

**EL SISTEMA DE INDICADORES SOCIALES
DE ARGENTINA**

**ALICIA MAGUID
INDEC - ARGENTINA**

ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. Introducción	79
2. Los fundamentos y objetivos del sistema de indicadores	80
3. Alcance y contenido del SESD	82
4. Como se desarrolla el SESD a nivel nacional y provincial: Programas sustantivos y de apoyo	85
5. La potencialidad del sistema para mostrar diferenciales en las condiciones de vida: ejemplos seleccionados	87

1. INTRODUCCION

Para formular e implementar políticas sociales efectivas y focalizadas es necesario contar con un conjunto de indicadores que reflejen la situación y evolución social de nuestra población y que permitan identificar a las regiones y grupos poblacionales más vulnerables.

La idea de desarrollar un sistema integrado de estadísticas sociales y poblacionales tiene una larga trayectoria en la experiencia internacional y nacional. La preocupación de las Naciones Unidas por medir el desarrollo, el nivel y las condiciones de vida de la población surgió mediados del siglo XX, cuando se publica el “Informe sobre las definición y medición internacional del nivel de vida” (Naciones Unidas, 1954).

Durante las décadas de los 60’s y de los 70’s se produjeron numerosos documentos que reflejan avances metodológicos sustantivos, donde se establecen recomendaciones, normativas y definiciones para diseñar e implementar un sistema integrado de estadísticas sociales y demográficas que pudiera aplicarse en todos los países con criterios homogéneos, a fin de garantizar la comparabilidad internacional.

La importancia que adquirió en ese entonces el denominado “movimiento de los indicadores” se refleja en países como Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos con la aparición, a principios de los 70, de publicaciones pioneras como “Social Trends” (Reino Unido, 1970); Social Indicators (Estados Unidos, 1973); Données Sociales (Francia, 1973) que se publican regularmente hasta hoy en día.

Nuestro país fue sensible a tales inquietudes. No obstante los avances y enfoques para desarrollar un sistema de indicadores no fue ajeno a la realidad sociopolítica y económica ni a los nuevos desafíos que planteaban los cambios operados en la misma. A partir de 1984, después de restaurarse la democracia en la Argentina, el INDEC comenzó a trabajar en el desarrollo del Sistema. En una primera y laboriosa etapa se identificaron los sectores sociales productores de estadísticas y las fuentes de información existentes a nivel nacional y provincial. Luego, la definición, armonización e integración de los indicadores de diversas áreas de interés social permitió ir consolidando un sistema.

Más recientemente, a mediados de los 90’s, las consecuencias del nuevo modelo de regulación económica y las profundas transformaciones del mercado de trabajo plantearon la necesidad de rediseñar el Sistema a fin de que pudiera reflejar la creciente desigualdad y la exclusión de amplios sectores de la población, identificando a las áreas geográficas y grupos poblacionales más relegados. Todo esto con el objetivo de brindar información útil para los tomadores de decisión en materia de políticas sociales y sectoriales. Los objetivos, criterios metodológicos y contenido de este Sistema rediseñado se resumen más adelante.

Actualmente, varios factores confluyen para fortalecer una próxima etapa que considere la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos – sociales, económicos, civiles y políticos- al Sistema, mediante la elaboración de nuevos indicadores que permitan monitorear estos aspectos. Por un lado, las demandas de organismos oficiales, como la Subsecretaría de Derechos Humanos y el Instituto Nacional contra la Discriminación del Ministerio de Justicia y, por otro, la creciente conciencia de la sociedad civil, de los organismos no gubernamentales vinculados al tema y de organismos internacionales¹ sobre la necesidad de disponer de información confiable y con cobertura nacional al respecto. De esta manera, el Sistema de Indicadores Sociales se visualiza como un proceso dinámico y

¹ Entre el 4 y el 8 de setiembre de 2000, se celebró la Conferencia Internacional sobre "Estadísticas, Desarrollo y Derechos Humanos", organizada por la International Association for Official Statistics (IAOS), la Swiss Federal Statistical Office y la Swiss Development and Cooperation Agency, en Montreux, Suiza.

flexible que vaya dando respuesta a los requerimientos que plantea la cambiante realidad, sin perder su unidad conceptual y metodológica.

Los resultados del Sistema se cristaliza en la serie de publicaciones “Situación y Evolución Social. Síntesis”, que se inicia en 1992 a nivel nacional con indicadores para total del país y por provincia, y a nivel provincial en la serie “Situación y Evolución Social Provincial, inaugurada a fines de 1996, donde se presentan indicadores por departamento, que es la unidad político-administrativa en que divide cada provincia. También se difunden en forma periódica, resultados actualizados mediante disquetes. La publicación nacional contiene, además de los cuadros estadísticos, un capítulo con análisis e interpretación de resultados.

El actual Sistema Estadístico de Indicadores Sociodemográficos del INDEC - SESD - contempla indicadores tanto a nivel nacional como provincial clasificados en varias áreas temáticas: Estructura y dinámica de la población; Composición y características de las Familias y los Hogares; Vivienda y Saneamiento; Educación; Salud; Mercado de trabajo y empleo, Ingresos, Seguridad Social, Seguridad Pública, Participación ciudadana, Tiempo Libre, Condiciones de vida y pobreza, Situación de la mujer, Niños y adolescentes, Jóvenes y Adultos mayores.c., cuyo alcance y contenido desarrollaremos más adelante.

2. LOS FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DEL SISTEMA DE INDICADORES

Se pretende contar con un sistema de información que dé cuenta de manera adecuada, oportuna y permanente de la situación social del conjunto del país y de las unidades geográficas que lo componen a fin de brindar insumos para el diagnóstico y seguimiento de los cambios operados en la misma.

Pero para que esta información sea útil para la toma de decisiones destinadas a mejorar las condiciones de vida de la población es necesario que permita reconocer la complejidad y heterogeneidad de la realidad social, es decir que permita identificar las zonas y subpoblaciones más postergadas y compararlas con los grupos en mejor situación a fin de evaluar la distancia que necesitan recorrer para superar su retraso relativo.

Los indicadores seleccionados para integrar el sistema deberían entonces ser **pertinentes y relevantes** para reflejar, a través de mediciones estadísticas claras y apropiadas - porcentajes, tasas, índices, etc. - los fenómenos que contribuyen a describir y explicar las distintas dimensiones de la realidad social y el comportamiento de los diversos grupos poblacionales.

Por otra parte, para que estos indicadores constituyan un sistema es necesario que estén **interconectados** entre sí; el concepto de sistema descansa en la idea de conexión, no es un conjunto de indicadores aislados, sino unidos por alguna forma metódica de interacción o interdependencia. Por ello, es imprescindible definir como punto de partida una serie de criterios comunes que guíen la selección de los indicadores y que existan definiciones y clasificaciones comunes, tanto en relación a las variables o características investigadas como a las unidades de análisis y a las áreas geográficas consideradas. Así, los indicadores, aunque se basen en información proveniente de distintas fuentes estadísticas deben ser comparables entre provincias, entre regiones y entre los grupos poblacionales observados.

Por último, se requiere que el sistema sea **“completo y dinámico”**: la completud alude a que todos los aspectos importantes desde el punto de vista social deberían incorporarse, y la dinámica a que el sistema, si quiere reflejar la realidad, debe ser lo suficientemente flexible para permitir su actualización en función de la aparición de nuevos fenómenos o de nuevas metodologías para captar o medir más adecuadamente los hechos sociales.

Además, para conocer la situación y evolución social de las personas -que constituyen el interés primordial del SESD- es necesario utilizar distintos niveles de análisis: no sólo el de los individuos, sino también el de las familias, los hogares y otros grupos poblacionales de interés para las políticas sociales.

Todos estos requisitos se han tenido en cuenta para el diseño del SESD y obligan a desarrollar la tarea en forma sistemática y gradual, de manera de ir avanzando progresivamente en la incorporación de nuevos aspectos y en el nivel de desagregación de los indicadores.

A partir de la experiencia acumulada, de la revisión de los antecedentes nacionales e internacionales y de la consulta con especialistas, productores y usuarios de información sociodemográfica, se contemplaron básicamente tres criterios que sirvieron como guía para definir el alcance temático del sistema y los indicadores que lo componen:

- a) el de la **focalización**, para reflejar e identificar la situación de grupos poblacionales y ámbitos territoriales más postergados, vulnerables o potencialmente vulnerables. Esta decisión se traduce en el cálculo de los indicadores, en cada área de interés social, en forma desagregada para diferentes segmentos sociales y geográficos, y en la incorporación de nuevas áreas temáticas sobre las condiciones de vida, la situación de las mujeres, los niños y adolescentes, los jóvenes y los ancianos.
- b) el de la **disparidad**, es decir contar con indicadores desagregados de manera tal que permitan conocer la brecha o distancia que separa a los diferentes sectores sociales y poblacionales en el total del país y en cada provincia; la heterogeneidad interprovincial y la disparidad entre distintos ámbitos territoriales. Para ello, se utilizan “variables de corte” seleccionadas como proxy de las condiciones de vida, tales como la condición de pobreza, el nivel de educación alcanzado, el quintil de ingreso per cápita del hogar, el tipo de hogar -monoparentales y con núcleo completo -, etc. La desagregación por sexo, grupos de edad, y cuando es posible, por tipo de área de residencia urbana o rural, atraviesa todo el Sistema.
- c) el "**de las metas internacionales**", es decir considerar los objetivos y metas que desde diferentes ámbitos - pero particularmente desde el de las Conferencias Internacionales y Organismos del Sistema de Naciones Unidas - se han propuesto y han sido consensuados por la Argentina, con la intención de contar con indicadores que den cuenta del avance logrado en nuestro país al respecto.

La información que alimenta el Sistema proviene tanto de fuentes producidas por el INDEC: Censos Nacionales de Población y Vivienda, Encuesta Permanente de Hogares, Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, Encuestas sobre Condiciones de Vida y otras encuestas especiales, como de la información que relevan los diversos sectores sociales del gobierno nacional y provincial.

Por ello, el trabajo conjunto con estos sectores para mejorar la calidad, cobertura y oportunidad de sus estadísticas constituye un elemento indispensable para mantener actualizado el SESD y para que sus resultados puedan utilizarse como insumos para la toma de decisiones en materia de políticas sociales.

Frecuentemente se pretende obtener de los censos de población, que se realizan cada diez años o de las encuestas a hogares una gran cantidad de información que deberían proveer los registros sectoriales. Estos registros al ser de carácter continuo - como el registro de hechos vitales, el registro de entradas y salidas internacionales, el registro de enfermedades de notificación obligatoria, los registros de matrícula escolar, de menores cubiertos por distintos programas de atención, el registro de delitos, entre otros - son los más apropiados para brindar información homogénea y comparable a lo largo del tiempo y en todo el territorio nacional. En ese sentido es necesario reconocer su importancia desde el punto de vista estadístico y no solamente por su función administrativa o jurídica.

Paralelamente se desarrollan estudios sobre temas especiales, que profundizan algunos temas y cuyos resultados realimentan al Sistema.

3. ALCANCE Y CONTENIDO DEL SESD

Dado que un sistema es necesariamente complejo es conveniente dividirlo en partes. Referido específicamente a las estadísticas sociales y demográficas esto implica reconocer distintas dimensiones de la realidad o áreas temáticas; esto supone la recopilación de datos de manera desglosada. Por otro lado, en no pocos casos, se requiere información proveniente de dos o más fuentes para conocer un mismo aspecto de la situación social.

