran los recursos económicos. El monto de las partidas presupuestarias que la Nación envía a cada provincia para cubrir parte de sus gastos, toma en cuenta entre otros elementos, la cantidad de población que el censo indica para cada jurisdicción. Cada provincia a su vez actúa de manera similar con los municipios.

4. ASPECTOS RELEVANTES DEL CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA

4.1. Marco político institucional

El CENSO se está diseñando y se ejecutará durante el mandato de gobiernos constitucionales.

Esto tiene implicaciones directas sobre el censo. Una de ellas, quizá la principal, radica en que éste debe ser un censo acordado entre sus distintos protagonistas. Por ello uno de los ejes fundamentales es la búsqueda de una fluida interacción con la población en general, y con los usuarios en particular, a lo largo de toda la operación censal, procurando su participación activa en las etapas de formulación y recolección de los datos, así como también en el uso de los resultados, proporcionando formas simples y flexibles de acceso a éstos.

4.2. Vinculación con el sistema de estadísticas sociodemográficas

El CENSO debe verse como elemento integrado al conjunto de estadísticas sociodemográficas y como integrador de ellas.

Integrado, porque sólo en el marco de la totalidad de las estadísticas que se producen, y como complementario de las otras fuentes, podrá cumplir con los objetivos del conjunto de las estadísticas sociodemográficas. Esto implica que debe existir una estrecha interrelación entre las definiciones y clasificaciones del Censo y las de otros relevamientos del INDEC en particular y del Sistema Estadístico Nacional en general.

Integrador, porque dada su importancia y peso en relación con otras fuentes, la metodología censal y las temáticas abarcadas, así como la definición y categorización de sus variables, tendrán en la práctica un efecto normativo sobre aquéllas.

4.3. Instrumento para la formulación y ejecución de políticas sociales

El CENSO debe proveer los insumos básicos de información para los niveles decisorios, a fin de generar políticas que apunten a lograr un mayor bienestar de la población posibilitándole su acceso a bienes y servicios producidos.

4.4. Restricciones presupuestarias

El CENSO, en su planificación, reconoce que la Argentina en general y el sector público en particular enfrentan una problemática situación económica que impone fuertes restricciones al gasto público.

Esto hace imperativa la búsqueda de un uso más eficiente de los recursos disponibles y el diseño de un censo adecuado a esta realidad, cuya ejecución pueda apoyarse en la colaboración solidaria del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales. Esta situación ha obligado al INDEC a dilatar la materialización de los gastos y consecuentemente a efectuar el relevamiento censal en 1991.

5. ORGANIZACION FUNCIONAL

Con el decreto 2240/87 se creó el Comité Coordinador del Censo Nacional, presidido por el Secretario de Planificación. El Comité está integrado por representantes permanentes de los Ministerios del Interior, Defensa, Economía, Obras y Servicios Públicos, Educación y Justicia, Salud y Acción Social, Relaciones Exteriores y Culto y Trabajo y Seguridad Social. Actúa como secretario ejecutivo el Director del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

A través del Ministerio del Interior se invitó a los gobiernos provinciales a constituir comités censales locales en sus respectivas jurisdicciones. Dentro del organigrama censal, desempeñan un importante papel las Direcciones Provinciales de Estadística, dado que sus directores actúan como secretarios ejecutivos de los Comités Censales Provinciales, responsables de las tareas de relevamiento en cada provincia.

Estos Comités Censales Provinciales funcionarán durante todo el Censo, en estrecha colaboración con el Comité Coordinador Nacional a través de sus secretarios ejecutivos.

6. ASPECTOS OPERATIVOS Y METODOLOGICOS

6.1. Consideraciones generales

La organización del relevamiento se corresponderá con la división política territorial, partiendo de las jurisdicciones provinciales. La unidad geográfica siguiente es la división político-administrativa: departamento o partido. Las subdivisiones menores serán áreas exclusivamente censales: la fracción, el radio y el segmento, cuyos responsables serán los jefes de la fracción, del radio y el censista, respectivamente.

