

Situación del registro de nacimientos en el Paraguay, según diversas fuentes*

Prepared by

Ms. Zulma Concepcion Sosa de Servin
Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
Paraguay

* This document is being reproduced without formal editing

SITUACIÓN DEL REGISTRO DE NACIMIENTOS EN EL PARAGUAY, SEGÚN DIVERSAS FUENTES¹

Introducción

La importancia de disponer de buenos registros de estadísticas vitales responde a dos cuestiones esenciales: una de los derechos (tener nombre y apellido, ejercer el voto, heredar, estar escolarizado, acceder a los beneficios de la seguridad social, moverse dentro y fuera del territorio nacional, acceder a la salud y a otros beneficios sociales); otra la de las estadísticas, que constituye la base fundamental para el conocimiento del crecimiento natural de la población, así como el comportamiento de ciertos indicadores particularmente sensibles al tamaño poblacional. Este es el caso de la tasa de mortalidad infantil y la razón de mortalidad materna, cuyos valores se ven afectados generalmente por subregistros en el número de nacimientos.

Paraguay, al igual que gran parte de los países de América Latina, adolece de serias deficiencias en cuanto a la calidad y cobertura de los registros de hechos vitales, en particular de los nacimientos. La voluntad política de mejorar esta situación se refleja en la reciente creación del Consejo Nacional de las Estadísticas Vitales y del Comité Asesor del mismo, por Decreto No. 1064, de la Presidencia de la República, en noviembre del 2003, y la publicación de un manual de normas y procedimientos, a los cuales siguen otras resoluciones del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

A esto se suman dos hechos, por una parte, las campañas masivas de inscripción llevadas a cabo en los últimos dos años. Por otra, la relevancia del tema condujo a la inclusión de preguntas sobre documentación y específicamente sobre el registro de nacimiento en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002.

En el presente año, en Asunción, se realizó la Primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre Derecho a la Identidad y Registro Civil de Nacimiento convocada por Plan Internacional, junto con UNICEF y la OEA. El principal objetivo del encuentro fue acordar la meta de Sub-Registro de Nacimiento Cero, para el año 2015. Este encuentro reunió a dieciocho países miembros de las Naciones Unidas y, a la vez, de la Organización de Estados Americanos, junto con Organizaciones Sociales (indígenas y afro-descendientes, en particular), Organismos de Naciones Unidas y Organizaciones No Gubernamentales de Cooperación Internacional.

¹ Resumen basado en el documento: DÉFICIT EN EL REGISTRO DE LA NIÑEZ (1992-2002) Roberto L Céspedes R. * Sociólogo, consultor y docente universitario, miembro del Grupo de Ciencias Sociales (GCS), todos de Asunción; cespedes@rieder.net.py

Principales fuentes de datos

El departamento de Bioestadística del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), es responsable de producir las estadísticas de nacimientos, defunciones y defunciones fetales. Por su parte, el Registro del Estado Civil de las Personas, del Ministerio de Justicia y Trabajo, provee información sobre los nacimientos, defunciones, y matrimonios registrados, a partir de la sistematización y publicación de los datos a cargo de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), dependiente de la Secretaría Técnica de Planificación. Por problemas en la información proveniente de los registros, la DGEEC proporciona información que permite estimar nacimientos y defunciones, generalmente por métodos indirectos y en la mayoría de las ocasiones en el contexto de elaboración de proyecciones de población.

Limitaciones y deficiencias en las estadísticas de nacimientos

Las cifras de los nacidos vivos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social tienen la limitación de la subcobertura en los estratos sociales extremos aunque con peso diferenciado. Por una parte, los sanatorios o clínicas privados envían solo una parte de sus registros al Ministerio, excluyendo así a un conjunto pequeño y de mayores recursos. Por otra, se halla el grupo mayoritario, en relación al anterior, de quienes nacieron en sus casas o en la casa de partera no registrada o habilitada por el Ministerio² pertenecientes a sectores pobres.

A su vez, los nacimientos registrados en el Registro del Estado Civil de las Personas, nunca se inscriben todos o casi todos o la mayoría de los que nacen en el año de su nacimiento. Consiguientemente, siempre es mayor la cantidad de personas registradas civilmente después del año de su nacimiento que en el mismo.

A raíz de la significación que ha ido cobrando el tema del registro civil de las personas, se incluyó un par de preguntas en el Censo Nacional de Población y Viviendas del 2002 (CNPV 2002) sobre la tenencia o no de registro de nacimiento y de cédula de identidad, aunque a partir de los datos encontrados, podría suponerse una sobreestimación.

Las limitaciones mencionadas ubican al país en una cobertura estimada en 65% para nacimientos y 35% para defunciones. El divorcio entre el sistema de salud y el registro civil parecen ser los determinantes más importantes de la omisión de los hechos vitales. Además, los registros civiles tienen una extensión restringida en el territorio, cuestión que se agrava por el hecho que más del 40% de la población habita en áreas rurales, donde no existe un conocimiento de la importancia y conveniencia de registrar los hechos vitales.

² En la Encuesta Integrada de Hogares 2000/1 (EIH 2000/1) de la DGEEC se encontró que, de la población menor a 5 años, 17,5% nació en clínica-sanatorio mientras que, 20,1% en su casa y 3,7% en otros. Del 7,2% que nació en la casa de la partera, solo una parte está registrada por el MSPBS en el caso de ser parteras entrenadas y habilitadas por el mismo. Mayor detalle puede encontrarse en Robles (2001: 144).

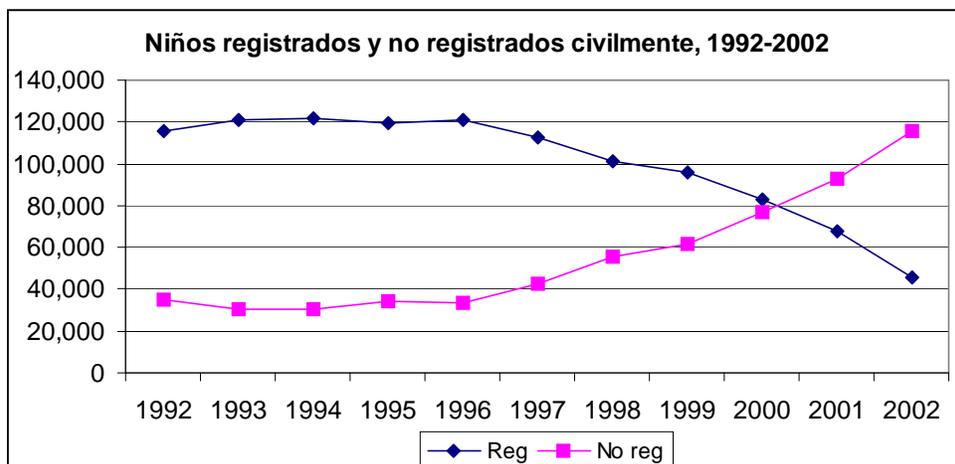
Déficit de identidad registrada: nacimientos estimados menos nacimientos registrados

A partir de la sumatoria de los nacimientos estimados o esperados por la DGEEC, por una parte, y la acumulación de nacimientos registrados por el Registro Civil, tanto en el año del nacimiento como en los sucesivos, por otra, se obtiene la diferencia o déficit de registro de identidad de la niñez paraguaya. Entre 1992 y 2002, debieron nacer 1.713.742 niños, se registraron 1.098.373, y no se registraron 608.120. Esto es, un déficit acumulado (de los sucesivos años) del 35,9% sobre los nacimientos estimados.

El déficit de registro de la niñez por año de nacimiento aumenta a medida que se aleja de 1992, o se acerca al 2002. Porque quienes nacieron en 1992 y se inscribieron hasta el 2002, desde el año de su nacimiento y otros diez años, han podido acumular los registros sucesivos de todos estos once años, por una parte. Mientras que, de los nacidos en el 2002 solamente se cuenta con el registro de quienes lo han hecho en el año de su nacimiento, por otra parte. Consiguientemente resulta consistente que, de los nacidos en 1992, hasta el 2002 se hayan inscripto 115.568 y falte registrar 34.636, por una parte. Pero, de los nacidos en el 2002, solo se anotaron civilmente 46.012 y falta inscribir a 115.495, por otra parte. Desde otra perspectiva, al considerar el déficit acumulado anualmente, como puede esperarse, se parte de mínimo déficit del año inicial al cual se van agregando los posteriores alcanzando la cifra mencionada anteriormente, con la cúspide en el último año considerado, el 2002. Estas tendencias se fundamentan en el Cuadro, No. 01, y los gráficos que siguen.

Cuadro No. 01
Niñez registrada y no registrada
por año de nacimiento, y
déficit acumulado anualmente.
1992-2002

	Registrada	No registrada	Déficit acumulado
1992	115,568	34,636	34,636
1993	121,148	30,150	64,786
1994	122,008	30,391	95,177
1995	119,647	33,862	129,039
1996	121,177	33,450	162,489
1997	112,805	42,948	205,437
1998	101,029	55,858	261,295
1999	96,038	61,992	323,287
2000	82,698	76,482	399,769
2001	67,483	92,856	492,625
2002	46,012	115,495	608,120



Censo Nacional de Población y Viviendas 2002: ¿sobrestimación de la identidad registrada?

La inclusión de la pregunta sobre tenencia de registro de nacimiento en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2002 –CNPV, de ahora en adelante- permite la obtención de datos de otra fuente, de cobertura total.

De partida, debe señalarse la elevada proporción de niños que cuentan con el registro de nacimiento de acuerdo al CNPV, este porcentaje, i) se acerca más al encontrado según el Registro Civil a medida que aumenta la edad aunque, ii) conservando distancias porque en todo momento las proporciones del CNPV son mayores a las del Registro Civil; y iii) pero, las cantidades de niños inscriptos difiere significativamente según las dos fuentes.

Los avances y casi cobertura total de tenencia de registro de nacimiento son inequívocos, según el CNPV. En el año de nacimiento se han inscripto apenas 49,2%, pero al año siguiente ya está registrado 71,7%, y al cuarto año posterior al del nacimiento –o el niño de cuatro años- se alcanza 86,0%. Concretamente a partir del año de edad, el incremento es más lento y cada vez más lento. De los niños de 5 a 9 años, se inscribieron 93,7%, de los de 10 a 14 años el 97,3%, de los de 15 a 19 años el 98,0%, y de los de 20 y más años el 98,3%. Más precisamente, la niñez, personas menores de 18 años, cuenta con registro de nacimiento en 97,8%.

Cuadro No. 02
Población con nacimiento registrado
según grupos de edad, CNPV 2002

País	Población	Nacimiento registrado	
	total	Sí	Porcentaje
Total	5,183,080	4,915,742	94.8%
0 a 4 años	598,777	447,168	74.7%
5 a 9 años	667,785	626,028	93.7%
10 a 14 años	645,391	627,991	97.3%
15 a 19 años	580,683	568,971	98.0%
20 y + años	2,690,444	2,645,584	98.3%

No se encuentran discriminaciones de género en los registros; esto es, no se inscribe más a una persona por razones de sexo o se inscribe menos a otra por la misma razón. Los niños de 0 a 4 años se han registrado en 74,5% de los casos y las niñas en 74,9%; para niños y niñas de 5 a 9 años, las proporciones son 93,7% y 93,8%, respectivamente; para 10 a 14 años, se trata de 97,3% en ambos casos; y para 15 a 19 años, resulta, otra vez, en 98,0% para ambos. La niñez, personas menores de 18 años, registrada llega a 97,9% para los varones y 97,7% para las mujeres. Diferencia en la inscripción se halla según área, asimetría relevante en los primeros años de vida y que luego va reduciéndose, ya sustancialmente en el segundo quinquenio de vida para casi igualarse a los 20 y más años de vida. Los registros en el área urbana en todo momento son mayores que los del área rural, especialmente en la niñez de 0 a 4 años de edad.

Inconsistencias entre diversas fuentes

Lo encontrado hasta ahora ha demostrado que surge una estadística diferente al disponer de un eje que se compara con dos o más fuentes; y que los resultados estadísticos tienden a contradecirse o son incompletos. En concreto, se producen dudas sistémicas sobre el mismo fenómeno. En 1992, los nacimientos estimados son 150.204 niños, y los nacimientos registrados acumulados –entre 1992 y 2002- llega a 115.568 niños. Pero, solamente se tienen 75.376 nacidos vivos a partir del Ministerio de Salud. En otras palabras, los nacidos representan, en 1992, apenas 50,2% de los nacimientos estimados y solo 65,2% de los nacimientos registrados.

Posteriormente, puede verificarse que el subregistro del Ministerio de Salud se redujo sustantivamente entre 1995 y 1996. Sin embargo, aún en 1997, las brechas entre las diferentes fuentes se mantienen.

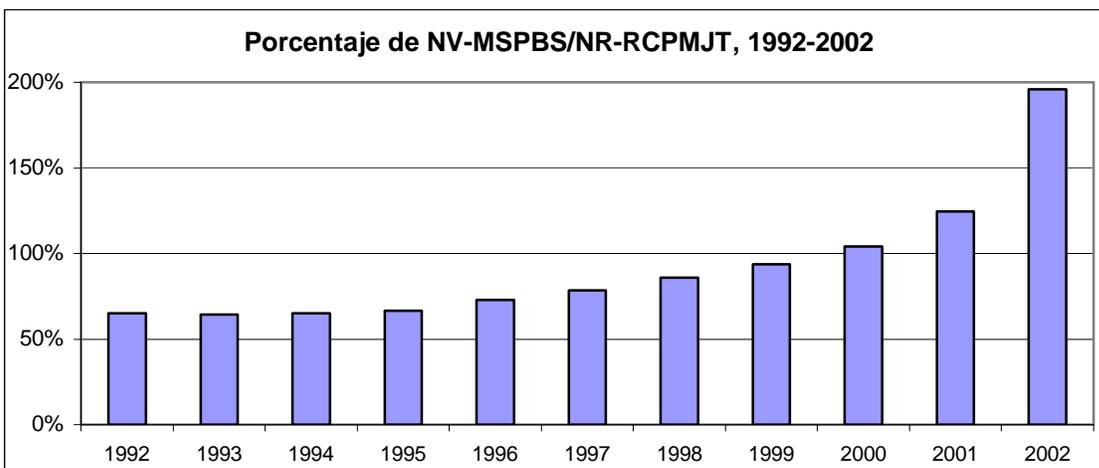
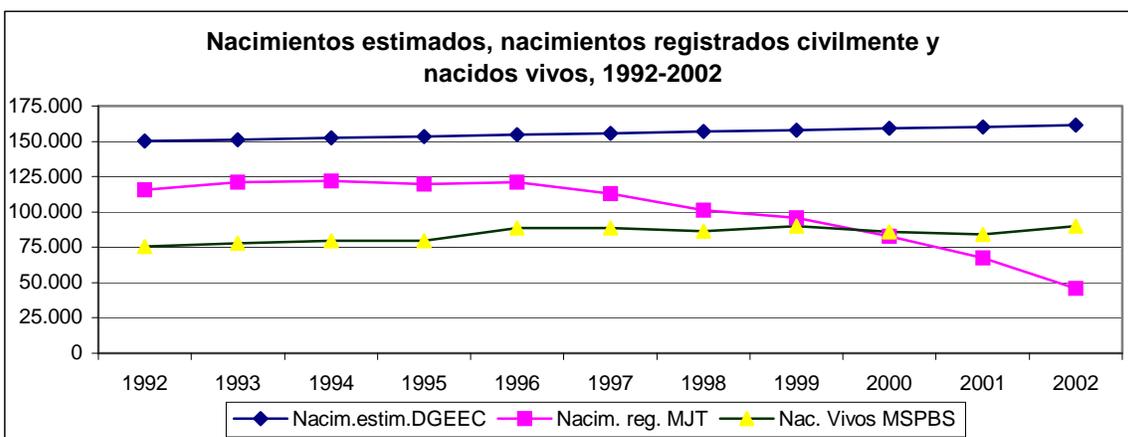
Resumiendo, la gran diferencia en el número de nacimientos proveniente del Ministerio de Salud y del Registro Civil puede permitir pensar en inconsistencias porque la sumatoria de los nacidos en clínicas o sanatorios privados y no informados al Ministerio, de los nacidos en sus casas, o de aquellos niños que obtuvieron su registro civil mediante trámites

judiciales no alcanza a cubrir dicha diferencia o brecha. El cuadro, No. 03, y los gráficos correspondientes ilustran lo desarrollado precedentemente.

Cuadro No. 03

Diferencias (cantidades y porcentajes) entre nacimientos estimados (DGEEC), nacimientos registrados civilmente (MJT) y nacidos vivos (MSPBS), 1992-2002

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nac. estimados	150,204	151,298	152,399	153,509	154,627	155,753	156,887	158,030	159,180	160,339	161,507
Nac. reg. MJT	115,568	121,148	122,008	119,647	121,177	112,805	101,029	96,038	82,698	67,483	46,012
Nac. Vivos MSP	75,376	77,991	79,575	79,591	88,438	88,422	86,596	90,007	86,000	83,919	90,085
Difer. MSP-MJT	-40,192	-43,157	-42,433	-40,056	-32,739	-24,383	-14,433	-6,031	3,302	16,436	44,073
Difer. MSP-DEEC	-74,828	-73,307	-72,824	-73,918	-66,189	-67,331	-70,291	-68,023	-73,180	-76,420	-71,422
MSP/MJT (%)	65.2%	64.4%	65.2%	66.5%	73.0%	78.4%	85.7%	93.7%	104.0%	124.4%	195.8%
MSP/DEEC (%)	50.2%	51.5%	52.2%	51.8%	57.2%	56.8%	55.2%	57.0%	54.0%	52.3%	55.8%



Lo señalado exige la promoción de un mayor registro de la niñez tanto en el año del nacimiento como en los siguientes, de manera a reducir al máximo el déficit en el menor tiempo. Asimismo es perentorio mantener un sistema de seguimiento y actualización del déficit, para identificar impactos de las acciones de programas o proyectos de promoción de la identidad de la niñez. El rol del Consejo Nacional de Estadísticas como órgano de articulación de acciones de las diversas instituciones es clave, con el fin de lograr el mejoramiento del registro de nacimientos en el Paraguay.