A continuación se resume el alcance temático de las distintas áreas que contempla el SESD:

<p>1 Dinámica y Estructura de la Población</p>	<p>El volumen, el ritmo de crecimiento de la población y su composición constituyen factores estrechamente inter-relacionados entre sí pero que también van a condicionar todos los demás hechos sociales. Así, y por ejemplo, la magnitud de la población demandante de distintos programas de salud, de los distintos niveles de educación, de seguridad social, de vivienda y el volumen de oferta de trabajo para la que se requiere empleo van a depender de la dinámica demográfica. Por ello, esta área atraviesa y se constituye en pivote del Sistema.</p> <p>Los principales indicadores considerados aluden a: la dinámica del crecimiento pasado y futuro de la población y a sus componentes: la natalidad - condicionada por los niveles de fecundidad-, la mortalidad y las migraciones. La composición por sexo y edad y particularmente el problema del envejecimiento poblacional. La distribución espacial de la población y el proceso de urbanización. La migración interna e internacional</p>
<p>2 Familia y Hogares</p>	<p>Los indicadores incluidos procuran reflejar las características y transformaciones operadas en el tipo y composición de los hogares y las familias, asumiendo que es en estos ámbitos donde se perfilan las estrategias de vida de las personas. Se consideran aspectos relativos a la formación y disolución de las uniones, al tipo de hogares y de familias, al ciclo de vida familiar y a la presencia de núcleos conyugales incompletos o familias monoparentales.</p> <p>Se procura asimismo identificar a los hogares en situaciones vulnerables ya sea por características propias del hogar o de sus jefes y por la presencia de niños, adolescentes o ancianos en situaciones desfavorables.</p> <p>Así, el sistema permite visualizar a los grupos poblacionales de interés para políticas sociales focalizadas desde dos ópticas: la que rescata a los hogares como unidad de análisis -y como objeto de políticas- y la que considera a los individuos de cada grupo, a través de los indicadores de los capítulos correspondientes a cada subpoblación específica. (Ver Areas 13 y 14)</p>
<p>3 Vivienda y Hábitat</p>	<p>En esta temática se incluyen indicadores que muestran la presencia relativa de los distintos tipos de viviendas particulares y de los hogares y población residente en ellos; a las modalidades de tenencia de la vivienda ; al acceso a los servicios básicos - agua potable y cloaca - y a la disponibilidad de otros servicios en la vivienda. Se procura identificar a los hogares que habitan viviendas deficitarias o que no tienen cubiertos los servicios de saneamiento básico.</p> <p>También se procura contar con indicadores sobre las condiciones del medio ambiente o del hábitat de las viviendas.</p>
<p>4 Salud</p>	<p>Los problemas relativos a la salud y al acceso a la atención médica de la población tratan de reflejarse a través de un conjunto de indicadores relativos a los niveles de mortalidad: esperanza de vida al nacer y a edades específicas, niveles y causas de muerte por sexo y edades, con especial atención en la mortalidad infantil. En relación a la natalidad, además de los niveles de</p>

	<p>fecundidad, se presentan los nacimientos con bajo peso o de madres en situaciones de riesgo. Las características de la morbilidad se consideran a partir del registro de enfermedades de denuncia obligatoria, en particular la información referente a SIDA. También se incluyen indicadores sobre la disponibilidad de recursos hospitalarios y la cobertura de los programas de vacunación.</p> <p>La ausencia de cobertura de salud - mediante obras sociales, mutuales o sistemas pre-pagos - es otro aspecto importante para identificar grupos poblacionales y áreas en situaciones de riesgo.</p>
5 Educación	<p>Aquí se contemplan indicadores relativos a la cobertura actual del sistema educativo y a sus resultados, a los recursos humanos y físicos con que cuenta, y a la permanencia y promoción de los alumnos dentro del mismo en las edades correspondientes a cada grado y nivel.</p> <p>La vinculación entre la población demandante de educación formal, en cada grupo de edad pertinente, y la que efectivamente asiste a establecimientos educativos, de cada nivel, da cuenta de la cobertura del sistema educativo.</p> <p>Por otra parte se consideran los problemas de rezago, repitencia y deserción o malogro, especialmente en los niveles primario y medio de educación.</p> <p>El nivel de instrucción alcanzado por la población refleja no solo del acceso anterior a la educación, sino también del perfil de los recursos humanos de nuestra sociedad y, especialmente, de los que participan en el mercado de trabajo.</p>
6 Trabajo	<p>Los indicadores incluidos procuran brindar información sobre la dinámica y estructura del mercado de trabajo. Así, se consideran los niveles de actividad, de empleo, desempleo y subempleo procurando mostrar no solamente su evolución en el pasado reciente sino también las diferencias existentes entre distintos grupos poblacionales y ámbitos geográficos.</p> <p>Otra serie de indicadores dan cuenta de la estructura del empleo y de las modalidades de inserción de los ocupados de acuerdo a la rama de actividad y el tamaño de los establecimientos, la categoría ocupacional, la calificación ocupacional, etc., identificando las situaciones de precariedad laboral y subcalificación.</p> <p>Se enfatiza la identificación de los grupos más afectados por del desempleo o por condiciones inadecuadas de empleo. Para ello los indicadores correspondientes se calculan por grupos de edad y sexo, por nivel de educación, por posición en el hogar y por nivel de pobreza del hogar.</p>
7 Ingresos	<p>Aquí se presentan indicadores sobre los ingresos individuales y sobre el ingreso per cápita de los hogares que permiten aproximarse al conocimiento de cómo se distribuyen los ingresos totales de una sociedad entre su población.</p> <p>Asimismo, se muestra la asociación entre el nivel de ingresos individual y el nivel de educación alcanzado.</p>
8 Seguridad y Asistencia Social	<p>Se intenta reflejar las acciones de los programas sociales del Estado y la población beneficiaria de los mismos.</p> <p>En primer lugar se presentan indicadores que refieren a la población cubierta por los programas del Sistema Único de Seguridad Social vigente en nuestro país: Régimen de Reparto y de Capitalización, Beneficios Previsionales, Seguro de Desempleo, Asignaciones Familiares, etc.</p> <p>Luego se presentan indicadores relativos al alcance y cobertura poblacional de otros programas específicos dirigidos a niños y ancianos en circunstancias difíciles.</p>
9 Seguridad Pública	<p>Esta área contempla indicadores sobre la notificación de los delitos cometidos y de los accidentes de tránsito, sobre la actuación del Sistema Penal y sobre la magnitud y características de la población carcelaria.</p> <p>Vale la pena aclarar que las estadísticas sobre delitos cometidos, basadas en las denuncias que la población realiza, adolecen de un importante subregistro, que varía en el tiempo, por lo cual es poco confiable seguir su evolución a partir de estos datos.</p> <p>Actualmente se han comenzado a aplicar encuestas de victimización que relevan información directamente de la población, sobre los tipos de delitos que han sufrido.</p>

<p>10 Participación ciudadana</p>	<p>Los indicadores aluden fundamentalmente a la participación de los ciudadanos en las elecciones de carácter nacional y provincial - tanto para autoridades del Poder Ejecutivo como Legislativo - y a los resultados que los principales partidos políticos obtuvieron en las mismas. También se incluyen indicadores sobre participación de la población en distintas organizaciones comunitarias, para los que se requiere de información relevada en encuestas especiales.</p>
<p>11 Tiempo Libre</p>	<p>Aunque esta área alude a la utilización del tiempo libre por parte de la población, es escasa la información que permite acercarse estrictamente a esta temática. Mucho menos es posible conocer cómo varía por sexo y grupos étnicos, por nivel de educación y nivel socioeconómico, para lo cual se requerirían encuestas sobre uso del tiempo que todavía no se han aplicado en la Argentina. Por ello, los indicadores aluden más a la oferta de actividades para utilizar el tiempo libre y al total de eventos - cantidad de diarios y revistas, cantidad de espectadores de cine, de museos y bibliotecas, etc. - que a las personas que hacen uso de las mismas.</p>
<p>12 Condiciones de Vida</p>	<p>Pretende dar cuenta de la incidencia de la pobreza, reconociendo sus distintos tipos, pero también de otras situaciones de vulnerabilidad que no son captadas cuando se aplican únicamente los métodos destinados a medir la pobreza. En ese sentido, además de reconocer a los denominados “pobres estructurales”, que no tienen satisfechas sus necesidades básicas (NBI) y a los “pobres por ingreso”, que residen en hogares cuyo ingreso no es suficiente para cubrir los gastos de alimentación y de servicios; se incorporan otros indicadores que permiten identificar hogares e individuos en condiciones de vida desfavorables, que los hacen vulnerables o potencialmente vulnerables y que también serían objeto de políticas sociales.</p>
<p>13 Situación de la Mujer</p>	<p>Esta área pretende dar cuenta de la situación de las mujeres y de las desigualdades de género en distintas dimensiones de la realidad social. Pero además interesa mostrar la heterogeneidad que existe también entre las propias mujeres de distintos grupos sociales o áreas geográficas. Por ello, los indicadores que se presentan responden a tres tipos de objetivos :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proporcionar indicadores de "brecha de género" y de "presencia femenina" que reflejan la disparidad entre varones y mujeres. 2. Proporcionar indicadores que permitan seguir la evolución de la situación de las mujeres en dimensiones y variables que son específicas de las mujeres como, por ejemplo, la mortalidad materna y aspectos de la salud reproductiva. 3. Proporcionar indicadores "de brecha social" que den cuenta de la situación particular de las mujeres que pertenecen a grupos vulnerables y poner de manifiesto, en este caso, las disparidades entre mujeres con distintas características sociales, tales como el nivel de instrucción o la situación de pobreza. <p>Hay que aclarar que el enfoque de género atraviesa todo el SESD, ya que en todas las áreas temáticas se desagregan los indicadores por sexo, lo que permite a los interesados en el tema, ampliar y profundizar este capítulo.</p>
<p>14 Grupos de Interés para Políticas Sociales</p>	<p>La importancia adquirida por la idea de focalización y la relevancia creciente que se les asigna a cada uno de estos segmentos poblacionales como objeto de políticas sociales justifica su incorporación al SESD. Para fines estadísticos se define cada grupo en función de la edad :</p> <p>Niños y Adolescentes : Personas de 0 a 17 años. Jóvenes : Personas de 18 a 29 años. Ancianos : Personas de 60 años y más.</p>

Niños y Adolescentes	Al interior de cada grupo se distinguen varios tramos de edad vinculados, en cada caso con etapas diferentes del ciclo de vida.
Jóvenes	Para cada subconjunto se incorporan indicadores que permiten conocer la situación del grupo de manera global o distinguiendo dentro de ellos a los que se encuentran en situaciones particularmente dificultosas o riesgosas para su desarrollo adecuado.
Ancianos	
	Al igual que en el capítulo de mujer y dado que la edad también atraviesa todo el Sistema como variable de corte, es posible ampliar las características de estos grupos de interés con la información incluida en el resto de las áreas temáticas.

Se concibe al SESD como un sistema dinámico tanto en relación a las áreas temáticas como a los indicadores considerados, los que necesariamente se irán ajustando en función de los requerimientos de información.

4. COMO SE DESARROLLA EL SESD A NIVEL NACIONAL Y PROVINCIAL: PROGRAMAS SUSTANTIVOS Y DE APOYO

Como responsable del SESD, la Dirección de Estadísticas Sectoriales del INDEC está actualmente desarrollando una serie de programas tendientes a mejorar el diseño y agilidad del sistema. Las principales líneas de trabajo se resumen en el siguiente esquema:



➤ *En relación al Sistema Integrado de Indicadores socio-demográficos a nivel nacional*

Rediseño del SESD: se desarrolló un programa de rediseño del sistema a partir de la revisión de antecedentes de los organismos internacionales, de los sistemas de indicadores implementados en los países desarrollados con una fuerte tradición estadística y de la discusión de los indicadores con especialistas de los diversos aspectos temáticos incluidos en el sistema. El programa contempló la revisión del alcance temático del sistema, la definición y selección de indicadores relevantes; la identificación de subpoblaciones para las que se calculan los indicadores y la periodicidad y cobertura conveniente para cada indicador.

Los resultados de este programa aparecen en la publicación “Rediseño del Sistema de Indicadores Sociodemográficos”, de diciembre de 1997.

Actualización de la información y producción de publicaciones: los indicadores provenientes de fuentes intercensales - Encuestas a Hogares - se actualizan al último año disponible y se elaboran las publicaciones de la Serie Situación y Evolución Social. Síntesis con una periodicidad trianual. Esta serie incluye además de los indicadores seleccionados para cada área temática para total país y por provincia, un capítulo de análisis e interpretación de las tendencias recientes y de la situación actual. Se han publicado cuatro volúmenes de esta serie, el último en junio de 2000.

Implementación de una base de datos computarizada : se está trabajando en el diseño de una base de datos que permita agilizar la producción de los indicadores.

➤ ***En relación al Sistema Integrado de Indicadores socio -demográficos a nivel provincial:***

Dado que la Argentina es un país federal, este programa se lleva a cabo con las Direcciones de Estadística de todas las provincias y supone una tarea constante de seguimiento y asistencia técnica a las 24 jurisdicciones.

Se ha logrado fortalecer el programa del SESD provincial mediante distintas acciones : su inclusión en el Convenio Marco que el INDEC tiene con las DPE ; la asignación de recursos humanos al programa en cada provincia ; la capacitación de los técnicos provinciales en la producción e interpretación de indicadores y la realización periódica de talleres regionales. Merece mencionarse como una línea de trabajo sumamente fructífera para el mejoramiento y compatibilización de las estadísticas sectoriales que llevan las provincias, la organización de talleres en forma conjunta con otros sistemas estadísticos, tales como los de los Ministerios de Salud y Educación.

La experiencia acumulada se resume a continuación porque puede resultar útil para la futura implementación de indicadores compatibles entre los países de América Latina:

- En primer lugar se seleccionó un conjunto de indicadores estandarizados que constituyen el denominador común para ser producidos por todas las provincias, de manera de contar con resultados homogéneos y comparables. Estos indicadores fueron definidos conceptual y operacionalmente, especificando la fuente de información a utilizarse. Luego se diseñaron las bases de datos de cada área temática en planilla de cálculo, para garantizar la homogeneidad en la forma de cálculo y controlar la calidad y consistencia de la información.
- Se descentralizó la elaboración de indicadores, que son calculados por los técnicos provinciales y revisados por nuestro equipo para preparar su publicación.
- A fin de este año se habrán publicado los volúmenes de 22 provincias, restando los correspondientes a solo dos para completar la serie.
- Los indicadores que provienen de fuentes sectoriales o de la Encuesta de Hogares se actualizan y difunden mediante disquettes.

➤ ***En relación al mejoramiento de las estadísticas sectoriales:***

Se llevan a cabo actividades conjuntas con varios sectores productores de estadística de nivel nacional para mejorar la calidad, cobertura y puesta al día de la información que relevan. En las provincias esta tarea está a cargo de las Direcciones de Estadística locales.

Con la Dirección de Estadísticas de Salud y con la Red Federal de Educación que desarrollan programas con cobertura nacional, se coordinan acciones y estudios para mejorar las estadísticas que relevan.

A otros sectores, que no tienen una tradición estadística tan consolidada, se les brinda asistencia técnica y se trata de apoyarlos en el fortalecimiento de sus registros o en la realización de encuestas especiales, en el marco del Sistema Estadístico Nacional, cuyas normativas son responsabilidad del INDEC. Entre otros estamos trabajando con el Consejo Asesor sobre personas discapacitadas, la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia, la Secretaría de Cultura, el Consejo del Menor y la Familia, el Observatorio sobre niños en circunstancias difíciles, la Subsecretaría de Derechos Humanos.

➤ *Estudios especiales*

Se desarrollan líneas de investigación sobre grupos o temas de particular interés con el objetivo de profundizar el análisis de la información que brinda el Sistema.

Entre ellos pueden citarse:

- “Diferenciales socio- económicos de la mortalidad infantil e identificación de factores de riesgo. (Con el Sistema de Información y Monitoreo de Metas Sociales -SIEMPRO- de la Secretaría de Desarrollo Social.)
- “La migración internacional reciente: sus características e impacto”. INDEC, Serie Estudios No. 29 octubre 1997.
- La situación de la mujer en la Argentina, INDEC, Serie Análisis Social 1 /UNICEF. Diciembre de 2000.
- Los niños y adolescentes en la Argentina, INDEC, Serie Análisis Social 2 /UNICEF (en prensa)

➤ *Participación en otros programas del INDEC*

Dado que el Sistema se nutre fundamentalmente en fuentes censales y en las encuestas que releva el INDEC, los indicadores que contiene constituyen un parámetro acerca de la información que es relevante investigar en dichas fuentes. Por ello, se participa en el diseño temático del futuro Censo Nacional de Población y Vivienda, de la próxima Encuesta sobre Condiciones de Vida y en la reformulación temática de la Encuesta Permanente de Hogares.

5. LA POTENCIALIDAD DEL SISTEMA PARA MOSTRAR DIFERENCIALES EN LAS CONDICIONES DE VIDA: EJEMPLOS SELECCIONADOS

Con el propósito de ilustrar la potencialidad analítica de los indicadores sociales del Sistema para aproximarse a la medición de las condiciones de vida, se seleccionaron un conjunto de indicadores relativos al desarrollo humano, el acceso a la vivienda y el saneamiento básico adecuado, la pobreza, la distribución del ingreso, el acceso a la salud, la educación y al empleo. Los mismos se desagregan por área geográfica y variables socioeconómicas a fin de destacar las profundas diferencias que todavía persisten entre distintos grupos poblacionales.

Argentina se ubica entre el grupo de países considerados con alto desarrollo humano (PNUD,1999), alcanzando la posición 39 en el ranking mundial. Esta posición la logra gracias a que los indicadores que integran el cálculo del Índice son relativamente favorables para el total del país. Sin embargo, el progreso logrado en términos de la esperanza de vida al nacer, del acceso a la educación y del Producto Bruto Interno no se han distribuido equitativamente entre toda la población.

Como muestra el **Cuadro 1**, la población de Jujuy (provincia del noroeste) tiene 4.4 años menos de expectativa de vida que la de la provincia más beneficiada. De las 24 jurisdicciones del país, 19 presentan valores inferiores al promedio nacional.

La tasa de analfabetismo es baja para el conjunto del país (4%) pero sube a 12% en el Chaco (nordeste) y en las áreas rurales. Este porcentaje es casi 18 veces superior al de la Ciudad de Buenos Aires (CBA), que presenta en general la situación más favorable en todos los indicadores..

Respecto a la distribución del ingreso, el **Gráfico 1** muestra que en 1997, el 20% de los hogares más ricos, en los que vive solo el 14% de la población, absorbe el 43,5 % del total de ingresos; en el otro extremo, al 20% más pobres, le corresponde un exiguo 6.9% de los ingresos, situación que se hace más grave si se tiene en cuenta que en ellos son más numerosos y en ellos habita el 27% de la población y el 40% de los niños y adolescentes. (Ver **Gráfico 2**).

Los otros indicadores relativos a las condiciones de vida también reflejan la heterogeneidad existente. En 1991, el porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI), también denominados "pobres estructurales" era del 20% para el conjunto nacional pero trepa a 39,5% en la provincia más desfavorecida, valor que quintuplica al correspondiente a la ciudad de Buenos Aires. La proporción de pobres en las áreas rurales duplica al de las urbanas; entre los niños sube al 27.6% y muestra brechas agudas si se considera el nivel de educación: entre los que tienen más baja instrucción el porcentaje es 7 veces más alto que entre los que logran altos niveles educativos. Conviene señalar que la mitad de los pobres con NBI son niños y adolescentes. (Ver **Gráfico 3**).

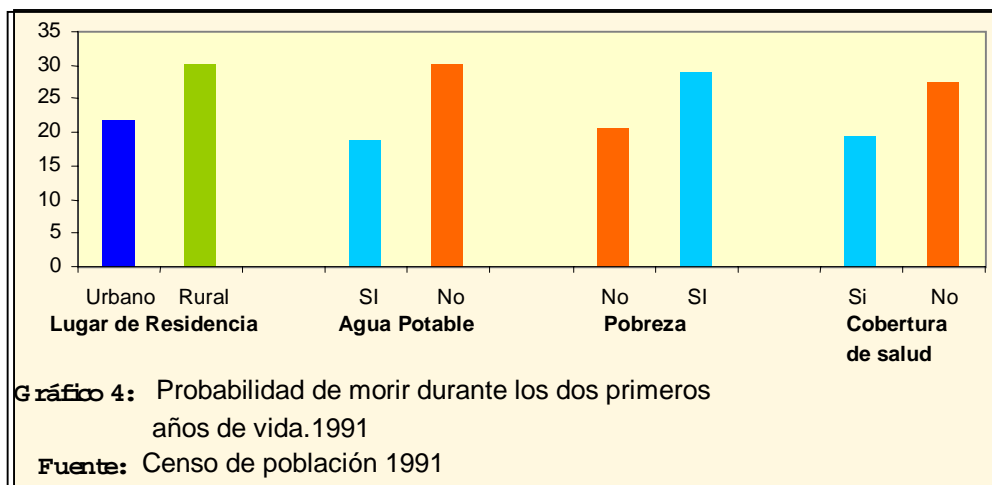
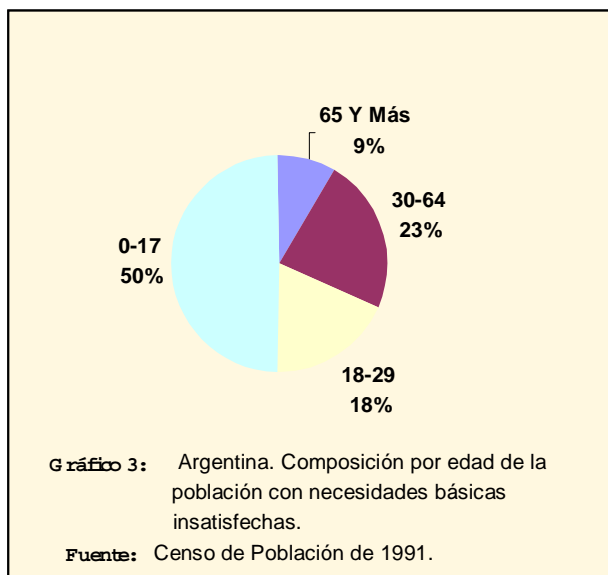
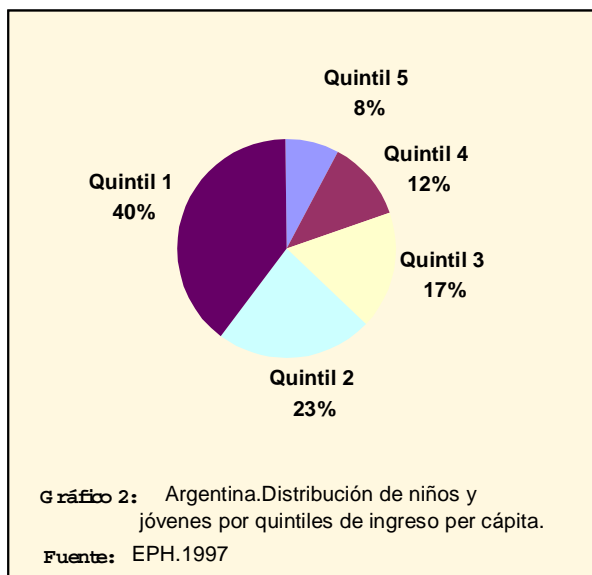
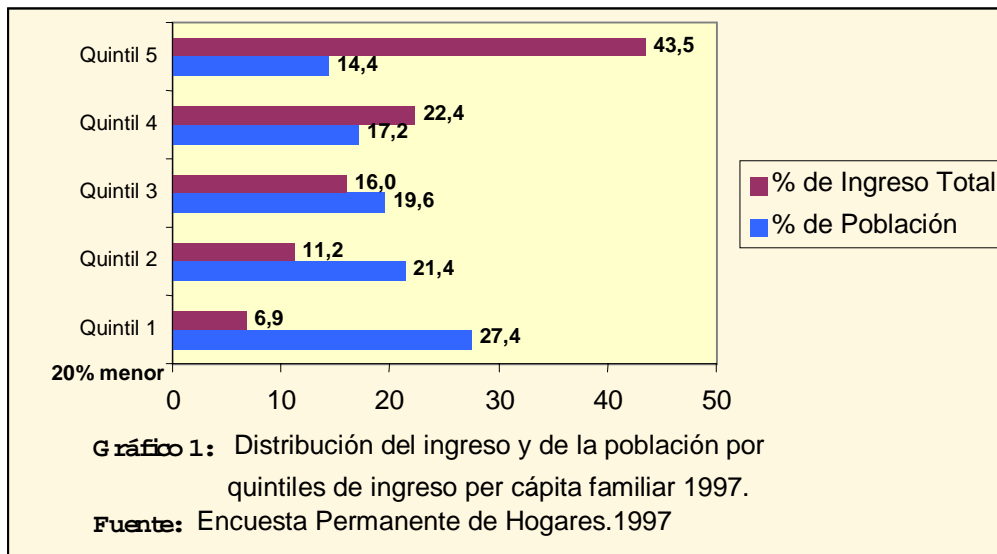
La desigualdad en el acceso a condiciones adecuadas de vivienda y saneamiento se refleja en las profundas brechas presentes entre provincias y entre zonas urbanas y rurales. El problema del saneamiento básico es importante en la Argentina ya que, en 1991, el 35% y casi el 60% de las viviendas no tenían respectivamente agua potable o desagüe cloacal a red pública.

CUADRO 1
ARGENTINA: INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO Y CONDICIONES DE VIDA. 1991

Indicador	Total País= X	Desigualdad geográfica							Desigualdad social									
		Provincia			Número de provincias en peores condiciones que X (b)	Urbano	Rural	Brecha (a)	Edad (c)				Sexo			Nivel Educativo (d)		
		Mejor	Peor	Brecha (a)					Niños	Jóvenes	Ancianos	Brecha	Varones	Mujeres	Brecha	Alto	Bajo	Brecha
IDH (1997) Posición entre 174 países	0.827 39																	
Esperanza de vida al nacer (1990/1992) en años	71.9	72.8 Córdoba	68.4 Jujuy	4.4	19								68.4	75.6	7.2			
Tasa de analfabetismo	4.0	0.7 (C.BA)	12.3 (Chaco)	17.6	16	2.9	12.0	4.1	///	1.7	8.6	5.0	3.8	4.1	1.1			
% de población con NBI (1)	19.9	8.1 (CBA)	39.5 (Chaco)	4.9	14	17.2	38.6	2.2	27.6	19.8	12.1	2.3	20.6	19.2	1.1	3.8	28.4	7.5
% de viviendas deficitarias (2)	24.9	3.1 (CBA)	64.6 (Formosa)	20.8	13	19.8	63.2	3.2										
% de viviendas sin agua potable (3)	35.0	1.1 CBA	65.6 Misiones	59.6	10	28.5	84.1	2.9	44.5		9.0	///						
% de viviendas sin desagüe a red de cloacas	59.9	3.3 (CBA)	91.5 Misiones	27.5	16	54.9	97.7	1.8	39.1		21.8	///						

Fuente: INDEC Censo de Población de 1991 PNUD 1999 Índice de desarrollo humano 1999.

- (a) Las brechas son calculadas como diferencia entre los valores más altos y más bajos, de manera que son siempre mayores o iguales a 1. Dependiendo de cada indicador, expresa la distancia favorable o desfavorable de acuerdo a cada caso. En el caso de la esperanza de vida la diferencia es en años.
- (b) Argentina se compone de 23 provincias y la ciudad de Buenos Aires (CBA) con la cual suman 24 jurisdicciones. De este total se presenta el número de provincias que están en peor condición que el promedio nacional.
- (c) niños: 0-17 años, jóvenes: 18-29 años, Ancianos: 60 años y más.
- (d) Bajo nivel educativo: hasta primario incompleto. Alto nivel educativo: secundario completo y más.
- (1) NBI; Población con necesidades básicas insatisfechas es la población que vive en hogares con al menos una de las siguientes condiciones: tienen más de tres personas por cuarto (hacinamiento crítico), habitan en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo), no tienen retrete o tienen retrete sin descarga de agua, tienen algún niño en edad escolar que no asiste a la escuela o tienen 4 o más personas por miembro ocupado y cuyo jefe tiene baja educación.
- (2) Viviendas deficitarias son aquellas que no tienen distribución de agua por cañería dentro de la vivienda o no tienen retrete con arrastre de agua o tienen piso de tierra y las viviendas "precarias" (ranchos o casillas, piezas en inquilinatos, hoteles o pensiones y locales no construidos para vivienda)
- (3) Viviendas que no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda proveniente de red pública.



El **Cuadro 2** presenta indicadores referidos al acceso a la salud y a la educación. Una de las más injustas desigualdades es la relativa al derecho a la vida: El valor de la tasa de mortalidad infantil indica no solamente la necesidad de reducirla para el total del país (20,9 por mil en 1996) sino también la de superar las brechas geográficas y sociales prevalecientes. La reducción es posible ya que dos tercios de estas muertes se deben a causas reducibles. Los niños que viven en la provincia más desfavorecida tienen una probabilidad de morir antes del primer año de vida que duplica a la de los niños de la Ciudad de Buenos Aires; la de los niños cuyas madres tienen baja educación cuatriplica la de aquéllos cuyas madres son más educadas (30,5 por mil versus 7,6 por mil).

El **gráfico 4** muestra la incidencia de los factores sociales y económicos en el riesgo de morir antes de cumplir los dos años de vida, estimado mediante métodos indirectos en base a información del Censo de 1991. Una vez más, el nivel de urbanización, el acceso a agua potable, la superación de la pobreza y la cobertura de salud se asocian positivamente con los niveles de mortalidad de los menores de dos años.

Otro indicador, como la edad mediana al morir también refleja la desigualdad ante la muerte: en 1996, la mitad de las muertes ocurridas en Tucumán correspondían a personas menores de 52 años, mientras que para el total del país la edad mediana era de 71 años y para la Ciudad de Buenos Aires de 76 años.

La atención de la salud en la Argentina es provista por tres sub-sectores: público, privado y las obras sociales sindicales. El porcentaje de personas que no tienen obra social o sistemas pre-pagos es muy alto en las áreas rurales (55%) y en las 14 provincias que superan el promedio nacional. Entre los pobres alcanza el 61%.

Los indicadores que aluden al acceso a la educación también aparecen en el **Cuadro 2**. La cobertura de la educación primaria es casi universal ya que el 95.7% de los niños entre 6 y 12 años asistían a la escuela en 1991; la tasa no varía significativamente entre áreas geográficas o grupos sociales, aunque en la provincia en peor situación, el Chaco y entre los pobres no llega al 90 %.

Sin embargo, este no es el comportamiento de la tasa neta de asistencia al nivel medio: solo el 59% de los adolescentes entre 13 y 17 años asisten al colegio secundario; el porcentaje desciende a 39,4% en la provincia más desfavorecida, en este caso Misiones, a 28.3% en zonas rurales y baja dramáticamente entre los que no satisfacen sus necesidades básicas. Entre ellos solo el 24,8% de los que deberían estar escolarizados asisten al secundario.

Las diferencias geográficas son marcadas: la proporción que asiste en la provincia con mejores condiciones y en las áreas urbanas duplica respectivamente a la correspondiente a Misiones y a las zonas rurales. La brecha se profundiza cuando se considera el nivel de pobreza tanto medido por NBI como por el ingreso per cápita del hogar. Importa señalar que no hay inequidad de género en relación al acceso a la educación en todos los niveles.

El nivel de instrucción alcanzado refleja las oportunidades de acceso a la educación que tuvo la población en el pasado, y además condiciona las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo, como se verá más adelante.

En la provincia de Chaco el 41% de la población de 15 años y más no logró completar el nivel primario y solo el 17% tiene estudios secundarios completos o superiores en contraste con los porcentajes que presenta la Ciudad de Buenos Aires: 7.8% and 48% respectivamente. La población que reside en áreas rurales sufre notorias desventajas comparada con la de las ciudades; las diferencias por edad sugieren que las generaciones más jóvenes protagonizaron progresos importantes en el acceso a la educación.

Lógicamente la situación de pobreza determina fuertemente las posibilidades de educarse. Así, la proporción con secundaria completa o más entre los que tienen sus necesidades básicas satisfechas es cuatro veces más alta que entre los que tienen NBI y, una distancia similar aparece si se compara a los que viven en hogares ubicados en el V quintil de ingreso per cápita (20% más rico) con aquéllos pertenecientes a hogares del primer quintil (20% más pobre).

CUADRO 2
ARGENTINA: INDICADORES DE ACCESO A SERVICIOS DE SALUD Y EDUCACIÓN. 1991/1996

Indicadores	Total País = X	Desigualdad geográfica					Desigualdad social										
		Provincia		Número de provincias en peores condiciones que X (b)	Urbano	Rural	Edad (c)			Sexo		Educación (d)		Pobreza (e)		Quintil de IPC (f)	
		Mejor	Peor				Niños	Jóvenes	Ancianos	Varones	Mujeres	Alto	Bajo	Con NBI	Sin NBI	Alto V	Bajo I
Acceso a salud																	
Tasa de Mortalidad Infantil (1996) (1)	20.9	14.7 (CBA)	34.4 Chaco	10	.	.	///	24.8	18.8	.	.	7.6	30.5	.	.	.	.
Edad mediana al morir (en años) 1996	71	76 (CBA)	52 Tucumán	17	.	.	///	///	///	67	75	.	.	.	.	.	.
% sin cobertura de salud (1991)	36.9	19.7 (CBA)	57.3 S. Cruz	14	34.2	55.4	42.3	46.4	15.1	19.8	18.0	.	.	31.0	60.9	.	.
Descendencia final (1991) (promedio de niños tenidos por las mujeres entre 45-49 años de edad)	2.9	1.9 (CBA)	4.4 Formosa Misiones	18	2.7	4.1	///	///	///	///	///	2.1	4.0	2.6	4.8	.	.
Acceso a la Educación (1991)																	
Tasa de escolarización 6 - 12 años	95.7	98.3 T.del Fuego	88.5 Chaco	10	96.3	92.2	///	///	///	95.7	95.7	.	.	89.9	98.4	96.0	93.2
13 - 17 años	59.3	82 (CBA)	39.4 Misiones	16	64.2	28.1	///	///	///	56.7	61.9	.	.	24.8	63.8	88.1	53.9
Nivel Educativo alcanzado (1991)																	
Hasta primario incompleto	22.9	7.8	41.4	17	19.7	47.0	///	10.9	42.2	22.4	23.4	///	///	51.1	22.5	1.8	19.9
Secundario completo y más	25.9	48.3 (CBA)	16.9 Chaco		28.3	7.8	///	39.2	12.8	24.5	27.3	///	///	6.5	28.8	73.5	21.4

Fuente: Censo de Población (1991); Estadísticas Vitales (1996).

(b), (c) y (d): idem Cuadro 1; (e)= (1) Cuadro 1; (f): V Quintil= 20% de los hogares con más alto ingreso per cápita; I Quintil= 20% de los hogares con más bajo ingreso per cápita. (1) Las tasas por edad y nivel educacional se refieren a esas características de la madre.

CUADRO 3
INDICADORES DE ACCESO AL EMPLEO.PRINCIPALES AGLOMERADOS URBANOS. 1997

Indicador	Tasa de actividad	Tasa de desocupación	Tasa de subocupación	% de trabajadores en ocupaciones precarias (1)
Total	56.0	13.6	13.2	44.4
Varones	71.9	11.8	9.9	40.0
Mujeres	41.6	16.3	18.3	52.1
<u>Edad de la población</u>				
14 –24	43.6	25.0	12.8	59.8
25 –29	77.0	14.1	12.7	41.9
30 –49	76.8	9.2	12.7	36.9
50 y más	38.4	11.1	14.8	42.3
<u>Nivel de educación alcanzado</u>				
Hasta el primario	40.7	15.6	20.6	52.6
Primario Compl. y Sec. Compl.	50.4	15.5	14.1	39.6
Secundario Completo	65.2	13.5	9.6	20.7
Universitario y más	83.6	5.4	13.1	16.2
<u>Ingreso per cápita familiar</u>				
Quintil I	50.4	26.7	21.7	88.2
Quintil V	65.5	3.9	7.2	14.4

Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, octubre 1997.

El acceso a condiciones de empleo adecuadas se vinculan estrechamente con la calidad y condiciones de vida de las personas. El **cuadro 3** muestra las desigualdades existentes entre distintos sectores poblacionales respecto a sus posibilidades de conseguir empleo y de insertarse adecuadamente el mercado de trabajo.

Las mujeres, los jóvenes, los menos educados y los que pertenecen a hogares con menor ingresos per cápita sufren con mayor intensidad la desocupación, el sub-empleo y trabajan en mayores proporciones en ocupaciones precarias, es decir que tienen una inserción endeble e inestable en el mercado laboral.