La tarea de recolección de los datos se efectuará fundamentalmente a través de la estructura escolar primaria.

Se utilizará el método de la entrevista directa.

Este método consiste en que el censista tome la información correspondiente a cada vivienda y persona y la anote en la respectiva cédula censal.

El censo será "de hecho", lo que significa que serán censadas todas las personas que hayan pasado en la vivienda la noche anterior al día del censo, residan o no en ella.

Este es el criterio que se ha usado tradicionalmente en nuestro país, a diferencia de los censos "de derecho", en los que sólo son censadas las personas que residen habitualmente en la vivienda.

6.2. Cartografía censal

Para el relevamiento son necesarios mapas y planos con tamaño y contenidos apropiados para garantizar la cobertura total de las viviendas, sin omisiones ni duplicaciones.

Por lo tanto se considera fundamental la tarea de actualización de la cartografía censal en todo el país, a partir del material cartográfico de que disponen los organismos especializados en el tema. El énfasis se ha puesto en la actualización cartográfica de las áreas urbanas y en la delimitación entre las áreas urbanas y rurales, ya que, con motivo del reciente Censo Nacional Agropecuario de 1988 quedó actualizada la cartografía de las áreas rurales.

6.3. Conteo y/o listado de viviendas

Para efectuar las subdivisiones censales operativas (fracción, radio, segmento), resulta necesario disponer de información sobre la cantidad de viviendas.

Para ello se emprendió sobre el terreno una tarea de gran magnitud: el conteo o listado de viviendas, que consiste en contar y registrar, de acuerdo con un recorrido prefijado, las viviendas existentes en cada uno de los radios censales.

A partir de esta información se determina la carga de trabajo para la estructura censal.

En los lugares donde se disponga de este dato a través de registros domiciliarios de facturación de servicios de luz, gas, etcétera, se ha observado el trabajo en el terreno.

6.4. Uso del muestreo en el relevamiento

Esta técnica ya fue utilizada en el Censo Nacional de Población de 1980 y en otros lugares del mundo.

El uso del muestreo permite reducir el tiempo de relevamiento y por lo tanto la cantidad de censistas, facilita el control de calidad de la información, reduce el costo de procesamiento y acelera la publicación de los resultados.

El muestreo sólo se utilizará en las áreas más densamente pobladas.

6.5. Diseño de la cédula censal

La cédula censal incorpora temas de captación tradicional y temas que se investigarán por primera vez en relevamientos censales de nuestro país.

Entre los temas de captación tradicional se encuentran aquellos cuya medición presenta las siguientes características:

- a) no tendrán modificaciones sustanciales con respecto a censos anteriores (migraciones internas e internacionales y la mayor parte de las preguntas sobre educación);
- b) retomarán la comparabilidad con censos anteriores y con otras fuentes compatibles del Sistema Estadístico Nacional (definiciones de hogar y vivienda particular),
- c) se propone modificarlos para aumentar su validez o confiabilidad (ejemplos: edad, estado conyugal y volumen de la población económicamente activa);
- d) se aumentará su validez a partir de la inclusión de otros temas (por ejemplo, categoría de la ocupación con la incorporación de aportes para jubilación y obra social).

Y otros temas para los que se prevé una reformulación completa del correspondiente sistema clasificatorio (p. ej., grupo de ocupación).

Entre los temas que se captarán por primera vez se encuentran: afiliación a un sistema de salud, ciclo de vida familiar, etcétera.

La aplicación de técnicas de muestreo, como ya se ha mencionado, implicó el diseño de dos tipos de cédulas censales: la Cédula Ampliada (A) y la Cédula Básica (B).

La Cédula Básica (B) incluye características generales de las viviendas, hogares y población que se consideran indispensables para producir información a nivel de microáreas geográficas. Las preguntas tendrán alternativas de respuestas precodificadas.

La Cédula Ampliada (A) incluye todas las preguntas de la Cédula Básica, más otras adicionales. Algunas preguntas tendrán alternativas de respuestas precodificadas y otras serán abiertas y posteriormente codificadas.

Las cédulas censales constan de tres partes: Ubicación Geográfica, Vivienda y Población.

6.6. Aplicación de la cédula censal

En las áreas más densamente pobladas donde se utilizará el muestreo, se aplicarán ambas cédulas censales: la ampliada en las zonas seleccionadas por la muestra y la básica en las no seleccionadas.

En el resto del país se aplicará la cédula ampliada.

Áreas más densamente pobladas	zonas seleccionadas por la muestra	[cédula ampliada (A)
	zonas no seleccionadas	[cédula básica (B)
Resto del país	-----	[cédula ampliada (A)

6.7. Capacitación del personal para el relevamiento

La capacitación de una cantidad elevada de censistas (aproximadamente 500.000) exige una planificación cuidadosa para preservar la homogeneidad. Se ha elaborado una guía escrita para el instructor, la cual se administrará de manera similar en todo el país.

Se procurará además que cada curso que se dicte cuente con 25 a 30 censistas, para facilitar la tarea del instructor y el mejor aprovechamiento del tiempo dedicado a la capacitación.

También se han desarrollado distintas actividades relacionadas con el censo de población en escuelas primarias del país.

6.8. Difusión de la actividad censal

La campaña de difusión, previa al relevamiento, tendrá como ejes fundamentales informar a la población sobre la importancia y potencialidad del Censo, los contenidos de la cédula censal y la confidencialidad de los datos que suministre, y orientarla sobre cómo podrá tener acceso a los resultados.

Se contempla asimismo realizar acciones de divulgación de la actividad censal entre los distintos sectores de la comunidad, mediante charlas, conferencias, afiches, folletos, etcétera.

6.9. Distribución del material censal

Las cédulas censales serán distribuidas a las cabeceras de departamento de las provincias, a las de fracción en la Capital Federal y a las de partidos en Buenos Aires.

6.10. Relevamiento de los datos

El día del relevamiento de los datos será el miércoles 15 de mayo de 1991.

El día del censo será declarado feriado nacional para asegurar la permanencia de los habitantes en sus viviendas.

Ese día, desde la mañana temprano, aproximadamente 500.000 censistas, en su mayoría maestros y funcionarios públicos, se dedicarán a recorrer las viviendas que le han sido asignadas con anterioridad y censar a la población que vive en ellas.

6.11. Control de calidad

Con posterioridad al día del relevamiento se llevará a cabo un operativo de control de los datos censales, fundamentalmente en lo que se refiere a cobertura, es decir, la verificación estadística de que todos los habitantes del país hayan sido censados.

6.12. Procesamiento de los datos

A partir del informe que efectuará cada censista, se procesarán inmediatamente los datos sobre cantidad de viviendas y población por edad y sexo.

El ingreso de la información de las cédulas censales a la computadora se realizará mediante lectoras ópticas de marcas de lápiz de grafito que la graban en cinta.

Es de señalar que la adopción de estos equipos de ingreso de datos, que registran directamente la información marcada en la cédula por el censista, permite reducir considerablemente los tiempos y los errores en el ingreso de los datos, y facilita y acorta los tiempos de obtención de resultados.

La forma de ingreso y procesamiento de los datos aseguran el más absoluto secreto de las respuestas individuales.

6.13. Producción y difusión de la información:

La primera información que se difundirá a través de comunicados de prensa surgirá de los informes de los censistas y se referirá a la cantidad de viviendas y a la de población por sexo, de todo el país, desglosada por provincias y departamentos o partidos.

6 -- ASPECTOS OPERATIVOS Y METODOLOGICOS *(continuación)*

El plan completo de producción y difusión de información tiene previsto:

- a) organizar una base de datos para asegurar el acceso del usuario a los datos globales;
- b) editar las siguientes publicaciones:
 - resultados provisionales,
 - resultados de avance,
 - resultados definitivos,
 - metodología,
 - investigaciones especiales.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS