Departamento de Asuntos Económicos y Sociales • División de Estadística • ST/ESA/STAT/SER.F/69

Manuales
sobre sistemas de registro civil
y estadísticas vitales
Estudios de Métodos
Serie F, No. 69

Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales

Desarrollo de la información, la educación y la comunicación

Naciones Unidas
Nueva York, 2000

NOTA

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene esta publicación no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

ST/ESA/STAT/SER.F/69

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.98.XVII.4

ISBN 92-1-361189-7

ÍNDICE

	Párrafos	*Página*
PREFACIO		ix
INTRODUCCIÓN	1 - 103	1
A. Antecedentes	1 - 15	1
B. Finalidad del *Manual* y examen de su contenido	16 - 34	3
C. Beneficios que se derivan de unos sistemas de registro civil y estadísticas vitales de alta calidad	35 - 103	5
I. ASPECTOS DE ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA COMUNICACIÓN PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SISTEMAS EFICACES DE REGISTRO CIVIL Y ESTADÍSTICAS VITALES	104 - 249	13
A. Organización del programa de información, educación y comunicación	104 - 139	13
1. Función del programa en el marco de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales	104 - 126	13
2. Estructura de la Oficina de Información, Educación y Comunicación	127 - 134	15
3. Comité de Trabajo de Funcionarios	135 - 139	16
B. Metas y objetivos del programa de información, educación y comunicación	140 - 157	17
1. Identificación de problemas y establecimiento de prioridades	140 - 150	17
2. Establecimiento de las metas y los objetivos principales del programa de información, educación y comunicación	151 - 157	19
C. Principales actividades	158 - 217	20
1. Formulación de un plan nacional de información, educación y comunicación	158 - 161	20
2. Planteamiento al gobierno para que apruebe los planes y asigne recursos suficientes para la aplicación del programa de información, educación y comunicación propuesto	162 - 205	21
3. Establecimiento del Comité Asesor de alto nivel por el gobierno	206 - 217	26
D. Actividades iniciales del Comité Asesor	218 - 249	27

		Párrafos	Página
1.	Evaluación y análisis de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de un país	222 - 226	28
2.	Metas y objetivos específicos y desarrollo de una estrategia general	227 - 229	29
3.	Formulación de un plan nacional de acción de información, educación y comunicación	230 - 249	29
II.	IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS OBJETIVO	250 - 439	32
A.	Identificación de grupos objetivo y de sus dirigentes	250 - 357	32
1.	El gobierno (jefes de Estado, ministros y viceministros competentes, funcionarios de la administración regional y local, etc.)	258 - 265	33
2.	Personal encargado del registro civil y las estadísticas vitales	266 - 276	34
3.	Médicos y colegios de médicos	277 - 289	35
4.	Hospitales, clínicas, hospitales municipales, dispensarios rurales, dispensarios móviles, funcionarios de salud pública, asilos y residencias de ancianos	290 - 296	36
5.	Forenses (o su equivalente)	297 - 304	37
6.	Comadronas, parteras, jefes de aldea, etc.	305 - 309	38
7.	Directores de funerarias y empleados de pompas fúnebres (o su equivalente)	310 - 312	39
8.	Autoridades eclesiásticas, grupos religiosos y dirigentes espirituales	313 - 315	39
9.	Personas encargadas de los matrimonios religiosos o tradicionales	316 - 318	39
10.	Personas encargadas de los matrimonios civiles	319 - 322	40
11.	Tribunales, colegios de abogados y profesores de leyes	323 - 327	40
12.	Organizaciones que se encargan de la realización de campañas de nutrición, como campañas de promoción de la lactancia materna, y de campañas de vacunación	328 - 331	41
13.	Organizaciones de defensa de los derechos humanos	332 - 337	41
14.	Instituciones y agrupaciones educativas pertinentes	338 - 339	42
15.	Personalidades influyentes, dirigentes regionales y de comunidades, jefes tribales y notables de aldea	340 - 342	42
16.	Población en general, grupos de alfabetización reciente y grupos aborígenes y étnicos	343 - 346	43
17.	Agrupaciones y asociaciones de mujeres	347 - 350	43
18.	Principales usuarios de la información y los datos del registro civil y las estadísticas vitales (incluidos los planificadores, los encargados de la formulación de políticas y los investigadores)	351 - 353	43

		Párrafos	Página
	19. Actividades posteriores a la confección de las listas	354 - 357	44
B.	Determinación de los obstáculos al registro efectivo	358 - 424	44
	1. Investigación para determinar las creencias culturales, tradiciones, etc., que desalientan la inscripción en el registro	358 - 385	44
	2. Otros problemas que obstaculizan la inscripción efectiva en el registro	386 - 403	48
	3. Desarrollo de medidas para contrarrestar esa situación y promover la inscripción en el registro	404 - 424	50
	a) Comunicación participativa	406 - 413	51
	b) Incentivos	414 - 424	51
C.	Determinación de los medios más eficaces de comunicación con la población en general y con otros grupos objetivo	425 - 439	52
	1. Programas de entretenimiento	432 - 435	53
	2. Medios de comunicación tradicionales	436 - 439	54
III.	ESTRATEGIA Y MÉTODOS QUE HAN DE UTILIZARSE EN EL PROGRAMA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN	440 - 735	55
A.	Formulación del mensaje que se va a transmitir y estrategias para su difusión	442 - 471	55
	1. Estrategia	448 - 457	56
	2. Mensaje	458 - 471	57
B.	Preparación y producción de un manual sobre información, educación y comunicación para el personal directivo y los funcionarios y las organizaciones clave	472 - 477	61
	1. Importancia de comenzar pronto	472 - 473	61
	2. Otros usos del manual	474	61
	3. Esbozo del contenido del manual	475 - 477	61
C.	Capacitación del personal directivo, los funcionarios clave y el público o los grupos objetivo de la campaña de información, educación y comunicación	478 - 511	63
	1. Enfoque en seis etapas	478 - 501	63
	2. Gráficos de planificación	502	66
	3. El modelo filipino	503 - 511	66
D.	Desarrollo del plan de acción sobre información, educación y comunicación	512 - 561	69
	1. Papel del Fondo de Población de las Naciones Unidas	512 - 515	69
	2. Seminarios	516 - 520	70
	3. Participación de la comunidad	521 - 537	70

		Párrafos	*Página*
	4. Campaña en los medios de difusión	538 - 544	72
	5. Instituciones académicas	545 - 551	73
	6. Presentaciones audiovisuales: un instrumento útil	552 - 561	74
E.	Campaña en las emisoras y las cadenas de radio y de televisión y en los medios impresos	562 - 606	75
	1. Planificación general	562 - 579	75
	2. Medios impresos: anuncios en periódicos	580 - 586	78
	3. Publicidad radiofónica	587 - 590	80
	4. Anuncios televisivos	591 - 606	82
F.	Otros instrumentos de comunicación y producción de los materiales necesarios	607 - 634	84
	1. Carteles y vallas publicitarias	608 - 613	85
	2. Folletos	614 - 626	85
	3. Quioscos de información	627 - 629	86
	4. Material para las instituciones educativas	630 - 634	87
G.	Uso de programas generales de relaciones con los medios de difusión, incluidos programas de interés público, avisos de acontecimientos y celebraciones relacionadas con la comunidad, etc., en los medios de difusión comerciales y en los medios de difusión sin fines de lucro	635 - 693	87
	1. Programa de relaciones con los medios de difusión	653 - 667	90
	2. Comunicación de noticias a los medios de difusión	668 - 669	92
	3. Portavoces de la campaña	670 - 675	93
	4. Anuncios de interés público	676 - 677	94
	5. Acontecimientos especiales	678 - 691	95
	6. Acontecimientos comunitarios	692 - 693	96
H.	Técnicas para llegar a grupos objetivo especiales y a los grupos de población más desfavorecidos, las zonas rurales, etc.	694 - 735	97
	1. Unidades de registro móviles y visitas periódicas de los registradores locales a las aldeas	694 - 707	97
	2. Educación a los jefes de aldea y las parteras tradicionales	708 - 726	98
	3. Prueba preliminar por grupos seleccionados	727 - 731	100
	4. Otros programas	732 - 735	101
IV.	MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	736 - 795	103
A.	Establecimiento del calendario y recursos	736 - 766	103
B.	Estrategias de organización y gestión	767 - 788	111

		Párrafos	*Página*
	C. Identificación y movilización de los recursos humanos necesarios	789 - 795	114
V.	EJECUCIÓN DE LA CAMPAÑA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN	796 - 850	116
	A. Lanzamiento de la campaña	796 - 800	116
	B. Supervisión	801 - 826	116
	C. Estudio permanente de los resultados y la eficacia de la campaña de comunicación	827	120
	D. Evaluación	828 - 848	120
	E. Revisión y ajuste del programa de mejora del sistema	849 - 850	123
VI.	RECOMENDACIONES	851 - 853	124

ANEXOS

I.	Plan de trabajo general indicativo	127
II.	Cronograma de actividades: comité asesor y oficina de información, educación y comunicación	132
III.	Cronograma de actividades: subcomité de capacitación	134
IV.	Cronograma de actividades: subcomité de creación, diseño y aplicación de la campaña en los medios de comunicación y la campaña general de publicidad, incluido un programa de relaciones con los medios de comunicación	136
V.	Recursos humanos necesarios (mínimos)	139
VI.	Descripción de funciones	140
VII.	Presupuesto	142
VIII.	Sistema automatizado para los grupos objetivo	143
IX.	Texto de folletos	145
X.	Definiciones de las Naciones Unidas	148
XI.	Una oficina móvil de registro en Chile	150
	LISTA GENERAL DE MATERIAL DE REFERENCIA	152

PREFACIO

El presente *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Desarrollo de la información, la educación y la comunicación* proporciona orientación a los países a fin de ayudarles a preparar y desarrollar actividades de información, educación y comunicación en apoyo de un programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. El *Manual* se ha preparado en el marco del Programa internacional para acelerar el mejoramiento del sistema de registro civil y estadísticas vitales. El Programa internacional, diseñado por la División de Estadística de las Naciones Unidas, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud y el Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, fue aprobado por la Comisión de Estadística en sus períodos de sesiones 25° y 26°, celebrados en 1989 y 1991. La finalidad del Programa internacional es alentar a los países a desarrollar programas de reforma autosostenibles a largo plazo con miras a reforzar sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Para tal fin, el programa facilita orientación técnica mediante la publicación de manuales y otros documentos y realiza actividades de capacitación. La División de Estadística de las Naciones Unidas, en su calidad de centro de coordinación del Programa internacional, se encarga de su aplicación en colaboración con las comisiones regionales de la Secretaría de las Naciones Unidas y con los equipos de apoyo a los países del Fondo de Población de las Naciones Unidas. El Programa está siendo financiado principalmente por dicho Fondo.

La serie de cinco *Manuales sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales*, destinados a orientar las actividades nacionales de mejora de esos sistemas, forma parte de un proyecto realizado en el marco de la fase I del Programa internacional con apoyo financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas. Los programas de información, educación y comunicación tienen una función importante que desempeñar en la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y deben formar parte integrante de la preparación y aplicación de ese tipo de programas. El presente *Manual* constituye una guía paso a paso para que las oficinas nacionales de estadística y de registro civil adopten una serie de medidas, actividades, métodos y técnicas con el fin de desarrollar un programa eficaz de información, educación y comunicación como parte del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Las medidas y estrategias que se proponen en el presente *Manual* deben considerarse como meras orientaciones que pueden adaptarse con objeto de adecuarlas a una amplia variedad de situaciones y circunstancias de los países que desarrollen el programa en cuestión.

El presente *Manual* debe utilizarse conjuntamente con los otros cuatro *Manuales* de la serie, que se refieren a aspectos importantes de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales:

a) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Gestión, funcionamiento y mantenimiento*;

b) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Preparación de un marco jurídico*;

c) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Informatización*;

d) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Políticas y protocolos para la divulgación y el archivo de datos individuales.*

Los cinco *Manuales* del Programa internacional complementan el *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales*, volumen I, *Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos*[1], y volumen II, *Estudio de las Prácticas Nacionales*[2], así como los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales*[3].

En la introducción del presente *Manual* se subraya la necesidad de poner en marcha un programa permanente a largo plazo de información, educación y

[1] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.XVII.5.

[2] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.84.XVII.11.

[3] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.73.XVII.9.

comunicación a fin de garantizar que tanto los encargados de la adopción de políticas y de decisiones a nivel gubernamental como la población en general estén bien informados de la finalidad, los requisitos y los beneficios del registro. En el capítulo I se brinda orientación sobre aspectos relacionados con la organización de un programa de información, educación y comunicación; se incluye el desarrollo de las metas, los objetivos y las principales actividades, el enfoque necesario para obtener apoyo financiero y político, y el establecimiento de un comité asesor de alto nivel. En el capítulo II se identifica a los grupos objetivo y a sus dirigentes, y se esbozan los medios de información, educación y comunicación más eficaces para llegar a ellos. El capítulo III se refiere al desarrollo de una estrategia y a los métodos que se deben emplear, incluido el mensaje que se debe transmitir. El capítulo IV se refiere a la movilización de recursos, a los plazos y a los recursos necesarios, y a la identificación y la movilización de recursos humanos para la campaña. En el capítulo V se describe la ejecución propiamente dicha, la puesta en marcha, la supervisión, y las actividades permanentes de investigación, evaluación y ajuste del programa de información, educación y comunicación. El capítulo VI contiene recomendaciones específicas destinadas a reforzar los sistemas nacionales de registro civil y estadísticas vitales.

El presente *Manual* ha sido redactado por la Sra. Marianne Wiezel, ex registradora general de Nueva Brunswick (Canadá) y vicepresidenta del Consejo de Estadísticas Vitales del Canadá, en su calidad de consultora de la Secretaría de las Naciones Unidas; ha sido revisado por el Sr. John Brockert, ex director de registros vitales del Estado de Utah (Estados Unidos de América). Asimismo, cabe agradecer su asesoramiento y asistencia especializada para la preparación del *Manual* a las siguientes personas y organizaciones:

Sr. Nasim Madanat, asesor regional de comunicación en cuestiones relacionadas con la población, equipo de apoyo a los países del Fondo de Población de las Naciones Unidas para los Estados Árabes y Europa, Ammán; Sr. Robin Andrianasolo, ex jefe de la división de estadística de la Comisión Económica para África; Sr. Labeeb Abdunnur, jefe de la división de estadística de la Comisión Económica y Social para el Asia Occidental; Sra. Berta Belmar Ruiz, directora general del registro civil y del servicio de identificación del Gobierno de Chile; Sra. Violeta Gonzales-Diaz, estadística de la División de Estadística de las Naciones Unidas; Sr. Ahmed Hussein, estadístico de la Comisión Económica y Social para el Asia Occidental; Sra. Normah Mohammed Aris, jefa de división de demografía del departamento de estadística del Gobierno de Malasia; Sr. Sirageldin H. Suliman, especialista en servicios de apoyo técnico para la preparación de estadísticas sociales de la División de Estadística de las Naciones Unidas; Sr. Mahmoud Sotoudeh-Zand, antiguo asesor de las Naciones Unidas en registro civil y estadísticas vitales; Sr. M. Vijayanunni, director general del registro y comisionado del censo del Gobierno de la India; Sr. Iwao Moriyama, director ejecutivo del Instituto Internacional del Registro civil y estadísticas vitales; y Sr. Alejandro Giuisti, director de estadísticas de población del Instituto Nacional de Estadística y censos del Gobierno de la Argentina.

Las siguientes instituciones canadienses han proporcionado su valiosa información y asistencia:

División de estadísticas sobre salud, Estadísticas del Canadá

Secciones de comunicación y estadísticas vitales del Departamento de Salud y Servicios a la Comunidad de Nueva Brunswick

Dirección de fomento de la salud de la Sección de servicios y promoción de la salud, Salud y bienestar del Canadá

Sección de comunicación e información del Ministerio de Salud de Ontario

Sección de promoción de la salud del Ministerio de Salud de Ontario

División de estadísticas vitales del Ministerio de Salud y del Ministerio encargado de las Personas de Edad de la Columbia Británica

Oficina del registro general del Departamento de Salud de Nueva Escocia

Oficina de estadísticas vitales del Departamento de Salud de Saskatchewan

Oficina del Registro Civil del Ministerio de Justicia del Gobierno de Quebec

Biblioteca Harriet Irving y biblioteca de la Facultad de educación de la Universidad de Nueva Brunswick

Biblioteca jurídica de la Asamblea Legislativa de la provincia de Nueva Brunswick

Biblioteca pública regional de Fredericton/York, Nueva Brunswick.

INTRODUCCIÓN

A. ANTECEDENTES

1. Hace ya tiempo que se ha tomado conciencia de la necesidad de contar en todos los países con sistemas generales eficaces de registro civil y estadísticas vitales. La mayoría de los países disponen de la legislación precisa para ello y han creado sistemas de registro; también han adoptado las definiciones, las clasificaciones y los planes de tabulación recomendados a nivel internacional. Los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de los países desarrollados son eficaces y están en pleno funcionamiento, al igual que los de algunos países en desarrollo. Sin embargo, en la mayoría de estos últimos países, los sistemas de registro civil y de estadísticas vitales siguen siendo incompletos y precisan importantes mejoras. Los registros son incompletos, y las estadísticas no son fidedignas y no se realizan puntualmente, lo que constituye un grave problema.

2. Desde su creación en 1945, las Naciones Unidas se han esforzado por desarrollar las estadísticas nacionales y por mejorar su comparabilidad. Tras realizar estudios, en 1950 la Comisión de Estadística recomendó que el Secretario General preparara un proyecto de recomendaciones detalladas para la mejora y la normalización de las estadísticas vitales. La recomendación fue hecha suya por la Comisión de Población, que señaló que la aplicación de la recomendación mejoraría los datos sobre mortalidad y fecundidad y otros datos sobre población necesarios para el estudio de los problemas demográficos básicos y de la interrelación entre los factores demográficos, económicos y sociales.

3. Como resultado de aquellas recomendaciones se aprobó un conjunto de principios titulado *Principios para un sistema de estadísticas vitales*[4], aprobado en 1953, en el que también se incluyeron las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud. Esa publicación se revisó en 1970 con el fin de reflejar las necesidades y los recursos de países en distintas etapas de desarrollo y que aplicaban métodos diferentes; la revisión se publicó en 1973 con el título de *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales*[5], y, en gran medida, sigue siendo una obra válida.

4. En 1985 y 1991, las Naciones Unidas publicaron el *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales*. El volumen I[6] de ese *Manual* se refiere a los aspectos jurídicos, institucionales y técnicos de los sistemas y métodos de estadísticas vitales; el volumen II[7] contiene un estudio de las prácticas nacionales realizado por las Naciones Unidas de 1976 a 1979.

5. En 1989, las Naciones Unidas dieron un paso muy importante al crear el Programa internacional para acelerar el mejoramiento del sistema de estadísticas vitales y registro civil. El Programa fue preparado conjuntamente con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales con el fin de ayudar y alentar a los países a adoptar medidas positivas con miras a desarrollar e introducir reformas autosostenibles en sus sistemas.

6. El Programa internacional ayuda a los países mediante:

a) El suministro de directrices para la evaluación de los sistemas nacionales de registro civil y de estadísticas vitales y la determinación de medios para mejorarlos;

b) El suministro de orientación para la formulación de un plan nacional de acción;

c) La prestación de asistencia para preparar y divulgar manuales y documentos técnicos aplicables al sistema nacional;

d) La gestión de un centro de intercambio de información en el centro de coordinación, la División

[4] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta 53.XVII.8.

[5] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.73.XVII.9.

[6] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.XVII.5.

[7] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.84.XVII.11.

de Estadística de las Naciones Unidas, destinado a atender a las necesidades de los países;

e) El suministro de asesoramiento técnico a los países en diversas etapas de ejecución de los proyectos;

f) La prestación de apoyo a las actividades de capacitación encaminadas a mejorar las aptitudes del personal nacional;

g) La asistencia a los países para que obtengan la cooperación técnica necesaria en relación con actividades y proyectos propuestos y el apoyo conexo de las organizaciones nacionales.

7. La primera medida que tomó la División de Estadística de las Naciones Unidas consistió en la aplicación del componente de capacitación del Programa internacional. Para tal fin, se convocaron varios seminarios, el primero de los cuales se celebró en diciembre de 1991 en Buenos Aires para determinados países latinoamericanos. El segundo seminario se celebró en junio de 1993 en Damasco y estuvo destinado a países del Asia occidental, y el tercero se celebró en 1993 y se destinó a determinados países del Asia oriental y meridional. Posteriormente, en diciembre de 1994, se celebró un seminario en Addis Abeba para países anglófonos de África. El quinto seminario se celebró en Rabat del 4 al 8 de diciembre de 1995 y estuvo destinado a 12 países francófonos de África. Los cinco seminarios se centraron en las estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de los países participantes.

8. Los seminarios mencionados han resultado sumamente beneficiosos para el Programa internacional, ya que han permitido:

a) Evaluar la idoneidad de sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales por lo que respecta a la cobertura, la puntualidad y la fiabilidad;

b) Desarrollar estrategias para mejorar esos sistemas;

c) Estudiar medios y formas de fomentar la toma de conciencia de todos los que intervienen en esos sistemas, incluidos los funcionarios gubernamentales, el personal encargado del registro civil y las estadísticas vitales y el público en general;

d) Desarrollar recomendaciones sólidas que resulten viables aunque los recursos sean limitados.

9. También en el marco del Programa internacional, se realizaron estudios de viabilidad en determinados países con el fin de alcanzar la cobertura total del registro y de mejorar la calidad y la puntualidad de las estadísticas vitales.

10. Se definieron como sistemas de registro civil y estadísticas vitales eficaces los que proporcionan datos completos sobre los nacidos vivos, las muertes fetales, las demás defunciones, los matrimonios y los divorcios en una zona determinada. Un sistema de esa índole proporciona información y datos puntuales, exactos y completos sobre los sucesos vitales. No presenta omisiones, registros tardíos o doble registro de un mismo suceso y presta oportunamente servicio al público. Es menos vulnerable al mal uso y la falsificación de los datos vitales, que tienen valor jurídico y económico para la persona y para la sociedad.

11. En el marco del Programa internacional se ha preparado una serie de cinco manuales sobre cuestiones específicas destinados a ayudar a los países en desarrollo a gestionar sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Se trata de los siguientes:

a) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Gestión, funcionamiento y mantenimiento*;

b) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Preparación de un marco jurídico*;

c) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Desarrollo de la información, las comunicaciones y la educación*;

d) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Informatización*;

e) *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Políticas y protocolos para la divulgación y el archivo de datos individuales*.

12. El presente *Manual* es el tercero de la serie; se insta a los países a que consulten los cinco *Manuales*, así como el ya mencionado *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales*[6,7], y los *Principios y recomendaciones*[5]. Ello es especialmente importante para los países que están aplicando un programa general de mejora de sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

13. La División de Estadística de las Naciones Unidas, que es el centro de coordinación del Progra-

ma internacional, agradece las contribuciones de todos los gobiernos y las instituciones no gubernamentales que le facilitan información sobre la situación de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, su metodología, la legislación conexa, manuales, actas de estado civil, formularios estadísticos, publicaciones de estadísticas vitales, programas de ordenador para el registro electrónico de hechos del estado civil, etc. Pueden obtenerse, previa solicitud, materiales sobre diversos aspectos de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales; las solicitudes deben dirigirse a:

Focal Point for the International Programme
for Accelerating the Improvement
of Civil Registration and Vital Statistics Systems
United Nations Secretariat, Room DC2-1518
New York, NY 10017
Estados Unidos de América

14. Los programas generales de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales deben incluir al menos tres elementos fundamentales;

a) El marco jurídico, incluidas la legislación y las normas pertinentes (que pueden incluir protocolos sobre la divulgación de información);

b) La organización y los procedimientos administrativos, incluidos la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento (que pueden abarcar la informatización de los sistemas de registro, o constituir un elemento distinto del programa general);

c) El programa de información, educación y comunicación destinado a lograr un registro efectivo.

15. Será preciso examinar detenidamente los sistemas de registro vigentes en el país antes de crear la Oficina de Información, Educación y Comunicación y el Comité Asesor. Ello requiere la evaluación en profundidad a nivel nacional de la situación del desarrollo de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país, y un estudio de viabilidad de la puesta en marcha de un programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

B. FINALIDAD DEL *MANUAL* Y EXAMEN DE SU CONTENIDO

16. La finalidad del presente *Manual* es ayudar a diseñar y ejecutar actividades autosostenibles de información, educación y comunicación encaminadas a apoyar el programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país. En él se disponen, paso a paso, las medidas que es preciso adoptar para desarrollar con éxito programas de información, educación y comunicación.

17. Una población bien informada contribuirá espontáneamente al registro puntual y exacto de los hechos del estado civil a medida que éstos se producen.

18. La información, la educación y la comunicación son necesarias para informar a los funcionarios gubernamentales de alto nivel de la necesidad de contar con sistemas eficaces y eficientes. Los encargados de la adopción de decisiones deben ser conscientes de los numerosos beneficios resultantes y estar dispuestos a comprometerse firmemente a proporcionar los recursos financieros necesarios para que la reforma de los sistemas vigentes tenga éxito.

19. Entre otras cosas, el presente *Manual* proporciona asesoramiento sobre la forma de obtener la cooperación y la participación de grupos profesionales influyentes, como las sociedades médicas, los médicos, el resto del personal médico y las organizaciones sanitarias, los funcionarios de alto nivel encargados del registro civil y las estadísticas vitales, los abogados y las organizaciones religiosas.

20. Habida cuenta de que en muchos países la gestión del registro está descentralizada, los registradores estatales, provinciales y regionales deben participar también activamente en el programa de información, educación y comunicación. Es especialmente importante contar con la cooperación y la asistencia plenas de los registradores locales en todas las zonas del país. Su ayuda es necesaria para garantizar la toma de conciencia de la población en general, que redundará en el establecimiento de un sistema de registro eficaz y eficiente.

21. Las medidas y las estrategias recomendadas no deben considerarse en modo alguno como excesivamente complicadas para ser utilizadas por países en desarrollo. Sólo se trata de orientaciones que se han de adaptar a la situación real del país en cuestión. Muchas de las medidas recomendadas requieren que los registradores locales desempeñen una función más dinámica y mantengan una buena relación de trabajo con la comunidad y con los principales usuarios de los datos y la información de registro civil y estadísticas vitales. Una mayor participación permi-

tirá al registrador local convertirse en parte de la solución, en vez de ser parte del problema como ocurre actualmente en varios países en desarrollo.

22. En el *Manual* se esbozan los métodos y las técnicas más eficaces para incrementar la toma de conciencia por parte de la opinión pública con respecto a los beneficios que de un buen sistema de registro civil y estadísticas vitales se derivan tanto para la población en su conjunto como para cada persona a nivel individual. Las campañas están dirigidas a la opinión pública en general y a grupos objetivo específicos, especialmente los grupos desfavorecidos, analfabetos o de reciente alfabetización, y a las personas que viven en zonas donde los sistemas de comunicación son deficientes.

23. Cabe señalar que cuestiones tales como el examen y la revisión del marco jurídico y de los aspectos administrativos de los sistemas, así como la redacción, preparación y producción de manuales de instrucciones para la capacitación de los registradores locales y del personal de estadísticas forman parte de las responsabilidades administrativas o de gestión y, por lo tanto, quedan fuera del ámbito del presente *Manual*.

24. El presente *Manual* está dirigido principalmente a dos categorías de funcionarios:

a) Los funcionarios encargados de la formulación de políticas y la adopción de decisiones a nivel gubernamental que aprueban las leyes y las normas necesarias para activar los programas de mejora del registro civil y asignan los fondos necesarios para ejecutar un programa efectivo;

b) Los funcionarios del registro civil a nivel central (federal) y provincial.

25. En el *Manual* se exponen los elementos que debe comprender una campaña eficaz de información, educación y comunicación en apoyo del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y se subraya su importancia.

26. El proyecto de mejora general del registro debe incluir una campaña permanente y a largo plazo de publicidad/información/educación/comunicación como parte integrante del funcionamiento del sistema de registro civil y estadísticas vitales. Ello permitirá garantizar que la población está plenamente informada acerca de la finalidad, los requisitos y los beneficios del registro. Los residentes bien informados prestarán su apoyo al registro puntual y exacto de los hechos del estado civil a medida que se producen de manera continua y permanente. Deben evitarse intentos aislados de educar a determinados grupos objetivo.

27. Se recomienda que en la campaña se siga una estrategia de aplicación por etapas. Se precisa un alto grado de coordinación y colaboración entre los organismos que participan en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y los organismos donantes. Los productores y los principales usuarios de los datos y la información también deben trabajar de manera coordinada y colaborar a fin de reforzar esos sistemas que tanta importancia tienen para las personas y para la sociedad.

28. Uno de los elementos más importantes de los programas de información, educación y comunicación es garantizar el compromiso genuino del gobierno de mantener la confidencialidad de los datos y la información del registro civil y las estadísticas vitales, sin lo cual la recogida de datos será sumamente difícil.

29. En el capítulo I se exponen los aspectos relacionados con la organización de la información, la documentación y la comunicación para los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, como la estructura de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, el establecimiento de metas y objetivos, y la identificación de los problemas y la fijación de prioridades. Se esbozan las principales actividades, incluido el establecimiento de un plan nacional de acción, el planteamiento de las tareas de gobierno y la creación de un comité asesor de alto nivel.

30. El capítulo II se refiere a la identificación de los grupos objetivo y de sus dirigentes, la determinación de las situaciones o creencias que impiden un registro efectivo y el desarrollo de medidas para contrarrestar esas situaciones, y la determinación de los medios de comunicación más eficaces con la población en general y con otros grupos objetivo específicos.

31. En el capítulo III se expone el desarrollo de la estrategia y de los métodos que se han de utilizar en el plan de información, educación y comunicación, incluidos el desarrollo del mensaje que es preciso transmitir, la preparación de un manual de capacitación para los dirigentes y los funcionarios y las organizaciones clave en el ámbito de la información,

la educación y la comunicación, el desarrollo de un plan de acción en materia de comunicación que incluya seminarios o reuniones comunitarios y abarque todos los tipos de medios de comunicación, así como técnicas especiales para llegar a los grupos objetivo y los grupos de población más desfavorecidos y a la población de las zonas rurales.

32. El capítulo IV se refiere a la movilización de recursos, incluidas la determinación de un plazo y de los recursos que se precisan, y la identificación y la movilización de recursos humanos.

33. El capítulo V se refiere a la ejecución propiamente dicha de la campaña de comunicación, incluidos el lanzamiento, la supervisión, la investigación, la evaluación y la revisión o ajuste de la campaña.

34. En el capítulo VI figura una lista de recomendaciones específicas para ayudar a llevar a cabo la reforma del sistema de registro civil y estadísticas vitales vigente en el país.

En los anexos I a XI se exponen en detalle muchos de los componentes del programa de información, educación y comunicación, así como planes de trabajo y cronogramas de actividades, necesidades en materia de recursos humanos y descripción de funciones; en el anexo XII figuran las referencias y una bibliografía.

C. BENEFICIOS QUE SE DERIVAN DE UNOS SISTEMAS DE REGISTRO CIVIL Y ESTADÍSTICAS VITALES DE ALTA CALIDAD

35. Disponer de unos sistemas de registro civil y estadísticas vitales de alta calidad, permanentemente y sin interrupciones, aporta gran número de beneficios importantes para las personas, la nación que utiliza dichos sistemas, las regiones y comunidades del país, y la comunidad mundial.

36. Para la persona, el beneficio más importante es que el registro de nacimientos permite emitir un certificado que es la prueba legal de la identidad de la persona —de su nombre, el nombre de sus padres, y la fecha y el lugar de nacimiento. Dicho documento legal permanente sirve de protección de los derechos humanos y civiles de esa persona como miembro de la sociedad.

37. Para la nación, disponer de unos sistemas eficaces de registro civil y estadísticas vitales, ya funcionen dentro de un sistema administrativo centralizado o de uno descentralizado, es esencial para la planificación precisa de los programas destinados a promover el bienestar de la población del país. Ello incluye el análisis demográfico de las estadísticas, que es esencial para una planificación adecuada del desarrollo social, mediante, entre otras cosas, la adopción y aplicación de medidas de salud pública, atención maternoinfantil, planificación familiar, seguridad social, educación, vivienda y desarrollo económico.

38. Un beneficio importante que se deriva para los países que ponen en marcha programas a largo plazo de mejora de sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales es que la eficacia de sus sistemas puede, de hecho, ahorrar dinero.

39. Cabe exponer el argumento de peso de que si el gobierno no dispone de información exacta para sus actividades de planificación, puede desperdiciarse buena parte de los recursos financieros del país. Por ejemplo, el gobierno puede utilizar valiosos recursos financieros para construir hospitales, escuelas y viviendas que no se precisan. Puede tener que construir a toda prisa esas instalaciones a un costo superior al normal por no haber previsto que se iban a necesitar debido a la falta de información demográfica básica fiable. Se habrá desperdiciado innecesariamente dinero público que podría haberse dedicado a otros fines en el marco de otros programas necesarios. Si no dispone de la información requerida, el gobierno puede también verse obligado a realizar encuestas demográficas especiales, que son muy costosas y sólo proporcionan indicadores a nivel macroeconómico. Dedicando una cantidad relativamente pequeña a la mejora de su sistema actual de registro civil y estadísticas vitales, el gobierno puede ahorrar una cantidad considerable de fondos públicos.

40. La información sobre los beneficios derivados de unos sistemas eficaces de registro civil y estadísticas vitales que se detalla en la presente sección del *Manual* puede constituir un elemento valioso de la campaña de información, educación y comunicación, y buena parte de esta información debe reproducirse en el texto de los manuales de capacitación, los folletos, los comunicados de prensa y la publicidad comercial. La información puede adaptarse en función del grupo al que esté destinada, como los funcionarios públicos, los encargados de la planifi-

cación social y económica, los demógrafos, los estadísticos, los profesionales de la salud y los investigadores médicos, así como el personal del registro civil y el personal encargado de las estadísticas vitales.

41. Un sistema de registro civil que funcione bien debe tener una base de datos o un archivo nacional con los datos relativos a su población (nacidos vivos, defunciones, matrimonios y divorcios). Esa base de datos es un instrumento clave para la administración del país. Una vez que las partidas de nacimiento se normalizan a nivel nacional y se preparan en el marco de medidas de seguridad, se convierten en un documento fácilmente reconocible para las autoridades competentes y las personas nacidas en el extranjero no pueden entrar ilegalmente en el país con facilidad. En otras palabras, disponer de una base de datos o de un archivo nacional de registro civil sistematizados ayuda a proteger las fronteras geográficas del país.

42. Para la comunidad mundial, es de suma importancia disponer de información exacta sobre el crecimiento (o la disminución) de la población de un país o región. La información sobre las enfermedades infecciosas y crónicas para medir las tasas de morbilidad y de mortalidad es fundamental para identificar las zonas que pueden necesitar la asistencia de la comunidad mundial. Dicha asistencia incluye ayuda para la investigación médica, fundamental en una era de movilidad generalizada de la población.

43. Se dispone permanentemente y sin interrupciones de información hasta el nivel de la comunidad. Es fundamental vigilar el crecimiento nacional de la población de las diferentes divisiones administrativas del país, y el sistema de registro civil sirve para tal fin.

44. A nivel local, es fundamental disponer de información exacta para planificar adecuadamente las necesidades de la comunidad, especialmente por lo que respecta a los servicios de salud y educación, así como por lo que respecta a las necesidades en materia de vivienda y evaluación de la mano de obra y el empleo.

45. En Europa, muchos países disponen de unos sistemas avanzados de registro de la población que proporcionan estadísticas de los municipios de todos los tamaños. Dichos sistemas son especialmente útiles para identificar a las personas que residen en cada municipalidad o distrito y que tienen derecho a votar en esas jurisdicciones o que tienen que tributar en ellas, y determinar la movilidad de la población. Los registros de población reciben un flujo continuo de información de los sistemas de registro civil, que les permiten actualizar su información y mantener al día los registros, así como las listas electorales.

46. Muchas naciones de todo el mundo utilizan la información del registro civil como base del sistema nacional de identificación de los residentes/ciudadanos de sus países.

47. Esa información ha resultado sumamente valiosa para el sistema electoral, al facilitar listas actualizadas exactas de las personas con derecho a voto a los diversos niveles electorales: elecciones presidenciales, elecciones de los miembros del parlamento a nivel nacional o estatal/provincial, y elecciones municipales. De hecho, el sistema de registro civil proporciona información exacta que permite disponer de unas listas electorales fidedignas y organizar y supervisar eficazmente las elecciones.

48. A nivel internacional, disponer de unas estadísticas vitales globales y exactas permite comparar y evaluar las diferencias entre los distintos países y regiones y determinar las etapas demográficas de progreso en las distintas condiciones geográficas, sociales, políticas y económicas en el proceso de desarrollo social y económico.

49. Algunos países, como Chile, en el marco de la administración del registro civil, centralizan toda una serie de servicios estatales que incluyen la emisión de tarjetas de identidad con características avanzadas de seguridad, como huellas dactilares, y la emisión de visados y pasaportes. El número de identificación personal puede estar relacionado con una serie de programas de prestaciones de la seguridad social, incluidas las pensiones.

50. La descentralización de los servicios de registro puede incluir también la emisión de documentos de ciudadanía, inmigración y emigración y de visados, y puede dar lugar a una mayor eficacia en función de los costos.

51. En general, las actas de registro de hechos del estado civil son, ante todo, documentos legales de interés directo para la persona a la que se refieren. Los registros permiten también poner en marcha varios programas operacionales, especialmente en las

esferas de la salud pública, la planificación de la familia, la investigación médica, los programas de salud maternoinfantil, la demografía histórica y los estudios genéticos y epidemiológicos.

52. Los registros de defunciones son especialmente importantes en el ámbito de la salud pública ya que permiten identificar la magnitud y la distribución de las principales enfermedades. Los datos procedentes de esos registros sirven de punto de partida para la realización de estudios epidemiológicos sobre enfermedades tales como el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) y el virus Ébola, que en el verano de 1995 produjo 244 muertes en el Zaire. Más recientemente, se registró un nuevo brote en el Gabón ecuatorial, que causó al menos 10 muertes, y un caso en Côte d'Ivoire, en el África occidental.

53. La información sobre la causa de la muerte es fundamental para la investigación médica de las principales causas de muerte, como el cáncer y las enfermedades cardiovasculares.

54. Con frecuencia, los registros de defunciones son los primeros indicadores de la existencia de enfermedades epidémicas e infecciosas que requieren la adopción inmediata de medidas para controlarlas. Habida cuenta de que los registros llevan un código geográfico, que incluye la indicación del municipio, los funcionarios públicos pueden obtener de ellos información sobre las causas de muerte en un municipio determinado que les ayudará a desempeñar su labor.

55. En las zonas en las que se han erradicado las principales enfermedades epidémicas (como la viruela, la malaria, la fiebre amarilla y la peste), la aparición de una de esas enfermedades como causa de muerte debe poner inmediatamente en marcha la adopción de medidas para vacunar o tratar a las personas que pueden haber estado en contacto con el fallecido durante la enfermedad que le causó la muerte.

56. El registro de defunciones se utiliza también en los programas de seguridad pública y prevención de accidentes, y para depurar los archivos de la seguridad social, los registros de casos de morbilidad, las listas electorales, los archivos tributarios y los del servicio militar. También se emplean para determinar la necesidad de programas de prevención de la mortalidad maternoinfantil.

57. Las estadísticas sobre mortalidad facilitan información sobre la magnitud y la distribución de las principales enfermedades y problemas sanitarios, y resultan útiles para planificar, realizar y evaluar programas de control o prevención. Las estadísticas sobre muertes por consumo de drogas y por envenenamiento han sido cruciales para conseguir la aprobación de leyes destinadas a proteger a la población. Se han abierto centros de rehabilitación de drogadictos y de control de venenos, y se han puesto en marcha programas de educación pública para alertar a la población de esos peligros.

58. Los estudios sobre la mortalidad ponen de manifiesto el aumento de la diferencia de la esperanza de vida entre mujeres y hombres en los países en desarrollo, que tiene consecuencias relacionadas con el aumento del número de mujeres cabeza de familia. Para poder realizar estudios sobre la mortalidad maternoinfantil es preciso que los datos de los registros sean de alta calidad. La investigación sobre la propagación del SIDA, incluida la transmisión perinatal de la enfermedad, depende de estadísticas fidedignas sobre la causa de la muerte. La disponibilidad de datos sobre mortalidad correspondientes a pequeñas subdivisiones políticas ha contribuido a poner de manifiesto los problemas sanitarios y ha permitido formular las políticas pertinentes. Los datos sobre las causas de muerte a nivel subnacional han permitido a los encargados de la planificación de la sanidad centrarse en la situación específica en materia de morbilidad de las distintas comunidades e incluso grupos étnicos. Los accidentes de tráfico, la violencia y el suicidio siguen siendo importantes causas de defunción entre los jóvenes de algunos países. Sin embargo, la evaluación de la gravedad de la situación es mera conjetura si no se dispone de las cifras procedentes del sistema de estadísticas vitales[8].

59. En el ámbito administrativo, los registros de nacimiento se utilizan en muchos programas públicos de salud, como las campañas de vacunación.

60. Los registros de nacimientos permiten también identificar a las mujeres que han tenido varios

---

[8] Véase "Usos del registro civil y las estadísticas vitales en la formulación y la evaluación de políticas sobre población", documento preparado por la División de Estadística de la División Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre la aceleración de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, celebrado en Beijing en 1993.

hijos nacidos vivos y que, por consiguiente, pueden desear acogerse a los programas de planificación de la familia.

61. Para entender la dinámica de la fecundidad, los datos sobre la edad y la educación de la madre y el tamaño y la composición de la familia tienen una influencia considerable en la tasa total de fecundidad, por lo que pueden resultar fundamentales a la hora de desarrollar políticas con miras a limitar el tamaño de la familia.

62. En muchos países, el rápido crecimiento de la población es motivo de grave preocupación, y ha dado lugar a la adopción de medidas de planificación familiar que requieren disponer de datos exactos sobre fecundidad.

63. Cuando los registros de nacimientos están vinculados a los de mortalidad infantil, los estudios genéticos y los estudios generales sobre mortalidad infantil e historiales de reproducción de la familia resultan útiles para la investigación.

64. Las estadísticas sobre muertes en el momento del nacimiento, muertes fetales y mortalidad maternoinfantil revisten suma importancia para los programas de salud maternoinfantil. Esos datos, clasificados por lugar del suceso (hospital o vivienda y zonas urbanas o rurales), peso al nacer, edad a la que se produjo la gestación, número de partos y edad de la madre, proporcionan información útil que permite a los servicios de planificación, gestión y evaluación tomar medidas para prevenir la mortalidad maternoinfantil.

65. El registro de nacimientos es el punto de partida de los programas de salud pública por lo que respecta a la atención a la madre y al niño después del parto. Sirven de base para las visitas que efectúan las enfermeras de la sanidad pública para enseñar a las madres a atender a los recién nacidos y disponer los cuidados especiales que requieren los prematuros, las campañas de vacunación y la identificación de malformaciones congénitas como la fisura del paladar o las deformidades del pie y otras discapacidades físicas que requieren atención médica.

66. Los registros de matrimonios y divorcios se emplean en los estudios sociales y demográficos para evaluar la dinámica del progreso social y demográfico a nivel local, nacional o regional.

67. En el ámbito de la demografía, los datos procedentes de las estadísticas vitales se utilizan para preparar estimaciones y proyecciones de población y estudios de las diversas características de la población, así como estudios sobre mortalidad, fecundidad y nupcialidad. Esos datos son imprescindibles para confeccionar cuadros estadísticos y se emplean en la planificación, la ejecución, la supervisión y la evaluación de los programas de salud maternoinfantil, educación, vivienda y seguridad social.

68. Los registros de los hechos del estado civil y los registros civiles pueden utilizarse para llevar a cabo investigaciones genealógicas a fin de establecer el linaje de las personas interesadas en documentar su árbol genealógico. Pueden expedirse certificados genealógicos especiales, lo que supondrá ingresos adicionales.

69. Un buen sistema de registro civil y estadísticas vitales puede aportar información valiosísima a la hora de preparar y aplicar programas eficaces para luchar contra la desigualdad entre los distintos grupos de población.

70. Los datos básicos para calcular los distintos índices de mortalidad proceden de las estadísticas vitales. Para llevar a cabo comparaciones a nivel internacional, la Organización Mundial de la Salud ha recomendado que se utilicen la tasa de mortalidad infantil, la esperanza de vida al nacer, la tasa bruta de mortalidad y la tasa proporcional de mortalidad a partir de los 50 años para medir los niveles de salud.

71. La información fidedigna procedente de los registros de nacimientos y de defunciones se emplea para desarrollar programas y políticas públicas, en particular por lo que respecta a la identificación de subgrupos de población que requieren programas de atención médica, sanidad y nutrición, planificación de la familia, programas de salud maternoinfantil y otros servicios. Es preciso señalar que, para tal fin, el registro de la defunción debe efectuarse inmediatamente, dentro de un plazo de, aproximadamente, 24 horas a partir del suceso, para que la información pueda procesarse rápidamente y esté disponible. La acumulación de retrasos de tres, cuatro o más años en los registros de defunción hace que no puedan utilizarse para ese fin y que las estadísticas sobre mortalidad sólo sirvan para fines históricos.

72. El hecho de que la utilización de la información que figura en los registros civiles y las estadísticas vitales es muy importante para supervisar el logro de los objetivos de la política de población de un país queda demostrado en un informe de 1993[8]. En el informe se determinó que los datos demográficos procedentes de los registros civiles y de los hechos del estado civil desempeñaban un papel importante en el desarrollo de las políticas y programas de un país en materia de población, medio ambiente y desarrollo socioeconómico, y en la supervisión y evaluación de esas políticas.

73. En el decenio de 1960, se hizo patente en muchos países la necesidad de aplicar políticas de población y, desde entonces, muchos han adoptado políticas en ese ámbito y fijado objetivos, especialmente por lo que respecta a la fecundidad y la mortalidad.

74. Se llegó a la conclusión de que, para que esas políticas fueran eficaces, el país debía fijar objetivos para las distintas regiones, provincias e incluso comunidades. A ese respecto, las estadísticas vitales procedentes del registro civil presentan claras ventajas sobre los datos procedentes de encuestas porque permiten establecer series cronológicas de estimaciones de la fecundidad y la mortalidad a nivel nacional y subnacional. Además, el registro civil permite discernir mejor tendencias tales como la de la tasa de mortalidad infantil, ya que los datos pueden tabularse por edad de los niños en días, semanas y meses.

75. Es preciso disponer de estimaciones anuales de la población por edad y sexo no sólo para utilizarlas como denominador para computar las tasas de fecundidad y mortalidad a edades específicas, sino también para otros aspectos de la planificación del desarrollo, como el empleo, la vivienda, el transporte y la educación, así como para computar el producto nacional bruto por habitante. Cuando se dispone de estadísticas vitales fidedignas y puede medirse la migración internacional, las estimaciones anuales de población pueden obtenerse mediante una simple ecuación utilizando los datos del censo. Además, habida cuenta de que la cobertura del censo de población y del sistema de registro civil permiten obtener datos a nivel subnacional e incluso de la comunidad, pueden establecerse estimaciones razonables para las localidades y las comunidades. En la actualidad existe una gran demanda de esos datos en el sector privado y los encargados de la planificación y la administración a nivel local y de las ciudades siempre han tratado de disponer datos a ese nivel[9].

76. En el informe de la CESPAP mencionado se determinó que para formular un plan eficaz de desarrollo económico y social es preciso establecer proyecciones sobre una amplia gama de factores durante el período que abarca el plan. Las proyecciones sobre población desempeñan un papel central y son la base de otras proyecciones, como las relativas a la población económicamente activa y a la mano de obra. Los datos sobre el tamaño, las características estructurales y la distribución regional de la población así obtenidos constituyen la base de los distintos programas y políticas sociales y económicos. Por ejemplo, resultan útiles para determinar las necesidades de instalaciones escolares, transporte, agua, electricidad y otros servicios públicos. Esos proyectos públicos requieren grandes desembolsos de capital, por lo que es indudable que las proyecciones deben ser de calidad aceptable. De otro modo, los residentes sufrirían las consecuencias de las deficiencias de los servicios o se derrocharían recursos públicos si la demanda se sobreestimara. Teniendo en cuenta que la tasa de fecundidad está disminuyendo, esta última situación es altamente probable a menos que se disponga de estadísticas vitales fiables. Muchos países en desarrollo no pueden establecer proyecciones de población adecuadas por edad y sexo a nivel subnacional porque no disponen de un sistema idóneo de registro civil.

77. Las estadísticas vitales pueden proporcionar información valiosa sobre los subgrupos de población de un país. Por ejemplo, una de las provincias del Canadá —la Columbia Británica— prepara un análisis de los principales indicadores de salud de los indios aborígenes de dicha provincia.

78. En el informe global mencionado se comparan las estadísticas relacionadas con los nacimientos y la mortalidad en general de la comunidad india con las de la población de la provincia en general. En un estudio de las estadísticas vitales correspondientes a los años 1987 a 1993 se determinó que, si se comparaban con los niveles provinciales:

a) La tasa total de fecundidad era una vez y media superior;

---

[9] Ibid.

b) En el grupo de edad más joven —15 a 19 años— la tasa de fecundidad a una edad específica era cuatro veces superior;

c) La tasa de mortalidad postneonatal era tres veces superior;

d) La tasa de mortalidad normalizada por edades era el doble de la tasa provincial;

e) La tasa de mortalidad por tuberculosis era nueve veces superior;

f) La tasa de mortalidad por envenenamientos accidentales era seis veces superior;

g) La tasa de mortalidad por homicidio era cinco veces superior;

h) La tasa de suicidio era tres veces superior entre los hombres jóvenes indios;

i) La esperanza de vida era 12 años inferior a la del conjunto de la población de la Columbia Británica/Canadá. De hecho, la esperanza de vida de los indios era similar a la de la población en general 40 ó 50 años antes.

79. Ese tipo de estadísticas proporciona información crucial para la planificación de programas eficaces de atención a la salud destinados a las minorías más desfavorecidas dentro de la población en general.

80. A nivel internacional, unas estadísticas vitales exactas y amplias permiten comparar y evaluar las diferencias entre los distintos países y regiones y establecer las etapas demográficas de progreso en las distintas situaciones geográficas, sociales, políticas y económicas en el proceso de desarrollo económico y social. Los Estados miembros de la Organización Mundial de la Salud se han comprometido a alcanzar la Salud para Todos para el año 2000. En ese marco, se está prestando especial atención a la reducción de las desigualdades entre varios grupos de población, a saber las mujeres y los niños, los ancianos, los migrantes, los refugiados y las minorías.

81. Para poder supervisar el logro de tan loable objetivo es preciso disponer de la información fidedigna que proporciona un sistema eficaz y general de registro civil y estadísticas vitales.

82. El registro de los nacimientos es fundamental porque representa el derecho inalienable de todo niño a tener una identidad. Ese principio se expresa en el artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, en el que se establece que todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre. En otro pacto, el relativo al consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, se estipula que todos los matrimonios serán registrados por la autoridad competente en el registro oficial que corresponda. La relación entre los derechos humanos y el registro de los hechos del estado civil se subrayó en el Plan de Acción Mundial sobre Población que se aprobó en 1974[10].

83. En el Plan de Acción se determinó que era preciso llevar a cabo investigaciones a fin de colmar las lagunas existentes en los conocimientos en diversas esferas, una de las cuales era la recopilación, el análisis y la difusión de información sobre los derechos humanos en el marco de las cuestiones relacionadas con la población, y la preparación de estudios destinados a aclarar, sistematizar y lograr una aplicación más eficaz de esos derechos humanos.

84. En su mayoría, los derechos humanos en cuestión eran los proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño, y los dos tratados internacionales conocidos como Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

85. Las Naciones Unidas aprobaron también la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer[11].

86. En 1976 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entraron en vigor como instrumentos de derecho internacional jurídicamente vinculantes.

87. Sin embargo, habida cuenta de que en muchos países los sistemas de registro no funcionan eficazmente, gran número de personas se ven privadas del derecho a disponer de un documento fehaciente

---

[10] Véase Nora Powell, *Human Rights and Registration of Vital Events*, documento técnico, No. 7 (Bethesda, Maryland, Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, 1983).

[11] Ibid.

de nacimiento, matrimonio, divorcio o defunción en el que figuren el nombre, la edad, el estado civil, etc., de la persona y que les permita gozar de sus derechos humanos y ejercer sus derechos civiles. La salvaguardia del derecho al registro civil es necesaria para proteger los derechos humanos.

88. En el párrafo 2 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se dispone que se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Si el nacimiento del niño no se registra de inmediato, no puede comunicarse a la unidad de atención médica que se ocupa de la atención a la salud maternoinfantil. En este caso, al no registrar el nacimiento, la madre puede verse privada de ese derecho a "especial protección". Los datos procedentes de los registros de defunciones sirven de orientación para el desarrollo de programas de salud pública destinados a proteger y mejorar la salud de la población en su totalidad.

89. Dichos programas son necesarios para garantizar que, como se estipula en los apartados *a*) y *c*) del párrafo 2 del artículo 12 del Pacto, los Estados adoptan las medidas necesarias para el sano desarrollo de los niños y la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas[12].

90. El matrimonio entre niños está prohibido en virtud de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se estipula que los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho a casarse. En este contexto, por edad núbil se entiende la edad fijada por la legislación del país en el que se va a celebrar el matrimonio como edad mínima para contraerlo, edad mínima que tiene como fin prohibir el matrimonio entre niños.

91. El Estado puede determinar si los futuros contrayentes han alcanzado la edad núbil con arreglo a la legislación del país si tanto el novio como la novia pueden presentar certificados de nacimiento para demostrar que han alcanzado la edad necesaria para contraer legalmente matrimonio. La partida de nacimiento, que contiene también información sobre la filiación de los padres, puede servir asimismo para demostrar que los futuros contrayentes no están emparentados en grado que les prive del derecho a contraer matrimonio por motivos de consanguinidad. En una sociedad monógama, si uno de los futuros contrayentes había estado casado antes, el certificado de defunción del cónyuge anterior o el certificado de divorcio demostrará que tiene derecho a volverse a casar.

92. Entre los beneficios que se derivan del registro civil y las estadísticas vitales figura también su importancia para los derechos humanos relacionados con la nacionalidad, el apoyo a las familias y los padres, la alimentación y la nutrición, la educación, el empleo, y el derecho a votar y a ser candidato en las elecciones, a la propiedad privada y a la migración.

93. El registro de los hechos del estado civil es un instrumento importante para el ejercicio de los derechos humanos, y es preciso dar a conocer a la población la forma en que afecta a sus vidas[13].

94. La mayor parte de las principales recomendaciones de las conferencias organizadas por las Naciones Unidas desde 1990 —como la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995) y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (Nueva York, 29 y 30 de septiembre de 1990)— requieren que se disponga de información y de datos exactos y puntuales desglosados a nivel local para poder diseñar, aplicar y supervisar programas de intervención y evaluar sus resultados.

95. En 1979, declarado Año Internacional del Niño, las Naciones Unidas manifestaron su profunda preocupación por la situación de los niños en todo el mundo y, especialmente, en los países en desarrollo. La Asamblea General observó que son muchísimos los niños que están mal alimentados, no tienen acceso a servicios de salud adecuados, carecen de instrucción básica para su futuro y están privados de las comodidades elementales de la vida. El registro de nacimientos puede ser un medio eficaz de atraer hacia los niños la atención de las autoridades encargadas de los programas de salud, los servicios de nutrición, los programas educativos y otros servicios sociales.

---

[12] Ibid.

[13] Ibid.

96. Uno de los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, que concluyó en 1985, era que las mujeres tomaran conciencia de la importancia de registrar los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los divorcios. La documentación de esos hechos de la vida está estrechamente relacionada con la mejora de la situación de la mujer en la educación, el matrimonio y su disolución, la atención a la salud, la seguridad social y en todos los ámbitos en los que es importante disponer de documentación que demuestre la identidad, la edad, la nacionalidad, el estado civil, la maternidad y la viudedad.

97. Las estadísticas vitales son un componente fundamental de la base de datos necesaria para examinar y evaluar el Plan de Acción Mundial sobre Población y el Plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer.

98. Cabe esperar que educar a la población sobre la función que desempeña el registro civil contribuya a reforzar esos sistemas en todo el mundo y a mejorar las estadísticas vitales que se derivan del registro de los hechos del estado civil. Además, el registro civil debe considerarse como una institución nacional destinada a promover y proteger los derechos humanos.

99. Los países que administran un registro de población o desean crear uno dependen fundamentalmente de las notificaciones de los hechos del estado civil inscritos en el sistema de registro civil para actualizar sus archivos. Por consiguiente, la exactitud y la fiabilidad del registro de población depende de la fiabilidad de las inscripciones en el registro civil.

100. No debe confundirse el registro de población con el sistema de registro civil. El primero es un sistema de datos individualizados que se utiliza para registrar o coordinar de manera constante la relación de determinados datos sobre cada miembro de la población residente de un país o región, lo que hace posible disponer de información actualizada sobre el tamaño y las características de la población a intervalos determinados.

101. Los registros de población contienen un inventario de la población residente en un país. Las características que se registran pueden incluir el nombre, el sexo y la edad de la persona, así como datos sobre el nacimiento, el matrimonio y la defunción, la adopción, la legitimación, el divorcio, el nivel de educación, la residencia y la profesión.

102. La actualización de esos registros constituye un proceso continuo en el que la notificación de determinados hechos registrados en distintos sistemas administrativos, como el registro civil, se transmite de manera automática al registro de población.

103. En los párrafos 80 a 112 del *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales*, vol. I, *Aspectos jurídicos, institucionales y técnicos*[6] figura una lista detallada de los usos y beneficios de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

I. ASPECTOS DE ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA COMUNICACIÓN PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SISTEMAS EFICACES DE REGISTRO CIVIL Y ESTADÍSTICAS VITALES

A. ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

1. *Función del programa en el marco de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales*

104. El desarrollo de un programa eficaz de información, educación y comunicación es imprescindible para conseguir mejorar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de un país. La organización y la creación de la Oficina de Información, Educación y Comunicación debe ser parte integrante del proceso, desde que se inicia la planificación hasta que se adopta un plan nacional de acción.

105. La campaña publicitaria de información, educación y comunicación debe tener como finalidad educar a la opinión pública en general y, en particular, a los grupos de población objetivo de las zonas en las que se sabe que los hechos del estado civil no suelen inscribirse. El objetivo de la campaña debe ser motivar a las personas para que registren puntualmente esos hechos y acepten hacerlo como parte de sus vidas.

106. Los demás elementos de los programas generales de mejora de los registros son esencialmente de carácter administrativo/de gestión, y conllevan cambios en los aspectos jurídicos, administrativos y técnicos de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales que se abordan en el *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, funcionamiento y mantenimiento* y en el *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Preparación de un marco jurídico* (volúmenes I y II, respectivamente, de la serie del Programa internacional; véase la introducción).

107. Sin embargo, si las personas no saben que la inscripción en el registro es necesaria y que de ella se derivan determinadas ventajas, los cambios administrativos en el registro civil, por sí solos, no darán lugar a una mejora significativa en lo que respecta a una mayor cobertura. El proceso de informar, educar y comunicar mensajes adecuados y eficaces sobre la necesidad del registro debe ser de carácter permanente y a largo plazo.

108. Los programas de información, educación y comunicación comprenden dos elementos cruciales: la eficacia y la eficiencia, que deben tenerse presentes en todas las etapas del proceso de planificación, ejecución, supervisión y evaluación. Por eficacia se entiende *hacer lo necesario*, y por eficiencia, *hacerlo bien*.

109. El programa de información, educación y comunicación es un proceso continuo a largo plazo y, por ese motivo, en una situación ideal, lo más lógico y eficaz sería que se encargara de su desarrollo el Departamento del Registrador General (o el Departamento del Registro Civil), y que el jefe de la Oficina de Información, Educación y Comunicación responda directamente ante el Registrador General. En el presente *Manual*, cuando se habla de Oficina de Información, Educación y Comunicación se entiende que al menos una persona desempeña esas funciones.

110. También puede darse el caso de que el país no disponga de una oficina nacional de registro competente para administrar el sistema de registro civil. Por ejemplo, en Filipinas, aunque existe una Oficina Nacional de Estadística que puede supervisar técnicamente las actividades de las oficinas locales de registro, los registradores locales son nombrados por las ciudades y los demás municipios, su sueldo se paga con cargo a los fondos de la administración local, y dependen directamente del alcalde. Si tal es el caso en el país que está aplicando un programa de mejora del sistema de registro, la Oficina Nacional de Estadística puede poner en marcha un programa de información, educación y comunicación mediante la constitución de un equipo de tareas cuyos

miembros pueden proceder de los distintos organismos públicos que intervienen en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en régimen de préstamo o adscripción.

111. También hay que reconocer que, en muchos países en desarrollo, la autoridad encargada del registro civil es sólo un pequeño órgano del ministerio del interior, el ministerio de justicia, etc., y el sistema de estadísticas vitales es responsabilidad de la oficina nacional de estadística. En esos casos, tal vez no sea realista prever la creación de una oficina de información, educación y comunicación en el marco de las oficinas de registro existentes, y bastaría con el equipo de tareas descrito anteriormente.

112. En muchos países, las campañas de información, educación y comunicación y de publicidad, concienciación y motivación pueden dejarse en manos de los medios de comunicación públicos —radio, televisión y periódicos— y asignar sólo una pequeña parte de la campaña general, como los folletos impresos, los carteles, las películas, los espectáculos, las asambleas públicas, etc., a otras fuentes de recursos. De ese modo, el costo de la aplicación del programa puede mantenerse dentro de unos límites razonables.

113. Cada país tendrá que decidir por sí mismo si la ejecución del programa de información, educación y comunicación correrá a cargo de los medios de comunicación públicos o de medios comerciales independientes.

114. Aunque lo ideal sería crear una oficina de información, educación y comunicación en el marco de un departamento de registro civil que administre un sistema nacional y normalizado de registro en todo el país, cabe subrayar que las medidas y estrategias que se exponen en el presente *Manual* tienen como fin servir de directrices que pueden adaptarse si resultan idóneas y prácticas para el país que está aplicando el programa de mejora del sistema de registro. Las directrices pueden adaptarse y revisarse en función de las circunstancias del país en cuestión y deben resultar útiles para el personal de los medios de comunicación públicos, el personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación y todas las demás personas que participan en esos aspectos del programa general de mejora del sistema de registro civil.

115. Siempre que sea posible, la Oficina de Información, Educación y Comunicación deberá crearse en el marco del Departamento del Registrador General, a nivel nacional. La Oficina debe servir de centro de coordinación para la recopilación y el análisis de toda la información, y la preparación de un plan de acción nacional de información, educación y comunicación que se someterá al gobierno. Debe ser un componente de cualquier plan de trabajo general a largo plazo sobre el sistema de registro civil y estadísticas vitales. En la subsección D.3 se examinan los principales aspectos de la formulación de un plan general de acción sobre información, educación y comunicación, que puede abarcar un período de varios años.

116. Si existe otro tipo de organización en el que la oficina del registro forme parte, por ejemplo, del Departamento de Interior, los planes y programas de información, educación y comunicación podrán adaptarse a las circunstancias.

117. Si los sistemas de registro del país están descentralizados, podrán prepararse planes acordes con la estructura política y de organización del país.

118. Las medidas que se describen en el presente *Manual* se basan en el supuesto de que existe una Oficina de Información, Educación y Comunicación dependiente del Departamento del Registrador General, aunque se trate de una pequeña dependencia con una plantilla de sólo una o dos personas. Si no es ése el caso, las medidas podrán adaptarse en función de la realidad de la situación del país.

119. La Oficina se encargará de la preparación del material para la campaña de información, educación y comunicación a nivel nacional, regional y local. Organizará las reuniones y otras formas de comunicación con el público en general y con grupos objetivo en particular, a través de, entre otros medios y según proceda, la radio, la televisión y las publicaciones impresas. También preparará folletos, carteles y quioscos de información que se ubicarán en los mercados locales, especialmente para celebrar reuniones con los funcionarios de salud pública, las agrupaciones de mujeres, las asociaciones familiares y escolares, y las organizaciones espirituales y religiosas.

120. Durante el proceso de aprobación, la Oficina se encargará de preparar la documentación preliminar y, una vez obtenida la aprobación, organizar el

anuncio de la campaña, en una conferencia de prensa, por parte del gobierno, preferiblemente el Jefe de Estado-Presidente/Primer Ministro o el ministro competente; asimismo se encargará de preparar y distribuir a nivel nacional comunicados de prensa e informaciones breves para radio y televisión, y preparará material para los discursos de los ministros del gabinete y otros cargos electos.

121. La Oficina se encargará también de preparar y distribuir material destinado a los medios de comunicación a nivel regional, provincial, estatal y del país, que será utilizado por los miembros del gobierno o por otros funcionarios pertinentes, especialmente si el sistema de registro del país está descentralizado.

122. Esa parte de la campaña se desarrollará tras celebrar consultas con los funcionarios regionales a fin de determinar cuáles son los medios más eficaces. La Oficina celebrará también consultas amplias con los funcionarios regionales, provinciales y locales a fin de identificar a los dirigentes comunitarios, los portavoces más influyentes y las organizaciones de la comunidad, y a grupos objetivo, así como los aspectos relacionados con la cultura y la tradición que pueden constituir obstáculos para el buen funcionamiento del registro, y establecer estrategias para superar esos problemas. La Oficina preparará un manual que se utilizará en las sesiones de capacitación, algunas de las cuales se celebrarán a nivel regional y local y estarán destinadas a personal directivo en el ámbito de la comunicación y la educación y a organizaciones y funcionarios clave.

123. El desarrollo de los planes iniciales y del marco básico del programa de información, educación y comunicación requieren considerable experiencia en una amplia variedad de esferas y cierto grado de creatividad y originalidad, porque esas fases comprenden las siguientes tareas:

a) Identificación de problemas;

b) Establecimiento de prioridades;

c) Establecimiento de las metas y los objetivos principales generales;

d) Formulación de un plan nacional de información, educación y comunicación;

e) Obtención de la aprobación y la asignación de recursos por parte del gobierno;

f) Establecimiento de metas y objetivos específicos;

g) Formulación de la estrategia general;

h) Determinación de los medios más eficaces de información, educación y comunicación;

i) Formulación del mensaje que se ha de transmitir y de un plan de acción de información, educación y comunicación;

j) Preparación de una campaña de carácter general en la que se utilicen todos los medios y otros instrumentos de comunicación;

k) Formulación de planes específicos de comunicación con los grupos de población menos favorecidos, como las personas analfabetas, los habitantes de zonas rurales, etc.

124. Todas estas actividades deben estar terminadas con suficiente antelación con respecto al inicio del programa de información, educación y comunicación propiamente dicho y a su ejecución.

125. Si el sistema del país está descentralizado el plan mencionado tendrá que modificarse para adaptarlo a las circunstancias.

126. Durante la ejecución del programa de mejora del sistema de registro se hará hincapié en que la información, la educación y la comunicación deben constituir una campaña ininterrumpida y a largo plazo que debe llegar a la población, especialmente a los grupos objetivo, y estar diseñada para motivarlos para que opten por inscribir los hechos del estado civil en el registro, por su propio interés.

2. *Estructura de la Oficina de Información, Educación y Comunicación*

127. A título de ejemplo, proponemos que la Oficina de Información, Educación y Comunicación tenga una plantilla de cuatro miembros. Según las circunstancias de cada país, puede prestarse o adscribirse a miembros del personal del departamento del Registrador General o de los organismos gubernamentales que realizan actividades relacionadas con el sistema de registro civil y estadísticas vitales, incluida la oficina nacional de estadística. Si los recursos lo permiten, esa plantilla puede complementarse mediante la contratación de consultores. Los puestos propuestos son los siguientes:

a) Jefe de la Oficina (Director);

b) Jefe Adjunto (Director Adjunto);

c) Oficial de Investigación y Planificación;

d) Secretario.

128. El Director de la Oficina debe ser persona con experiencia en el ámbito de la información, la educación y la comunicación, y trabajará a las órdenes directas del Registrador General.

129. La persona seleccionada deberá celebrar asiduas consultas con personas con experiencia técnica y profesional y contar con la asistencia de otros especialistas en información, educación y comunicación de la administración pública, especialmente de personas especializadas en la promoción de la salud y la educación y la comunicación en general.

130. Para seleccionar al Director de la Oficina pueden aplicarse distintos enfoques:

a) Un enfoque consistiría en adscribir a un experto en comunicación de nivel superior de la administración pública durante un período suficiente para establecer el marco de la totalidad de la campaña; el elegido permanecería en el cargo hasta que la campaña se hubiera puesto en marcha y llevara en funcionamiento un breve período de tiempo (por ejemplo un año y medio) y después volvería a ocupar su cargo anterior. Por ejemplo, conviene averiguar si en la oficina nacional de estadística hay un experto en comunicación que haya participado en campañas publicitarias relacionadas con el censo, o si el ministerio de salud cuenta con un experto en campañas de concienciación en cuestiones relacionadas con la salud;

b) Al crearse la Oficina, podría nombrarse a un Director Adjunto que ocuparía el cargo de Director cuando el funcionario adscrito volviera a su puesto habitual en la administración pública;

c) Podría contratarse para el cargo de Director con carácter permanente a un funcionario de la administración pública;

d) Otra opción consistiría en seleccionar fuera de la administración pública, a corto plazo o con carácter permanente, a una persona con las cualificaciones y la experiencia necesarias. Si se decide contratar, con carácter permanente, los servicios de una persona que se ocupe tanto de la preparación de la campaña como de su ejecución a largo plazo, puede resultar útil contratar a consultores externos que colaboren en las etapas iniciales.

131. Sin embargo, cabe subrayar que no es imprescindible que participen en el programa de información, educación y comunicación consultores externos, especialmente agencias publicitarias.

132. En un sistema de registro descentralizado, las medidas que se exponen en el presente *Manual* pueden llevarse a la práctica a nivel estatal o provincial, y muchas de las medidas recomendadas pueden ser aplicadas con eficacia por los registradores locales, por autoridades locales que gocen del respeto de la población y por el personal sanitario, tras impartirles la capacitación adecuada.

133. El nombramiento de una persona de muy alto nivel como Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación durante el período de planificación y la puesta en marcha y evaluación inicial de la campaña ofrece ventajas que conviene tener en cuenta. En ese caso, el cargo puede después ponerse en manos de otra persona con un grado menor de experiencia en los aspectos más profesionales y técnicos del desarrollo del programa, pero que pueda dirigir con eficacia el programa general y a largo plazo de información, educación y comunicación. Lo ideal sería que esa persona trabajara durante algún tiempo con el Director inicial que prepare los planes generales antes de convertirse a su vez en Director para el período de ejecución.

134. Para los países que deseen cubrir esos puestos, en el anexo VI se facilita una breve descripción de las funciones del personal de la Oficina y el tipo de cualificaciones y de experiencia necesarios.

3. *Comité de Trabajo de Funcionarios*

135. En la etapa inicial, será necesario crear un Comité de Trabajo de Funcionarios que asesore a la Oficina durante el período de transición comprendido entre su establecimiento y el nombramiento por el gobierno del Comité Asesor una vez que el gobierno haya aprobado el programa general.

136. El Comité de Trabajo de Funcionarios estará integrado por representantes de los distintos departamentos y organismos que intervienen en los sistemas de registro civil/estadísticas vitales (o a los que éstos afectan). El Comité participará plenamente

en la planificación inicial y compartirá con el Registrador General la responsabilidad del desarrollo de un plan viable para presentarlo al gobierno. Además de representantes de la Oficina del Registrador General, el Comité incluirá a representantes de los organismos que intervienen en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y que son los principales usuarios de la información. La siguiente lista puede servir de ejemplo:

a) Departamento de Salud;

b) Departamento de Educación;

c) Departamento de Justicia/Ministerio Público;

d) Oficina de Estadística.

137. Otros organismos, como los que se enumeran a continuación, pueden ser invitados a asistir a reuniones concretas para que aporten su contribución:

a) Departamento de Hacienda;

b) Departamento de Servicios Sociales;

c) Departamento de Desarrollo Social;

d) Departamento de Cultura/Patrimonio;

e) Departamento del Interior o el departamento encargado de la administración de los servicios públicos a nivel regional/provincial/estatal/del país;

f) Oficina del Primer Ministro/Presidente;

g) Organismos centrales de planificación del Estado.

138. Se recomienda que se nombre miembros del Comité de Trabajo de Funcionarios a personas que ocupen el cargo de viceministro adjunto (o su equivalente). Cuando sea preciso, éstos podrán delegar en un subordinado competente (por ejemplo, un director de división) que asistirá a las reuniones y realizará las tareas que se le encomienden. El viceministro adjunto mantendrá al viceministro bien informado de los progresos y los planes del Comité. El Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación será también miembro del Comité de Trabajo de Funcionarios, y se asignará a otros funcionarios públicos con experiencia en las esferas de la educación y la comunicación, así como a demógrafos, estadísticos, epidemiólogos y otros especialistas, para que presten servicios al Comité. El Comité de Trabajo de Funcionarios estará presidido por un alto funcionario con experiencia en la planificación y ejecución a largo plazo de nuevos programas públicos.

139. Habida cuenta de que es preciso mantener una coordinación y una interacción estrechas con el comité nacional que supervisa las secciones técnica, administrativa y jurídica del programa general de mejora del sistema de registro civil, del que debe ser miembro el Registrador General, conviene que el Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación también sea miembro o asista a las reuniones para que esté bien informado de todas las actividades relacionadas con esos segmentos del proyecto.

B. METAS Y OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

1. *Identificación de problemas y establecimiento de prioridades*

140. Es preciso estudiar y analizar detenidamente los documentos en los que se exponen todos los problemas y deficiencias de los actuales sistemas de registro civil y estadísticas vitales que es preciso corregir. Por ejemplo, el registro actual puede cubrir sólo un 50% de los nacimientos estimados, un 30% de las defunciones, etc.; la calidad de la información puede ser muy escasa; los registros pueden contener un 40% de inexactitudes y es posible que los hechos no se inscriban a medida que se producen, de forma que no es posible preparar información o estadísticas puntuales que puedan resultar útiles para las labores de planificación. La cobertura, la exactitud y la puntualidad pueden diferir de una región a otra del país, y si tal es el caso conviene mencionar esas variaciones. También es preciso estudiar cuál es su origen y el de los demás problemas que se detecten. A continuación, hay que determinar la forma en que el programa de información, educación y comunicación puede contribuir a resolverlos.

141. Entre algunos sectores de la población pueden existir tradiciones culturales o tribales que obstaculicen la inscripción en el registro; por ejemplo, en algunas sociedades la muerte no puede mencionarse, de manera que la gente no inscribe las defunciones en el registro. También puede haber costumbres que prohíben poner nombre al niño al nacer, lo que impide el registro puntual del nacimiento. Puede haber resistencia a que en el registro de nacimientos

quede consignada la ilegitimidad de un hijo. El matrimonio puede celebrarse exclusivamente con arreglo a las costumbres tribales y ser oficiado por una persona que desconozca la necesidad de inscribir en el registro el hecho y carezca de experiencia en ese sentido. Mediante un programa de información, educación y comunicación preparado especialmente para un país determinado y para grupos objetivo específicos se pueden resolver esos problemas.

142. Es preciso examinar cuidadosamente toda la información demográfica más reciente disponible sobre la población del país. Por ejemplo, los datos censales proporcionan una estimación de la población, y pueden haberse realizado encuestas a domicilio o encuestas especiales que faciliten información de esa índole. Además, los países suelen preparar sus propias estimaciones y proyecciones de población. Asimismo, conviene examinar las últimas tasas brutas de natalidad y de mortalidad por miles de habitantes y las tasas de fecundidad y mortalidad de las distintas subdivisiones del país.

143. Al proyectar esos datos en la población estimada, se pueden obtener cifras bastante exactas del número real de nacimientos y defunciones. Esas cifras deben cotejarse con las correspondientes al registro de estos hechos por regiones y otras subdivisiones administrativas para poner de manifiesto las zonas en las que existe un problema de registro deficiente a fin de dar al programa de información, educación y comunicación la orientación precisa.

144. Dependiendo de la disponibilidad de recursos humanos capacitados en un país determinado, los miembros del Comité de Trabajo de Funcionarios tomarán parte en la preparación de ese documento, en el que se expondrán los problemas que presentan los sistemas actuales de registro civil y estadísticas vitales y se enumerarán los problemas que afectan a sus departamentos u organismos.

145. Por ejemplo, el departamento de salud puede encontrar imposible planificar de manera adecuada el suministro de servicios hospitalarios y clínicos y servicios de salud maternoinfantil y vacunación. También es posible que se inscriban en el registro muchas menos defunciones de las que realmente se producen. Si no se dispone de información exacta sobre las muertes por enfermedades infecciosas, no pueden tomarse las medidas necesarias para inmunizar a las personas que han estado en contacto con el enfermo que ha fallecido. En la esfera de la educación, es preciso disponer de información fidedigna sobre la futura población escolar para suministrar las instalaciones y los profesores que se requieren. La planificación de la vivienda y las necesidades futuras en materia de empleo y desarrollo económico también se ven afectadas por la falta de información exacta que podría obtenerse de unos sistemas eficaces de registro civil y estadísticas vitales.

146. En la reunión inicial del Comité de Trabajo de Funcionarios, una de las primeras medidas para conseguir una visión general de los problemas consistirá en encomendar a todos los miembros la tarea de preparar una descripción de los problemas y de sus causas tal y como ellos los ven. Las preguntas que deben formularse son las siguientes: ¿Cuál es el problema? ¿Dónde y cuándo se produce? ¿Por qué se produce? ¿Quién es el causante o qué es lo que lo causa? ¿Cómo repercute el problema en la prestación inmediata y a largo plazo de servicios a la población por parte del Estado? ¿Cómo puede el programa de información, educación y comunicación contribuir a resolver esos problemas?

147. Es preciso recordar que no se puede diseñar un programa de información, educación y comunicación sin disponer de un estudio en profundidad en el que se evalúe la idoneidad de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Si todavía no se ha hecho el estudio, el comité nacional que supervisa el programa general de mejora puede guiarse por los siguientes métodos de evaluación de sistemas: "Examen y evaluación de los sistemas nacionales de registro civil y estadísticas vitales" y "Esbozo para la preparación de informes sobre la situación actual de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de los países". Ambas publicaciones existen en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso y pueden obtenerse solicitándolas a la dirección indicada anteriormente (véase el párrafo 13 *supra*).

148. En esa etapa, los departamentos u organismos interesados deben celebrar consultas con sus funcionarios a nivel regional, provincial, estatal y del distrito para obtener información exacta sobre la situación de la zona, especialmente sobre los grupos de población que pueden seleccionarse como grupos objetivo a los que se prestará especial atención.

149. En las zonas en las que existen obstáculos especialmente arraigados que impiden la inscripción

en el registro, como tradiciones culturales, puede resultar útil celebrar algún tipo simplificado de reuniones con grupos seleccionados para recibir información de primera mano sobre los problemas concretos de los representantes de los grupos de población en cuestión, que también pueden hacer sugerencias válidas sobre los medios más eficaces para superar esos obstáculos. También se deben celebrar consultas con los dirigentes locales de la comunidad, aunque esas actividades pueden desarrollarse en una etapa posterior bajo la dirección del Comité Asesor (véase el capítulo II.B *infra*).

150. Una vez conseguida toda la información disponible sobre los problemas, cada uno de los miembros del Comité de Trabajo de Funcionarios debe indicar las estrategias que considere más adecuadas para resolverlos. Es preciso fijar un plazo (por ejemplo, de una semana) para presentar la lista de problemas y las soluciones recomendadas al jefe del Comité, que procederá a examinarlas con el Registrador General y con el Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación. En esa etapa no es preciso que las estrategias propuestas sean demasiado específicas, sino que deben indicar la orientación general que, en opinión de los funcionarios, se debe seguir. A continuación, el Director de la Oficina, bajo la dirección del Registrador General (o de su equivalente), puede preparar un proyecto de documento de trabajo en el que se señalen los problemas y presentarlo al Comité de Trabajo de Funcionarios en su siguiente reunión. Una vez aprobado el documento (que puede modificarse antes de presentar una versión definitiva), el Comité estudiará los problemas y establecerá una lista de prioridades por orden de importancia.

2. *Establecimiento de las metas y los objetivos principales del programa de información, educación y comunicación*

151. A continuación figuran algunos ejemplos de los objetivos del programa general de mejora que debería haber preparado el comité nacional (equipo de trabajo) creado para tal fin, que constituye el marco del programa de información, educación y comunicación. Es preciso analizar cuáles de esos objetivos pueden recibir el apoyo del programa.

152. En primer lugar se deben establecer las metas del programa, que han de ser de carácter general y de amplio alcance. A continuación es preciso determinar los resultados que se desea obtener; éstos no deben imponer al programa las trabas de unos procedimientos, un calendario o unos recursos específicos.

153. En segundo lugar deben establecerse los objetivos derivados de esas metas.

154. Esos objetivos deben ser específicos, mesurables, alcanzables y razonables, y enmarcarse en plazos concretos (pueden dividirse en *a*) objetivos a corto plazo y *b*) objetivos a largo plazo).

155. Una vez fijados los objetivos, hay que proceder a determinar las tareas (o medidas) necesarias para alcanzar los resultados deseados (metas). Las tareas deben acompañarse de unos plazos estrictos, la asignación precisa de recursos y la indicación específica de responsabilidades, aunque probablemente esos parámetros no se determinarán hasta después de que el Comité Asesor los haya examinado con arreglo a los requisitos que se exponen en el capítulo I.D *infra*).

156. A continuación figuran algunos ejemplos de metas:

a) Hacer obligatoria a nivel nacional la inscripción en el registro (deben quedar comprendidos todos los grupos de población; la inscripción en el registro no debe ser voluntaria para determinados grupos tribales y étnicos, ya que ello incrementaría las probabilidades de que los hechos del estado civil quedaran sin registrar);

b) Adoptar un marco común para todas las cuestiones relacionadas con el registro civil y las estadísticas vitales en el país;

c) Exigir datos e información de alta calidad;

d) Normalizar todos los procedimientos de registro y de presentación de datos estadísticos en todo el país y aplicar esos procedimientos normalizados;

e) Incrementar la cobertura del registro hasta, al menos, un 90%, que constituye un nivel internacional aceptable, y proporcionar con prontitud servicios eficientes a la población;

f) Sensibilizar a la población en general, y a grupos objetivo en particular, acerca de la importancia de la inscripción puntual en el registro, e inducirlos a que actúen en consecuencia;

g) Mejorar la exactitud y la integridad de la información necesaria sobre la inscripción en el registro civil y el registro de hechos del estado civil;

h) Mejorar la puntualidad, la cantidad y la calidad de las estadísticas y de otra información reunida a partir del registro civil y de las estadísticas vitales;

i) Mejorar la accesibilidad para la población de los servicios de registro;

j) Facilitar la obtención de partidas de nacimiento y certificados de matrimonio y de defunción.

157. Los objetivos se derivan de las metas. Hay que analizar cuáles de los siguientes objetivos del programa general de mejora pueden recibir el apoyo del programa de información, educación y comunicación:

a) En el caso de los nacimientos, lograr una cobertura de la inscripción en el registro del 90% en un plazo de dos años a partir del inicio de la campaña de información, educación y comunicación;

b) En el caso de las muertes fetales, lograr una cobertura del 85% en un plazo de tres años;

c) En el caso de las defunciones, lograr una cobertura del 90% en un plazo de tres años;

d) En el caso de los matrimonios, lograr una cobertura del 85% en un plazo de tres años;

e) En el caso de los divorcios, lograr una cobertura del 90% en un plazo de tres años;

f) Incrementar la exactitud de la información inscrita en el registro, especialmente de la relativa a la causa del fallecimiento, hasta una tasa del 90% en un plazo de tres años;

g) Lograr una mayor puntualidad de la información y las estadísticas derivadas del registro civil y las estadísticas vitales de manera que estén listas (en forma preliminar) seis meses después del cierre del ejercicio (año civil o año fiscal), y se concluya la preparación del informe correspondiente en un plazo de doce meses a partir del cierre del ejercicio;

h) Hacer tomar conciencia a la población en general y a los grupos objetivo en particular de que los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios deben inscribirse en el registro dentro de plazos específicos, en un plazo de tres años a partir del comienzo de la campaña de información, educación y comunicación;

i) Garantizar la creación de una oficina de registro en cada una de las unidades administrativas definidas por el administrador del distrito, en un plazo de dos años, o, cuando no es posible, garantizar que un registrador adjunto visite cada zona remota de determinadas subdivisiones de los países en desarrollo una vez al mes (o cada dos meses);

j) Lograr que la población en general pueda disponer de partidas de nacimiento y certificados de matrimonio y defunción que se expidan en oficinas de fácil acceso, en un plazo de dos años;

k) Normalizar la legislación por la que se rigen los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en un plazo de tres años;

l) Normalizar los formularios y los certificados de registro en un plazo de cuatro años.

C. PRINCIPALES ACTIVIDADES

1. *Formulación de un plan nacional de información, educación y comunicación*

158. Esta labor será realizada por la Oficina de Información, Educación y Comunicación bajo la dirección del Registrador General y del Comité de Trabajo de Funcionarios. Cabe señalar que posteriormente, una vez que el gobierno haya aprobado el programa y se haya creado un comité asesor, se preparará un plan de acción muy detallado (véase el capítulo III *infra*). El plan que se formulará en esta etapa, y que se presentará al gobierno, puede ser de carácter más general.

159. El plan de información, educación y comunicación debe definir las metas y objetivos generales y esbozar un plan a nivel nacional. Asimismo, debe incluir recomendaciones de carácter general sobre técnicas eficaces para llegar no sólo a la población en general, sino a grupos objetivo concretos que en el pasado han quedado al margen, como la población analfabeta, la población de las zonas rurales o los grupos cuyas tradiciones culturales o tribales representan un obstáculo para la inscripción en el registro.

160. Posteriormente se procederá a determinar específicamente los medios más eficaces de comunicación con la población en general y con los grupos objetivo bajo la dirección del Comité Asesor de

alto nivel (véase el capítulo II.C *infra*). Esa decisión se tomará tras un profundo examen que conducirá a la identificación de los grupos objetivo, para lo cual podrán celebrarse consultas con empresas o profesionales de los medios de comunicación, las comunicaciones y las relaciones públicas.

161. Al formular el plan nacional, siempre que sea posible se hará hincapié en el uso de medios de información, educación y comunicación no comerciales, como las emisoras de radio y las cadenas o redes de televisión de propiedad pública, los programas públicos y comunitarios gratuitos, los artículos editoriales y de fondo en los medios de comunicación impresos y electrónicos, los boletines de noticias agrícolas y de la comunidad, y organizaciones tales como las asociaciones familiares y escolares y las cooperativas de servicios; en un país gobernado por un solo partido, pueden utilizarse los periódicos y otros sistemas de comunicación del partido.

2. *Planteamiento al gobierno para que apruebe los planes y asigne recursos suficientes para la aplicación del programa de información, educación y comunicación propuesto*

162. El Comité de Trabajo de Funcionarios, con la colaboración fundamental de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, preparará planes detallados que se someterán al gobierno para que apruebe el programa propuesto y asigne recursos suficientes para su ejecución.

163. En el primer documento que se presente al gobierno se deberán destacar los siguientes puntos obvios:

a) El proyecto general —la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales— es importante para el país y permitirá obtener beneficios significativos (véase Introducción, sección C);

b) Para tener éxito en la ejecución del programa es fundamental disponer, entre otras cosas, de un programa eficaz de información, educación y comunicación, porque, si no se informa a los ciudadanos sobre la inscripción en el registro, sobre cuándo, dónde y cómo efectuarla, y de las ventajas que representa para las personas, a título individual y para sus familias, será imposible inducirlos a que se registren en número suficiente para que los sistemas de registro civil y estadísticas vitales resulten realmente eficaces;

c) A nivel nacional, es preciso subrayar la importancia de que el gobierno apruebe resueltamente el programa y lo dé a conocer a la población, y que demuestre su interés asignando recursos suficientes para alcanzar los resultados deseados. La aprobación del gobierno debe difundirse a nivel nacional en todos los medios de comunicación. A otros niveles, deben pronunciarse discursos ante los grupos pertinentes y debe darse amplia difusión a los comunicados de prensa del gobierno;

d) En la presentación se deben exponer los enfoques que se han adoptado con grupos influyentes, como la comunidad médica, la comunidad jurídica y sus miembros, la judicatura, los profesionales de la salud, los educadores, los grupos religiosos, etc. Se puede conseguir que algunos miembros de esos grupos influyentes manifiesten su apoyo al programa;

e) En la documentación se deben exponer también los enfoques adoptados a nivel regional, estatal, provincial y de distrito (en los que se deben enmarcar los discursos e intervenciones de dirigentes políticos regionales y de otros niveles). Si el sistema de registro del país está descentralizado, en la documentación se deben incluir planes destinados a hacer participar a todas las jurisdicciones en el proyecto general de mejora y a obtener su aceptación. En el documento también se deben describir los tipos de actividades que se prevé ejecutar a nivel de la comunidad a fin de atraer la atención y el interés de la población, y se debe insistir en cómo se va a lograr mediante la campaña llegar a los lugares más inaccesibles y a los grupos de población más desfavorecidos, como los analfabetos o las minorías que tienen poco contacto con la administración pública, a fin de transmitirles directamente el mensaje e inducirlos a colaborar;

f) Por lo que respecta a la campaña en los medios de comunicación, los detalles se formularán en una etapa posterior bajo la dirección del Comité Asesor (véanse los capítulos II y III *infra*), de manera que las referencias que se hagan a la campaña en los medios de comunicación en los documentos que se presenten al gobierno en esta etapa serán de carácter general.

164. En la documentación se expondrá también la contribución que deberán hacer al programa los diversos departamentos y organismos de los siste-

mas de registro civil y estadísticas vitales interesados. Por ejemplo, el material necesario para preparar una serie de lecciones que se impartirán en las escuelas a los niños más pequeños, o en una clase de educación cívica a los niños mayores, o el material necesario para impartir estas enseñanzas a los estudiantes de segunda enseñanza o a los estudiantes de las escuelas de profesorado deberá ser preparado por un funcionario del Departamento de Educación. Si hay una facultad de medicina, deberá prepararse el material necesario para incluirlo en su currículo. También deberá prepararse material para incluirlo en su currículo de la facultad de derecho.

165. Asimismo, el Departamento de Salud deberá preparar material y formular recomendaciones sobre la adopción de medidas encaminadas a fomentar la inscripción en el registro que podrán utilizarse en el ámbito de las instituciones sanitarias y de las actividades de promoción de la salud, especialmente material que pueda ser utilizado por las escuelas de formación de personal médico, enfermeras y comadronas, y en el marco de campañas de vacunación, ya que ése puede ser el primer punto de contacto entre la madre y el recién nacido y los servicios públicos.

166. La exposición incluirá un documento de presentación que ofrezca una visión general y en el que se destaquen los aspectos principales de la propuesta, a saber:

a) La necesidad de un programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales;

b) Los beneficios que se derivan de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales;

c) La descripción de las deficiencias de los sistemas actuales;

d) Las metas;

e) Los objetivos;

f) La descripción del plan de ejecución, destacando el papel que en él desempeñarán la información, la educación y la comunicación, y su importancia fundamental para el éxito del programa.

167. El segundo documento consistirá en una descripción del plan general nacional de información, educación y comunicación, que será un componente del plan de trabajo a largo plazo ya mencionado del proyecto general de mejora, que incluirá aspectos administrativos, como la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales (véase el capítulo I.C.1 *supra*).

168. En el tercer documento se incluirá una estimación del presupuesto global del programa de información, educación y comunicación, junto con detalles sobre las funciones de planificación. El documento debe incluir estimaciones provisionales para la preparación de materiales y anuncios en los medios de comunicación, cuñas publicitarias de radio y televisión, comunicados de prensa, y el lanzamiento de la campaña de información, educación y comunicación en los medios de comunicación. También se incluirán los costos de ejecución durante un período determinado, por ejemplo, el primer año, y otra estimación para el segundo año, y los de supervisión y evaluación permanentes, y, cuando sea necesario, los de ajuste del programa. El presupuesto deberá incluir también los costos de personal, oficinas, teléfonos, suministros, equipo, incluido equipo de elaboración de textos y equipo informático (con programas para la elaboración de gráficos), y viajes.

169. Se debe también consignar una partida presupuestaria para la celebración de reuniones con grupos profesionales, como las comunidades médica y jurídica, otros profesionales de la salud, educadores y organizaciones religiosas. Ello incluye reuniones con los dirigentes de la comunidad (organizadas a través de las oficinas regionales o de distrito), y campañas de instrucción a nivel local, reuniones con las personas que colaborarán en las actividades de registro, como los empleados municipales que actúan como registradores, los dirigentes tribales y las parteras tradicionales. En el presupuesto se destinará también una partida para instalar quioscos en los mercados locales, llevar a cabo escenificaciones informativas en las reuniones de comunidades, poner carteles y tablones de información, y cubrir los costos adicionales de las campañas destinadas a grupos objetivo específicos.

170. En esta etapa resultará difícil determinar la cuantía de "recursos suficientes" para los aspectos de información, educación y comunicación de la campaña general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

171. Se preparará una estimación presupuestaria distinta para los aspectos administrativos y técnicos del programa general de mejora, que se presenta-

rá al gobierno. Ese segmento resultará más fácil de calcular en esta etapa porque se podrán determinar con mayor precisión y antelación los cambios que se requieran.

172. Prever los recursos necesarios para el programa de información, educación y comunicación resulta más difícil porque muchos de los factores que influirán en la campaña no se determinarán hasta que se haya obtenido la aprobación del gobierno y se proceda a preparar un plan detallado bajo la supervisión del Comité Asesor.

173. Antes de resolver un problema es preciso conocerlo a fondo. Sólo entonces se podrán fijar las metas que se desea alcanzar para resolver el problema.

174. Las actividades iniciales del Comité de Trabajo de Funcionarios serán las siguientes:

a) El Comité evaluará y analizará los sistemas de registro civil y estadísticas vitales vigentes en el país, fijará metas y objetivos concretos, desarrollará una estrategia general y formulará un plan nacional de acción;

b) A continuación, el Comité identificará a los grupos objetivo, y determinará los obstáculos que se interponen a una inscripción eficaz en el registro. El Comité tendrá que desarrollar una labor de investigación a fin de indicar las creencias, las tradiciones culturales y otros factores que desalientan la inscripción en el registro, arbitrar medidas para contrarrestar esa situación y fomentar siempre que sea posible la inscripción en el registro, y determinar los medios de comunicación más eficaces entre la población en general y para los grupos objetivo;

c) Una vez concluidas estas tareas, el Comité Asesor se encargará de preparar un plan de acción sobre información, educación y comunicación que incluya el uso de publicidad de pago en los medios de comunicación impresos, la radio, la televisión, carteles, tablones, folletos, quioscos de información, y otros medios, que requerirá el desembolso de recursos financieros considerables. En esa etapa, será posible preparar una estimación presupuestaria más precisa.

175. Cuando el plan se presente al gobierno, podrá prepararse un presupuesto detallado de los gastos estimados de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, incluidos gastos de personal, espacio de oficinas, equipo, suministros y viajes.

176. Se incluirá una partida presupuestaria para gastos de reuniones del Comité Asesor y para la celebración de consultas y reuniones con funcionarios regionales, provinciales, estatales y de distrito y con dirigentes tribales y de comunidades.

177. Las actividades generales de investigación, incluida la identificación de los problemas, deben correr a cargo de la Oficina de Información, Educación y Comunicación. Si se dispone de consultores externos competentes que puedan ayudar a determinar los medios más eficaces de comunicación, especialmente con los grupos objetivo más difíciles, deberá estudiarse la posibilidad de contratarlos. Sin embargo, es preciso subrayar que no se requiere la colaboración de consultores externos y que, si se dispone de recursos suficientes, la propia Oficina puede desarrollar esas tareas sin problemas. En un sistema descentralizado, esas tareas pueden dejarse en manos de los funcionarios competentes de cada jurisdicción.

178. No obstante, si se dispone de servicios de consultoría de alta calidad, el asesoramiento de un consultor en el ámbito de la publicidad puede resultar valioso y dar lugar a que la campaña resulte más económica, más eficaz y más eficiente. Por consiguiente, debe preverse una consignación presupuestaria para la contratación de un consultor.

179. Deben destinarse recursos suficientes a la inserción de anuncios publicitarios pagados en los medios de comunicación a fin de que el mensaje llegue a la población y de promover una toma de conciencia, una aceptación y una actitud generales que mejoren la tasa de registro.

180. Si va a intervenir una agencia publicitaria, es preciso tomar las disposiciones necesarias. Para calcular el presupuesto, hay que tener en cuenta que en algunas ocasiones las agencias publicitarias tienen acceso a tarifas reducidas para poner anuncios en los medios de comunicación comerciales. En ese caso, el beneficio de la agencia publicitaria puede ser el descuento que consiga, por ejemplo un 15%.

181. Otra opción es que el cliente pague una comisión fija por los servicios de la agencia, o una combinación de comisión con un plan de descuentos en los medios de comunicación.

182. En esencia, las agencias de publicidad cumplen dos funciones distintas (si no interviene ninguna agencia, esas funciones pueden correr a cargo del personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, o, en un sistema descentralizado, de los funcionarios competentes del departamento correspondiente de esa jurisdicción):

a) Crean un mensaje (impreso, en vídeo o sonoro) destinado a informar y convencer y a provocar un cambio en la actitud, la opinión y el comportamiento de las personas a las que el mensaje está dirigido;

b) Planifican y difunden el mensaje a través de los medios de comunicación electrónicos e impresos, del correo directo, de folletos, de carteles (tanto en el exterior, en paredes, autobuses, trenes y estaciones de metro, puestos y quioscos de información en mercados, como en interiores, como oficinas de correos y otras oficinas públicas, clínicas y hospitales, centros comerciales, etc.). La difusión se realiza mediante películas, materiales audiovisuales, emisiones de radio y de televisión y prensa.

183. Los consultores pueden aportar un punto de vista objetivo de gran valor y prestar servicios creativos que, si la campaña tiene éxito, pueden compensar el desembolso que han supuesto. Las agencias de publicidad pueden ahorrar mucho tiempo al resolver la complicación que entraña el hecho de que los medios de comunicación realicen operaciones y tengan tratos con diversos proveedores (por ejemplo, impresión de folletos, carteles, etc.). Si interviene una agencia de publicidad, ésta debe planificar la campaña de manera eficiente creando un mensaje eficaz que permita informar y convencer al público en menos tiempo y espacio. La campaña debe estar diseñada de manera que llegue eficazmente a los grupos de audiencia. Ello requiere fijar cuidadosamente un calendario y seleccionar con cuidado los objetivos de los medios de comunicación con miras a lograr una penetración y una frecuencia óptimas del mensaje con el menor costo posible.

184. El cliente, en este caso el gobierno a través de la Oficina de Información, Educación y Comunicación del Departamento del Registrador General (o la entidad competente de la administración descentralizada), se encargará de informar debidamente a la agencia de publicidad. La información debe incluir:

a) La finalidad de la campaña: lo que se pretende conseguir;

b) El público objetivo: a quién se trata de llegar (geográficamente, por edades, sexo, residencia en zonas rurales o urbanas, composición familiar, etc.). Para determinar el público objetivo se pueden lograr mejores resultados mediante una segmentación psicográfica. La investigación psicográfica —descrita como "estudios de estilos de vida"— divide al público por clases socioeconómicas, hábitos de consumo, principales intereses y aspiraciones, creencias, prejuicios y percepción de las cuestiones y las instituciones, y trata de determinar qué piensa la gente y por qué;

c) El momento de emisión del mensaje, teniendo en cuenta las distintas situaciones según las estaciones del año, como la época de la cosecha y la de los monzones.

185. Corresponde al cliente determinar cuál ha de ser la política, y decidir si existen temas o técnicas que conviene evitar aunque puedan ser eficaces, y si se debe o no recurrir a determinados medios de comunicación sin tener en cuenta cuál pueda ser su eficiencia en la difusión del mensaje.

186. El cliente debe también comunicar a la agencia de publicidad cuál es el presupuesto aprobado: de cuánto dinero se dispondrá para comunicar al público el mensaje convenido.

187. En el desarrollo de una campaña eficaz de concienciación y fomento de la acción pública se requiere un alto grado de conocimientos especializados y de experiencia, así como un conocimiento profundo de los medios de comunicación del país (su cobertura y eficacia, especialmente con los grupos objetivo) y dominar las estrategias y las técnicas de comunicación y educación en general.

188. Tanto si es la propia Oficina (o el funcionario competente de la administración descentralizada) la que se ocupa de esta labor por sí sola como si lo hace con la ayuda de un consultor externo, en esta etapa no es posible determinar con exactitud cuánto dinero va a hacer falta para la publicidad en los medios de comunicación comerciales, los carteles, los folletos y demás partidas.

189. Se recomienda que se presente al gobierno una estimación presupuestaria global, que tendrá que revisarse y afinarse posteriormente en función de las recomendaciones específicas relativas a la

campaña de educación y comunicación general y en los medios de comunicación.

190. Teniendo en cuenta todo lo que antecede, el Comité de Trabajo de Funcionarios presentará al gobierno una cifra de gastos estimados junto con su exposición. El Comité puede reunir las estimaciones disponibles para el establecimiento y el funcionamiento de la Oficina de Información, Educación y Comunicación y el Comité Asesor permanente y utilizar estimaciones provisionales para el resto de la campaña general. Conviene tratar de ser realista: ¿Cuánto se cree que costará un programa eficaz? ¿Cuánto puede el país permitirse asignar al programa? ¿Qué cantidad estima el Comité que el gobierno asignará en firme al programa?

191. Para calcular el presupuesto, se puede tener en cuenta el costo de un censo de población que se haya levantado recientemente en el país, o, si procede, de alguna campaña de promoción de la salud, de inmunización, de mejora de la nutrición, de planificación de la familia, etc.; en ese caso, conviene conocer el presupuesto aprobado y qué parte del desembolso real se destinó a la campaña de información, educación y comunicación.

192. El enfoque más convencional en el ámbito de la comercialización consiste en "fijar objetivos" —utilizando una relación aceptable entre gastos y metas. Por ejemplo, un país puede tener una población total estimada de 5 millones, pero el grupo "objetivo" (en el caso del registro de nacimientos, las mujeres en edad de procrear) puede ser de sólo un 20%, es decir 1 millón de personas.

193. Para determinar una relación razonable entre los gastos y las metas se puede recurrir al costo de algún programa de concienciación pública que el gobierno haya realizado recientemente. Cualquiera que sea el enfoque o el razonamiento que se adopte, el Comité de Trabajo de Funcionarios debe preparar un presupuesto razonable y pedir al gobierno que consigne los recursos financieros necesarios para sufragarlo. Una vez que el gobierno ha consignado los fondos necesarios, puede procederse a preparar un plan detallado, bajo la supervisión del Comité Asesor, a fin de sacar el máximo provecho de esos fondos.

194. Si posteriormente se determina que para llevar a cabo una campaña eficaz se requiere más dinero, el Comité Asesor tendrá que solicitar una nueva consignación de fondos del gobierno. Sin embargo, lo importante es obtener un compromiso firme por parte del gobierno de asignar una cantidad razonable y específica a la campaña de información, educación y comunicación en el momento en que se presenta para su aprobación el plan nacional general de acción para mejorar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

195. Otra opción consistiría en utilizar un proceso presupuestario en dos etapas, de las que la primera sólo abarcaría la etapa preliminar de planificación.

196. La etapa preliminar incluiría el establecimiento y el funcionamiento de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, del Comité de Trabajo de Funcionarios y del Comité Asesor, y la planificación de la campaña propiamente dicha y la preparación del material de capacitación necesario y de las reuniones.

197. La segunda etapa abarcaría la campaña propiamente dicha, incluidos los gastos de publicidad en los medios de comunicación y los aspectos de relaciones públicas de la campaña, la preparación de todo el material, comprendidos los folletos y los carteles, la celebración de reuniones y celebraciones especiales a nivel de comunidad, etc., así como el funcionamiento de la Oficina y del Comité Asesor. El presupuesto debe cubrir un período más amplio (por ejemplo, de 3 a 10 años) y se debe fijar una cifra para el primer año y para cada uno de los años subsiguientes.

198. El inconveniente que presenta el proceso presupuestario en dos etapas es que el gobierno puede aprobar la primera etapa pero, una vez que se ha llevado a cabo la planificación y se ha preparado la segunda etapa del presupuesto, con una estimación detallada de los gastos de la campaña propiamente dicha y de su realización, puede decidir que el país no está en condiciones de afrontar los gastos del programa propuesto o que los gastos deben recortarse, lo que restará eficacia a la campaña.

199. Esto resultaría sumamente desalentador para todas las personas que se han esforzado por preparar una campaña eficaz, y podría impedir durante largo tiempo todo progreso en la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

200. Si se decide adoptar un proceso presupuestario en dos etapas, en la reunión presupuestaria inicial con el gobierno sólo se presentará la primera etapa correspondiente al establecimiento y el funcionamiento de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, del Comité de Trabajo de Funcionarios y del Comité Asesor y a la planificación preliminar. También debe presentarse una estimación provisional del costo real de la campaña propiamente dicha y de su ejecución.

201. Al preparar el presupuesto, es preciso destacar insistentemente la importancia de la comunicación de persona a persona. Es necesario asignar recursos financieros suficientes a ese tipo de información, comunicación y educación, especialmente entre los pobres, los analfabetos y la población de las zonas rurales con poco acceso a la información y las comunicaciones. Es importante tener presente que en los países en desarrollo el medio más eficaz de comunicación es el contacto personal con personas influyentes y dirigentes de la comunidad y de organizaciones espirituales y religiosas que gocen del respeto de la población, así como con otras personas de la misma categoría social y con el personal local de atención de salud y del registro civil, los hospitales y las clínicas, y a través de las escuelas, más que a través de los medios de comunicación comerciales.

202. Conviene preparar bien la reunión con el gobierno, planificando la estrategia que se va a seguir y estudiando cuidadosamente qué enfoque puede resultar más eficaz. Conviene proponer que en la reunión participen, si es posible, el Presidente o Primer Ministro y todo el gabinete o, al menos, los ministros a cuyos departamentos afectan los sistemas de registro civil y estadísticas vitales o que intervienen en ellos. El portavoz será el jefe del Comité de Trabajo de Funcionarios, con el respaldo del Registrador General, que contará con la asistencia del Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, y también asistirán a la reunión otros miembros del Comité. Hay que asegurarse de que todos los participantes estén familiarizados con la información que figura en los documentos que se presenten al gobierno y puedan responder a cualquier pregunta que se formule sobre su departamento u organismo.

203. Todos los miembros de la delegación encargada de la presentación del proyecto deben mostrarse entusiastas y positivos y conocer a fondo los beneficios que se derivarían de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Conviene subrayar que el plan propuesto está bien fundamentado y se ha estudiado a fondo, que las metas son plausibles y los objetivos razonables y alcanzables. Hay que destacar también que el plan propuesto es de carácter práctico y puede ejecutarse con éxito.

204. También es recomendable mantener contactos con los ministros y los funcionarios más influyentes antes de la reunión oficial de presentación. Conviene subrayar que, al aprobar el plan y asignar los recursos financieros que se precisan, el gobierno se ganará el aplauso de la población de su país y de la comunidad internacional.

205. Al concluir la presentación de la propuesta se pedirá al gobierno que apruebe y consigne recursos financieros suficientes y que nombre al comité asesor de alto nivel.

3. *Establecimiento del Comité Asesor de alto nivel por el gobierno*

206. Tras la aprobación oficial del programa propuesto por el gobierno, éste procederá a nombrar un Comité Asesor de alto nivel que se encargará de la supervisión de la planificación y la ejecución del proyecto. El Comité desarrollará una actividad muy intensa durante la etapa de planificación, la puesta en marcha de la campaña y las actividades iniciales de supervisión, evaluación, y, cuando sea necesario, revisión de la campaña original. Estas actividades se extenderán probablemente a lo largo de uno a dos años. Conviene prestar detenida atención a la composición del Comité.

207. El Jefe del Comité Asesor debe ser una persona con experiencia en el uso de la información, la educación y la comunicación para instruir a la opinión pública o un gestor de alto nivel con experiencia en la puesta en marcha de nuevos programas públicos y en su ejecución, que entienda la importancia crucial de hacer llegar a la población el mensaje e inducirla a que colabore con el Estado. El Registrador General (o su equivalente), el Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación y el jefe del sistema de estadísticas vitales deberán formar parte del Comité Asesor en calidad de miembros clave, pero (a menos que existan razones de peso para lo contrario) ninguno de ellos deberá presidirlo. También deben estar representados los distintos departa-

mentos y organismos participantes de una forma u otra en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, de todos los departamentos y organismos gubernamentales que estaban representados en el Comité de Trabajo de Funcionarios, así como el director de estadística del país, el director de la oficina electoral (o su equivalente), el director de los servicios de identificación personal, y los demás funcionarios que se consideren necesarios. Es recomendable que en el Comité Asesor se constituyan equipos de trabajo sobre los distintos temas que habrá que estudiar y desarrollar, que presentarán sus informes directamente al jefe del Comité.

208. Es importante que las oficinas de planificación de los departamentos correspondientes (por ejemplo, sanidad y educación, desarrollo económico y social) estén representadas por funcionarios de categoría superior.

209. De conformidad con el sistema de registro del país, tendrán que estar representados los funcionarios realmente encargados del registro. Se tratará, según corresponda, de los registradores de las jurisdicciones estatales y provinciales, o de los registradores locales, que en algunas regiones pueden ser empleados municipales o jefes de aldea sin ningún vínculo orgánico con la Oficina del Registrador General o el personal del Departamento de Salud.

210. También pueden formar parte del Comité:

a) El director de epidemiología del país;

b) Demógrafos;

c) Los planificadores que se encargan de la previsión de las necesidades futuras en materia de centros de enseñanza, profesores, médicos (especialmente para la sanidad pública), enfermeras, hospitales, clínicas, centros especiales para el cuidado de los discapacitados, residencias de ancianos, vivienda, empleo e instalaciones y servicios militares.

211. Si el país dispone de un registro de población, la oficina correspondiente debe estar representada en el Comité Asesor. También deberá estar representada la oficina encargada del levantamiento periódico del censo o de la realización de encuestas domiciliarias o especiales.

212. Debe tratarse de contar con la colaboración de personas con experiencia en actividades de educación de la población para que expliquen los nuevos programas y motiven a las personas para que cumplan de buen grado los requisitos. Por ese motivo, conviene recurrir a la experiencia de personas que hayan tomado parte en campañas de promoción de programas de inmunización, salud maternoinfantil, nutrición, planificación familiar, etc. En las zonas rurales, se puede solicitar el asesoramiento de las personas que hayan participado en la preparación y ejecución de campañas destinadas a modernizar los métodos agrícolas para incrementar la producción alimentaria.

213. Esas personas no tienen que ser necesariamente miembros del Comité Asesor, sino que se las considerará personal especializado que colaborará en la planificación de una campaña eficaz.

214. Es recomendable contar en el Comité Asesor con un miembro del colegio de médicos del país, habida cuenta de que la colaboración de la profesión médica es fundamental para el éxito del programa.

215. En general, no suele ser necesaria la presencia de otros grupos, como los directores de los servicios funerarios.

216. Otra cuestión que conviene tener en cuenta es si conviene que en el Comité Asesor haya un representante de la religión dominante del país, ya sea el Islam, el hinduismo, el budismo o el cristianismo. Quizás convenga que sean miembros del Comité representantes de varias religiones.

217. Por otra parte, puede resultar más adecuado invitar a un representante de la profesión médica a una o dos reuniones del Comité Asesor, o invitar a los dirigentes religiosos a una reunión para solicitar su cooperación y participación.

D. ACTIVIDADES INICIALES DEL COMITÉ ASESOR

218. Una vez constituido el Comité Asesor que se encargará de supervisar las actividades de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, una de sus primeras tareas consistirá en crear dos subcomités integrados por equipos de expertos:

a) Un subcomité encargado de organizar y llevar a cabo la capacitación de los dirigentes de las actividades de información, educación y comunicación, de los funcionarios y las organizaciones clave, los re-

gistradores locales y los principales interesados, los grupos objetivo y la población en general. Es fundamental que el grupo encargado de las actividades de información, educación y comunicación colabore estrechamente en la capacitación del personal de registro en el ámbito de la mejora de los sistemas de organización administrativa. La responsabilidad de la preparación de los materiales de capacitación y la organización de las actividades de capacitación en el ámbito de los procedimientos administrativos de registro y presentación de informes, etc., incumbirá a la administración, que también se encargará de la provisión de recursos financieros para ese aspecto del programa general de mejora del registro civil y las estadísticas vitales;

b) Un segundo subcomité encargado de crear, preparar y ejecutar las campañas publicitarias y las actividades conexas, como la publicación de folletos y carteles, la celebración de actos públicos y comunitarios, la emisión de comunicados de prensa, la publicación de artículos editoriales gratuitos, la organización de celebraciones especiales, etc. (estas actividades pueden estar en manos de una agencia publicitaria o correr a cargo del personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación).

219. Los dos subcomités deberán colaborar estrechamente entre sí, y cada grupo de expertos contribuirá, con sus conocimientos, al éxito de las actividades del otro subcomité. Por ejemplo, el subcomité encargado de la capacitación deberá reunir y desarrollar toda la información que se transmitirá a las personas a las que se impartirá capacitación y a grupos objetivo especiales y, una vez concluida esta labor, intervendrá el subcomité encargado de la creación y el diseño de la campaña de información, educación y comunicación. Ese equipo contará con expertos en comunicación que sabrán cuáles son los medios más eficaces para transmitir la información, y que estarán especializados en técnicas que permitan comunicar la información en un lenguaje claro, sencillo y eficaz, adaptado al público al que está destinada.

220. Ese equipo de creadores se ocupará también del diseño y la planificación generales y de la producción propiamente dicha de materiales de capacitación que sean atractivos y de fácil comprensión para todas las personas a las que habrá de darse capacitación.

221. Ambos subcomités colaborarán en muchos de los aspectos del programa de información, educación y comunicación, incluido el desarrollo de otros materiales de comunicación destinados a los medios de comunicación, el público en general y los grupos objetivo especiales, material para los comunicados de prensa, juegos de material informativo para la prensa, discursos, y otros instrumentos y técnicas de información pública.

1. *Evaluación y análisis de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de un país*

222. Antes de establecer el Comité Asesor, el comité nacional que supervisa el programa general de mejora habrá realizado algunas tareas. El primer paso habrá consistido en una detallada descripción de los sistemas vigentes, seguida de una evaluación objetiva de sus deficiencias e imperfecciones.

223. Los países que deseen mejorar sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales pueden solicitar de la División de Estadística de las Naciones Unidas las directrices para poner en práctica un proyecto de autoevaluación; la información está disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas (véase el párrafo 13 *supra*).

224. Al evaluar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de un país, se deben aplicar los siguientes baremos generales:

a) Un sistema eficaz de registro civil y estadísticas vitales ofrece información y datos puntuales, exactos y completos sobre los hechos del registro civil —nacimientos, defunciones, muertes fetales y cambios de estado civil, matrimonios y divorcios. No presenta omisiones, inscripciones tardías, ni doble inscripción del mismo suceso vital, y es menos vulnerable a la mala utilización o a la falsificación de los registros vitales. Presta con prontitud servicios de valor jurídico y económico para las personas y la sociedad;

b) Para que sea completa, la cobertura del registro de los hechos del estado civil que se producen en un país, tiene que ser lo más próxima posible al 100%. Los hechos inscritos deben registrarse puntualmente y la información que se facilita debe ser completa y exacta. Los procedimientos de inscripción deben ser sencillos;

c) El registro civil puede definirse como el registro continuo, permanente y obligatorio de los hechos vitales y de sus características con arreglo a los requisitos legales de cada país. La primera finalidad del registro civil es validar los documentos legales.

225. Si el país no ha llevado a cabo un estudio de viabilidad sobre la situación actual de los sistemas, es preciso proceder a hacerlo a fin de esbozar un programa nacional de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en cuyo marco pueda desarrollarse el programa de información, educación y comunicación. Debe disponerse de documentación sobre los sistemas actuales y sus deficiencias para que el Comité Asesor pueda estudiarla, evaluarla y analizarla. Antes de constituir el Comité Asesor, la Oficina de Información, Educación y Comunicación se habrá ocupado de establecer las metas y objetivos del programa, tras determinar los problemas existentes y fijar las prioridades del programa nacional de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

226. Si el país cuenta con un registro descentralizado, las medidas que aquí se recomiendan se tendrán que adaptar a las circunstancias.

2. *Metas y objetivos específicos y desarrollo de una estrategia general*

227. Sobre la base de la evaluación y el análisis de los sistemas vigentes en el país, el Comité Asesor fijará metas y objetivos específicos (tras estudiar el material preparado por la Oficina de Información, Educación y Comunicación; véanse ejemplos de metas y objetivos, clasificados por orden de importancia, en la sección B.2.

228. Una vez fijados los objetivos, se procederá a realizar las tareas (o adoptar las medidas) necesarias para alcanzar los resultados necesarios (las metas). Entre esas tareas figuran el establecimiento de unos plazos estrictos, la asignación precisa de recursos y la identificación de responsabilidades específicas.

229. Una vez establecidos las metas y los objetivos, el Comité Asesor debe desarrollar la estrategia general para alcanzarlos.

3. *Formulación de un plan nacional de acción de información, educación y comunicación*

230. La formulación de un plan nacional de acción debe incluir un plan de trabajo general a largo plazo que abarque todos los aspectos del programa de información, educación y comunicación. El plan deberá coordinarse con el programa general de mejora de los sistemas de registro, incluidos la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Deberán tenerse en cuenta los siguientes elementos:

a) Problemas;

b) Metas;

c) Objetivos;

d) Estrategias para superar los problemas y alcanzar los resultados deseados.

231. A continuación, se procederá a decidir cuáles serán las medidas más eficaces que se podrán adoptar para alcanzar los resultados deseados, y, sobre esa base, formular un plan nacional de acción de información, educación y comunicación. Habrá que desarrollar las estrategias necesarias para alcanzar las metas y objetivos que vayan a requerir mayor esfuerzo.

232. Conviene ponderar cuidadosamente la coordinación de las medidas más eficaces, que en un principio consistirá en dar publicidad a la aprobación del plan por el gobierno, utilizando todos los tipos de medios de comunicación a fin de transmitir el mensaje general de que el gobierno apoya activamente la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y el programa de información, educación y comunicación forma parte de ese empeño (no es preciso dar demasiados detalles específicos sobre la mejora en cuestión).

233. Cuando se anuncie por primera vez que se van a mejorar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, habrá que subrayar los beneficios generales que de ellos se derivarán para las personas y para el país. Se pueden mencionar algunos de los beneficios que se describen en la introducción del presente *Manual*. El gobierno deberá solicitar la cooperación y la asistencia de las agrupaciones profesionales y ciudadanas y de la población en general. En el momento de la aprobación del plan conviene utilizar todos los medios de comunicación —perió-

dicos, revistas, radio, televisión, etc.— pero sin poner en marcha todavía la campaña publicitaria de pago.

234. Como parte del plan nacional de acción de información, educación y comunicación, la Oficina, en colaboración con el departamento (u órgano) encargado de las mejoras en la administración, incluidos la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas una vez mejorados, establecerá un plan de trabajo general a largo plazo. El plan de trabajo podrá ser similar al plan indicativo que se expone en el anexo I *infra*.

235. Es importante examinar cuidadosamente los sistemas de registro vigentes en el país con suficiente antelación con respecto a la creación de la Oficina de Información, Educación y Comunicación y del Comité Asesor.

236. Ello supondrá una evaluación en profundidad a nivel nacional de la situación en que se encuentra el desarrollo de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país, y un estudio de viabilidad para poner en marcha un programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

237. Ese estudio permitirá identificar la mayoría de los principales problemas que impiden un registro puntual y completo y la producción de estadísticas vitales. Los problemas se agruparán en función de su naturaleza y se clasificarán para tomar medidas al respecto en las siguientes categorías generales:

a) Problemas estructurales y administrativos, como la ausencia de un organismo que administre el registro, un número insuficiente de oficinas de registro, oficinas de registro mal equipadas y con poco personal, la frecuente rotación del personal de registro debido a cambios políticos, o la falta de coordinación entre los organismos que intervienen en el registro y la preparación de estadísticas vitales;

b) La falta de unos procedimientos técnicos normalizados de registro y confección de estadísticas vitales, la insuficiencia de los plazos para el registro y la falta de orientación sobre cómo llevar a cabo la inscripción, la transmisión de problemas a las oficinas de registro y desde éstas, etc.;

c) Problemas debidos a la actitud de la población, a su apatía, ignorancia, temor y creencias culturales. También se deberá identificar a los grupos que con más frecuencia quedan fuera del sistema;

d) Deficiencias en el marco jurídico: la legislación está demasiado anticuada o es de carácter demasiado general, las responsabilidades no están claramente definidas, existe una superposición de funciones con otros organismos gubernamentales, etc.

238. El Comité nacional de información, educación y comunicación actuará bajo la dirección del comité nacional general (equipo de trabajo) que supervise el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país, con el que se coordinarán y colaborarán estrechamente.

239. El presente *Manual* no se ocupa de la revisión del marco jurídico ni de la preparación de manuales administrativos y de instrucciones destinados a los registradores locales y demás personal encargado de la preparación de estadísticas vitales, incluida la metodología para la elaboración de datos, etc., aspectos que, sin duda, deberán formar parte del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

240. El presente *Manual* se basa en el supuesto de que existe una Oficina del Registrador General encargada de administrar el sistema. Cuando no existe tal oficina, el organismo encargado de las estadísticas vitales puede poner en marcha y encabezar la campaña publicitaria, y hacer todo lo que esté en su mano para señalar a la atención del gobierno la necesidad de establecer un organismo que se encargue de la gestión del registro civil del país.

241. Sin embargo, en todo programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales se deberá prever que la preparación o modificación del marco jurídico, en particular la redacción de nuevas leyes y su puesta en vigor, constituirá un proceso largo que puede prolongarse durante varios años.

242. Asimismo, también será larga la labor de elaboración del programa de gestión, funcionamiento y mantenimiento destinado a racionalizar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

243. Algunas de las mejoras administrativas, de administración y de procedimiento requerirán la adopción de medidas legislativas o normativas. Por lo tanto, los planes generales de mejora de la administración y la gestión y la preparación de planes para la gestión, el funcionamiento y el mantenimien-

to de los sistemas de registro tendrán que ponerse en marcha antes de que se inicie la labor sobre el marco jurídico.

244. También se deberá realizar un estudio de la informatización de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales antes de concluir el marco jurídico en caso de que se requiera aprobación legislativa para la recogida y el almacenamiento electrónico automatizado de los datos del registro (véase *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Preparación de un marco jurídico,* volumen II de la serie del Programa internacional; véase la introducción).

245. La labor sobre la informatización de los sistemas puede constituir un elemento separado del programa general, o puede combinarse con la mejora administrativa, de gestión y de organización (véase *Manual sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Informatización,* volumen IV de la serie del Programa internacional; véase la introducción).

246. Una vez que se hayan puesto en marcha los componentes mencionados del programa de mejora del sistema de registro, podrá iniciarse la labor relacionada con el programa y las estrategias de información, educación y comunicación. Conviene recordar que algunos de los aspectos de las estrategias de información, educación y comunicación dependerán en cierto grado de los demás elementos.

247. El comité nacional del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales podrá recabar la asistencia de posibles organismos donantes —organismos internacionales, bilaterales o no gubernamentales— a fin de que colaboren con el gobierno del país en la campaña publicitaria destinada a mejorar los sistemas de registro vigentes.

248. La coordinación con las actividades en curso del Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y las organizaciones no gubernamentales redundaría en beneficio del programa de mejora y del programa de información, educación y comunicación porque dichos organismos comparten el interés por disponer de datos de alta calidad que permitan supervisar los resultados de los programas que ejecutan en la zona. Por ejemplo, se les puede pedir que impriman folletos, preparen cintas de vídeo para fomentar el registro de nacimientos, o carteles, banderines y manuales destinados a las comadronas, los médicos y las enfermeras, y complementen las actividades realizadas por el gobierno en los países pobres.

249. Uno de los principales problemas de los países en desarrollo con sistemas de registro civil y estadísticas vitales deficientes es la falta de recursos financieros suficientes, no sólo para los sistemas de registro sino para todos los demás aspectos de la vida económica y social de la nación. Algunos países están recortando el número de funcionarios públicos. Por consiguiente, debe hacerse todo lo posible por conseguir la ayuda de cualquier tipo de organismo u organización que esté en condiciones de colaborar.

II. IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS OBJETIVO

A. IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS OBJETIVO Y DE SUS DIRIGENTES

250. A continuación se enumeran las 18 categorías de grupos objetivo cuya cooperación y asistencia se debe recabar. Es importante adaptar las actividades de información, educación y comunicación a cada uno de los grupos. Para preparar unos programas de información, educación y comunicación eficaces destinados a cada una de las audiencias es primordial identificar a esos grupos. Los grupos más importantes son:

1. El gobierno (jefes de Estado, ministros y viceministros competentes, funcionarios de la administración regional y local, etc.).
2. Personal encargado del registro civil y las estadísticas vitales.
3. Médicos y colegios de médicos.
4. Hospitales, clínicas, dispensarios de zonas rurales, dispensarios móviles, funcionarios de salud pública, asilos y residencias de ancianos.
5. Forenses (o su equivalente).
6. Comadronas, parteras, jefes de aldea, etc.
7. Directores y empleados de pompas fúnebres (o su equivalente).
8. Autoridades eclesiásticas, grupos religiosos, dirigentes espirituales.
9. Personas encargadas de la celebración de matrimonios religiosos o tradicionales.
10. Personas encargadas de los matrimonios civiles.
11. Tribunales, colegios de abogados y profesores de leyes.
12. Las organizaciones que desarrollan campañas relacionadas con la nutrición, como campañas en favor de la lactancia materna y campañas de vacunación.
13. Organizaciones de defensa de los derechos humanos.
14. Instituciones y agrupaciones docentes.
15. Personas influyentes, dirigentes regionales y de comunidades, jefes tribales y notables de aldeas.
16. La población en general, grupos de alfabetización reciente y grupos aborígenes y étnicos.
17. Agrupaciones y asociaciones de mujeres.
18. Principales usuarios de la información y los datos del registro civil y las estadísticas vitales (incluidos los encargados de la planificación y la formulación de políticas y los investigadores).

251. Habida cuenta de que los grupos enumerados anteriormente desempeñarán una función importante en el éxito de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, es muy importante que la Oficina de Información, Educación y Comunicación identifique a sus dirigentes y a los miembros más influyentes para poder preparar actividades de motivación y educación orientadas hacia ellos con miras a obtener su estrecha colaboración y participación en la planificación y ejecución del programa general. Conviene preparar un directorio de nombres con arreglo a las categorías expuestas anteriormente.

252. Algunas de las personas incluidas en el directorio tendrán responsabilidades de ámbito nacional; otras participarán a nivel regional, provincial, estatal o de distrito; y otras desarrollarán actividades a nivel de la comunidad local. Si se utiliza un sistema de registro descentralizado, las personas incluidas en el directorio deben reflejar la estructura real de la organización del registro a fin de facilitar el contacto con grupos profesionales o de interés específicos y de que ese contacto se pueda establecer por zonas geográficas.

253. En el directorio deben figurar el nombre, el cargo o título, la dirección y el número de teléfono (y de fax o de télex) de cada dirigente o miembro influyente comprendido en cada uno de los grupos objetivo. El directorio debe mantenerse permanentemente actualizado.

254. Siempre que sea posible, se deberá disponer de un sistema para preparar etiquetas con la dirección postal de todos los grupos objetivo o de grupos objetivo específicos, o de las personas de una zona geográfica concreta.

255. Algunas de las personas que figuren en el directorio aparecerán en dos (o más) categorías. Por ejemplo, un médico puede ser miembro del colegio de médicos (categoría 3) y también formar parte de la plantilla de un hospital (categoría 4) y pertenecer a una organización de defensa de los derechos humanos (categoría 12). Se deberán tomar medidas para tener en cuenta la posibilidad de que una persona aparezca varias veces en la lista.

256. Para los países que deseen preparar un directorio automatizado, en el anexo VIII *infra* figura una descripción del diseño y las características de codificación propuestas.

257. En el caso de la población en general (categoría 16), resultará práctico y útil reunir una lista —por ubicación geográfica y asentamientos rurales— de los grupos de población analfabeta o aborigen que pueden no inscribir en el registro sus hechos de estado civil, porque esos grupos de población especiales deben intervenir en muchos de los aspectos de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y deben recibir especial atención de la Oficina de Información, Educación y Comunicación. Una de las tareas más importantes del programa de información, educación y comunicación consistirá en sensibilizar a esos grupos y hacerles tomar conciencia de la importancia del registro civil.

1. *El gobierno (jefes de Estado, ministros y viceministros competentes, funcionarios de la administración regional y local, etc.)*

258. El primero de los grupos objetivo es el integrado por las autoridades y funcionarios públicos del más alto nivel, que desconocen a veces la importancia de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y carecen de interés por la función de registro. Por lo tanto, es fundamental educar a esos funcionarios y obtener su apoyo.

259. Como se ha señalado anteriormente, para introducir mejoras en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de un país es necesario contar con la aprobación del gobierno nacional y con la asignación de fondos suficientes para realizar un programa eficaz a largo plazo. Por consiguiente, el Jefe del Estado y los ministros competentes figuran a la cabeza de la lista. Los viceministros tienen gran influencia a la hora de transmitir información y, lo que es más importante, asesorar sobre si debe aprobarse o no un proyecto de programa, de manera que deben figurar entre el primer grupo cuya cooperación se solicite. Asimismo, dependiendo del grado de descentralización o autonomía de otras zonas o jurisdicciones del país, debe entrarse en contacto con los jefes y los funcionarios de la administración regional, estatal o provincial, así como con los representantes de las administraciones locales, a fin de recabar su apoyo, su cooperación y su participación en el programa de mejora del registro.

260. Nunca se insistirá demasiado en la importancia de la participación entusiasta de los dirigentes locales. Por ejemplo, en muchas regiones de Indonesia (en especial, aquellas que tienen unos servicios de transporte limitados), los jefes de aldea se encargan del registro de todos los miembros de las unidades familiares, así como de todos los nacimientos o defunciones y de la actualización de los registros[14]. Según una encuesta sobre conocimientos, actitudes y prácticas realizada en 1977, las características demográficas básicas de los entrevistados, como la edad y la educación, no eran los factores más importantes para explicar el grado de cobertura del registro. El conocimiento de la importancia del registro y su actitud al respecto eran más significativos. El conocimiento del sistema no representaba un problema de importancia, habida cuenta de que la mayoría de los entrevistados ya habían oído hablar del registro, pero la fuente de información de la que procedían sus conocimientos era muy importante a la hora de explicar su conducta. La cobertura del registro entre la población analfabeta de las zonas rurales parecía estar estrechamente relacionada con el papel desempeñado por los dirigentes locales en el proceso de comunicación.

261. La encuesta puso de manifiesto que la educación o la alfabetización de la población no eran factores determinantes del grado de cobertura del registro. La población analfabeta de las zonas rurales suele seguir las instrucciones de inscripción siempre

[14] Véase "Country report on civil registration and vital statistics systems in Indonesia" (Yakarta, Oficina Central de Estadística, 1993).

y cuando se las den sus dirigentes —oficiales u oficiosos— para que conozcan exactamente cuál es la finalidad principal del registro[15].

262. Para iniciar la lista del directorio, es preciso obtener el nombre, el título, la dirección y los números de teléfono, fax o télex del Jefe del Estado, el Presidente o Primer Ministro, y de una lista de miembros del gabinete cuyos ministerios intervienen en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales o se ven afectados por ellos.

263. A continuación, es preciso obtener una lista similar de viceministros. La siguiente subcategoría será la de jefes de las oficinas competentes de la administración regional o estatal, provincial o del distrito.

264. Por último, en la lista correspondiente a esta categoría general deben figurar los funcionarios de la administración local. Aunque confeccionar esta lista puede llevar más tiempo, es sumamente importante proceder a enumerar cuidadosamente a estas personas porque el éxito general de la campaña de educación y comunicación y el programa de mejora del registro en su conjunto dependen de la asistencia, la cooperación y el apoyo activos de los funcionarios de la administración local. Para preparar esta lista conviene recabar la asistencia de los registradores locales.

265. Si el sistema administrativo y político del país está descentralizado, habrá que adaptar el método de recopilación de nombres de esta categoría del directorio en función del sistema vigente.

2. *Personal encargado del registro civil y las estadísticas vitales*

266. Es de suma importancia que el personal de todas las categorías encargado de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales participe plenamente en todos los aspectos del programa de mejora y las actividades de información, educación y comunicación.

267. La forma de compilar y estructurar las listas de personas de esta categoría dependerá de la organización y del grado de centralización o descentralización del país, y de la posible autonomía de algunos sistemas de registro.

[15] Ibid.

268. Si el sistema de estadísticas vitales está centralizado, la Oficina Nacional de Estadística puede tener una división que se encargue de la compilación y la difusión de las estadísticas vitales. Si tal es el caso, se recomienda comenzar la lista con el Director General de la Oficina Nacional de Estadística, el jefe de la División de estadísticas vitales, y el personal de todas las demás dependencias de la División, y, si procede, todos los directores regionales de estadística.

269. En algunos casos, las oficinas regionales de estadística pueden elaborar parcialmente las estadísticas vitales realizando actividades tales como la recogida de formularios de las oficinas de registro civil y la edición de manuales, la codificación, la incorporación de datos, su edición, etc. Habida cuenta de que será preciso racionalizar todas esas actividades, es muy importante que el personal encargado del registro participe en la campaña de concienciación para que el programa de mejora tenga éxito.

270. Sin embargo, al preparar las listas del personal encargado de las estadísticas vitales y el registro civil, es preciso recordar que, en muchos casos, el registrador general de un país no tiene responsabilidad directa sobre las personas que llevan a cabo la inscripción en el registro propiamente dicha. En muchos casos, los registradores locales dependen del municipio que los nombra y paga su sueldo.

271. En algunos países, varios departamentos pueden compartir la responsabilidad del registro. Por ejemplo, en Indonesia, según un informe de 1993[16], el registro de los matrimonios y divorcios de la población musulmana depende del Ministerio de Asuntos Religiosos, mientras que las demás inscripciones en el registro dependen de los Ministerios de Salud, Justicia e Interior.

272. En algunas regiones de Indonesia, son los jefes de aldea los encargados del registro, pero sólo el 50% de ellos trabaja en el marco de contratos a tiempo completo y a largo plazo, como otros funcionarios públicos. El resto no son funcionarios públicos; han sido nombrados por el consejo de la aldea, y su trabajo es de carácter voluntario.

273. En esas circunstancias, las personas que actúan como registradores locales son las mismas que *deben* participar en el proceso de mejora del re-

[16] Ibid.

gistro y en la campaña de concienciación, porque la población que reside en esas zonas es probablemente aquella cuyos hechos vitales no se han registrado convenientemente en el pasado y cuya cooperación y participación se debe lograr para que el programa tenga éxito.

274. Al desarrollar la estrategia del programa general de mejora del registro y las actividades de información, educación y comunicación, conviene estudiar la posibilidad de recompensar a los registradores locales por la puntualidad y la integridad de los datos inscritos en el registro en sus zonas, mediante el reconocimiento público de su trabajo o el pago de una bonificación por sus servicios ejemplares.

275. Si el sistema de registro del país está descentralizado, la Oficina del Registrador General (o su equivalente) podrá facilitar una lista general de registradores locales. Hay que cerciorarse de que figure correctamente el lugar de trabajo de cada registrador (por ejemplo, oficina nacional, oficina regional, provincial, estatal o de distrito), y que también sean correctos los datos de los registradores adjuntos o su equivalente, según el título que se utilice) a nivel local. También es preciso incluir en la lista al personal competente del registro civil.

276. Si el sistema está descentralizado, habrá que reunir la información necesaria para confeccionar el directorio con arreglo al sistema de administración y organización en vigor.

3. *Médicos y colegios de médicos*

277. La cooperación sincera de la profesión médica es más esencial que la de cualquier otro grupo profesional para que el programa de mejora del registro y las actividades de información, educación y comunicación tengan éxito. Incumbe a los médicos facilitar información precisa sobre los nacimientos, las muertes fetales y las demás defunciones. Esos datos incluyen la edad de gestación; el peso al nacer; el número de hijos; especificación de si el parto ha sido múltiple; y defectos de nacimiento.

278. Los médicos que han atendido a una persona fallecida deben certificar la defunción consignando en detalle la causa de la muerte, con arreglo a las categorías del manual de nosología Clasificación Internacional de Enfermedades.

279. Los médicos son personas cuya opinión se respeta y pueden influir en la actitud y la conducta de otras personas, por lo que se les debe alentar a participar activamente.

280. El Comité Asesor ya habrá obtenido una lista de la dirección del colegio o los colegios de médicos y de todos sus miembros. Es preciso codificar a esos médicos por zona geográfica, en función de la localidad en la que ejercen. Es recomendable disponer de un código distinto para los tocoginecólogos y, quizás, para los pediatras, que tienen un interés particular en los nacimientos y en la atención postneonatal a la madre y el niño. Si el colegio médico del país está descentralizado, la lista del directorio se preparará con arreglo a la estructura de organizaciones profesionales existente.

281. Hay que comprobar si el colegio o los colegios de médicos editan una publicación destinada a sus miembros. En ese caso, sería recomendable preparar un artículo para que se publicara en ella, exponiendo la finalidad y los planes del programa de información, educación y comunicación y los beneficios generales que de él se derivan y la aportación que los médicos pueden hacer al programa de mejora del registro.

282. Es preciso insistir en la importancia de la colaboración de la profesión médica para establecer unos sistemas de registro civil y estadísticas vitales que sean realmente eficaces. Hay que hacer todo lo posible para conseguir que los médicos se comprometan a participar activamente en el programa de información, educación y comunicación, así como en las mejoras administrativas comprendidas en el programa general.

283. Normalmente, todos los países disponen de una asociación médica de algún tipo que representa a la profesión. Esa asociación o colegio suele estar dirigida por un comité ejecutivo que se reúne periódicamente. El comité ejecutivo puede tener miembros regionales que se trasladan a la capital para asistir a esas reuniones. El Comité Asesor debe determinar con suficiente antelación las fechas en las que el colegio de médicos tiene previsto celebrar sus reuniones e invitar al comité ejecutivo a celebrar una reunión con el Comité Asesor en el lugar que éste determine, o pedir que durante la reunión del Comité Ejecutivo se reserve un espacio de tiempo para que el Comité Asesor pueda hacer una exposi-

ción sobre la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

284. Antes de esa reunión, la Oficina de Información, Educación y Comunicación preparará material escrito para el Comité Asesor. En ese material se deberá destacar el papel fundamental que desempeña la profesión médica en la inscripción exacta y puntual en el registro de los nacimientos y las defunciones, cómo pueden ayudar los médicos, y qué beneficios se derivarán de esas mejoras para la profesión y para el país. Hay que destacar la necesidad de disponer de buena información médica para los proyectos de investigación, así como para la mejora general de la salud de la población. También se puede subrayar que las estadísticas pueden poner de manifiesto la necesidad de especialidades y servicios médicos nuevos o ampliados para atender a las necesidades de la población en esa esfera.

285. Es preciso apelar a los conocimientos y la competencia de los médicos y referirse al prestigio para la profesión que se derivará de la participación activa en el programa de mejora del registro. Conviene destacar la importancia de consignar convenientemente en los formularios del registro las causas de la defunción para mejorar la salud de la comunidad.

286. La reunión con el comité ejecutivo del colegio de médicos no debe ser excesivamente larga: hay que destacar los beneficios y subrayar la necesidad de que el colegio de médicos y sus miembros se comprometan a colaborar y a prestar asistencia. Hay que responder con franqueza a las preguntas que puedan formularse y pedir a los asistentes que estudien la propuesta, celebren consultas entre ellos y con sus colegas, y presenten una respuesta (preferiblemente una respuesta oficial, favorable y por escrito) al Comité Asesor. Si es necesario, se puede pedir autorización para asistir a la siguiente reunión del comité ejecutivo (si se va a celebrar en un plazo razonable), pero no conviene dedicar demasiado tiempo a este asunto. Se puede ofrecer la celebración de reuniones con otras asociaciones médicas o trasladarse a las regiones para hablar con los médicos si ello parece aconsejable para obtener el apoyo sincero de la profesión. Tampoco hay que pasar por alto la posibilidad de establecer contactos con representantes clave del colegio de médicos antes de la reunión en la que se hará la exposición.

287. Si el colegio de médicos es un órgano descentralizado esas directrices se adaptarán en consecuencia.

288. Se puede estudiar la posibilidad de obtener del colegio de médicos (o del gobierno si dispone de esa información) una lista de todos los médicos del país, y enviar una carta a cada uno de ellos exponiendo brevemente la finalidad del programa de información, educación y comunicación y las mejoras y beneficios resultantes, y solicitando su colaboración individual. Si se tienen dificultades para obtener el apoyo oficial del colegio de médicos del país, se puede pedir individualmente a los médicos que insten a los colegios de médicos locales a que aprueben el programa de información, educación y comunicación y acepten participar o remitir su aprobación al colegio de médicos nacional. Si el colegio de médicos nacional da su aprobación y se compromete a participar, el Comité Asesor puede enviar cartas a los médicos comunicándoles que agradece el apoyo del colegio de médicos nacional, y recabando su colaboración para que el programa de mejora de los sistemas de registro resulte un éxito.

289. Si existen uno o más comités distintos que supervisen los segmentos jurídico, técnico, administrativo y de organización del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y si los cambios propuestos en ese marco afectan también a la profesión médica, las actividades que afecten a los médicos deben coordinarse con las del Comité Asesor a través del programa de información, educación y comunicación.

4. *Hospitales, clínicas, hospitales municipales, dispensarios rurales, dispensarios móviles, funcionarios de salud pública, asilos y residencias de ancianos*

290. Las instituciones sanitarias y su personal son las que están más en contacto con la población de las zonas en las que están ubicadas y, a menos que se produzcan en zonas rurales muy remotas, es probable que la mayoría de los nacimientos y muchas defunciones tengan lugar en ellas.

291. Los servicios de atención prenatal se encuentran en una situación óptima para informar a las futuras madres de la necesidad de registrar el nacimiento y de cuál es el procedimiento para hacerlo.

292. Habida cuenta de que las campañas de vacunación de los niños son universales, el personal de los servicios de atención postnatal requerirá las partidas de nacimiento, y si el nacimiento del niño al que se va a vacunar todavía no se ha inscrito en el registro, se remitirá a los padres a la oficina de registro más próxima. En algunos casos, puede ser posible nombrar a un registrador adjunto destacado en el servicio en cuestión para que se ocupe *in situ* de todo el proceso de registro de los nacimientos.

293. Es preciso cerciorarse de que en esta categoría de grupos objetivo se incluyen los asilos y las residencias de ancianos. Muchas de las defunciones se producen en instituciones de ese tipo y su personal debe comunicar estos hechos y participar activamente en los procedimientos de registro.

294. Si el sistema de atención a la salud está descentralizado, la oficina central del Departamento de Salud dispondrá de una lista de esas instituciones y podrá también facilitar el nombre de la persona encargada de cada una de ellas. Si las instituciones dependen de la administración regional, provincial, estatal o local, deberá recabarse la información necesaria de esas administraciones.

295. La obtención de la lista dependerá de la estructura de la administración pública del país, por ejemplo, nacional, provincial, estatal o regional y, por último, local o de la comunidad, así como del grado de autonomía de cada una de ellas. Es preciso determinar si el municipio o la comunidad contrata al personal del hospital local o si es el Departamento de Salud (o su equivalente) el encargado de hacerlo. El método utilizado para reunir la información necesaria para el directorio se adaptará a la estructura administrativa y de organización existente.

296. En esta categoría, la lista deberá incluir al director de cada institución. También deberán figurar en la lista de la subcategoría 6 (comadrona) el personal que atiende a los nacimientos, por ejemplo, las comadronas. Los médicos figurarán también en la subcategoría 3 (médicos y colegios de médicos).

5. *Forenses (o su equivalente)*

297. En algunas jurisdicciones, el registro de defunciones se utiliza para recoger información para fines tanto estadísticos como jurídicos, y debe acompañarse de un certificado médico en el que se indique la causa del fallecimiento con arreglo a las especificaciones de la Clasificación Internacional de Enfermedades.

298. En otras jurisdicciones, el certificado de la causa del fallecimiento puede figurar exclusivamente en el formulario estadístico. Esta última práctica es frecuente en los países que registran en libros los hechos vitales para atender a requisitos legales, y disponen de un formulario distinto, con fines estadísticos, para inscribir las defunciones, como sucede en la mayoría de los países de América Latina.

299. En diversas circunstancias, las defunciones deben comunicarse a un inspector médico o a un forense. Se trata de las muertes:

a) Por violencia;

b) Por accidente;

c) Por negligencia;

d) Por conducta indebida;

e) Por negligencia médica;

f) Durante el embarazo o inmediatamente después de éste;

g) Repentinas o inesperadas;

h) Por enfermedad por la que el fallecido no estaba siendo tratado por un médico debidamente cualificado;

i) Por causas distintas de la enfermedad.

300. Cuando las circunstancias requieren que se lleve a cabo una investigación, en las pocas jurisdicciones en las que se usa un mismo formulario para fines legales y estadísticos el forense, el inspector médico o su equivalente serán las personas encargadas de cumplimentar el certificado médico de defunción en el formulario de registro de defunciones.

301. Ese formulario debe acompañar al cadáver para que el director de la funeraria pueda obtener el permiso de entierro o cremación. Por ese motivo, es fundamental preparar puntualmente esa documentación. El inspector médico/forense utilizará la mejor información disponible en el momento, con la idea de expedir el certificado al director de la funeraria inmediatamente después de realizado el examen *post mortem*. Sólo tiene que rellenar parcialmente el certificado, dejando en blanco los apartados en los que no se conozcan los datos correspondientes. La cum-

plimentación parcial del certificado médico de defunción permite obtener un permiso de entierro. A medida que se dispone del resto de la información, el inspector médico/forense debe presentar un certificado médico de defunción revisado al Registrador General. Los datos del sistema de forenses o inspectores médicos son una excelente fuente de información exacta sobre fallecimientos no explicados.

302. En algunas jurisdicciones, los inspectores médicos/forenses intervienen en estudios sobre muertes evitables y formulan recomendaciones para que en el futuro no se produzcan fallecimientos por esas causas.

303. Dependiendo de la estructura política y de organización del país, la lista de inspectores médicos/forenses podrá obtenerse en el Departamento de Justicia o la Fiscalía General, o en la jurisdicción estatal/provincial o regional correspondiente.

304. Se deben dar directrices a este grupo sobre la forma de cumplimentar debidamente los formularios correspondientes y sobre cómo utilizar los datos. Sería recomendable preparar un minimanual destinado a ellos, o incluso un gráfico plastificado con instrucciones precisas.

6. *Comadronas, parteras, jefes de aldea, etc.*

305. Antes de poner en marcha la campaña se deberá contar con la participación plena de las comadronas y las parteras, así como de los jefes de aldea que pueden estar encargados del registro de nacimientos, e instruirlos sobre los motivos de la inscripción de los niños en el registro de nacimientos y sobre cómo, cuándo y dónde hacerlo, a fin de que puedan transmitir esa información a las futuras madres y a las madres recientes. Conviene recordar el ejemplo de Indonesia, donde se pudo observar que la población seguía las instrucciones de sus dirigentes siempre y cuando entendieran la finalidad del registro.

306. Para confeccionar esta lista, es preciso determinar si la profesión de comadrona está reconocida en el país. En ese caso, es probable que exista una lista de las personas que ostentan esa cualificación, o puede haber una asociación profesional con una lista de miembros, o las comadronas pueden estar organizadas a nivel regional, provincial, estatal o de distrito, y habrá que entrar en contacto con ellas por otros medios. Si no es así, será necesario obtener sobre el terreno listas de las personas que prestan servicios como comadronas y parteras en cada comunidad.

307. En el caso de los jefes de aldea, la administración regional, provincial, estatal o de distrito puede facilitar una lista o se le puede pedir que consiga los nombres de los dirigentes de comunidades, o cabe acudir a los jefes tribales que puedan facilitar esa información. Ello dependerá de las circunstancias de cada país y del grado de centralización o descentralización.

308. En algunos ámbitos en los que el registro está incompleto porque la población no está sensibilizada sobre la necesidad de inscribir los hechos vitales, se ha puesto en vigor un sistema denominado "de notificadores" para llegar a ese segmento de la población[17]. Ese sistema, que utiliza a informantes de la comunidad, es el que se ha establecido en la amplia zona administrativa rural de la división de Upper River, en la parte oriental de Gambia, para documentar los nacimientos y las muertes infantiles. Los auxiliares sobre el terreno cumplimentan los cuestionarios *post mortem* a fin de determinar las causas de la muerte de niños menores de cinco años[18]. En la India, el "sistema de notificadores" estaba establecido en diversas leyes sobre el registro que existían aun antes de la aprobación de la Ley central de 1969. La Ley del registro de nacimientos y defunciones de 1969 también estipula de manera específica el establecimiento de un sistema de notificadores que incluye a los que asisten al nacimiento y al fallecimiento[19]. Si el país cuenta con un sistema de notificadores, es fundamental fomentar entre ellos la toma de conciencia sobre la importancia del registro civil. El registrador local estará en condiciones de identificar a los notificadores de la jurisdicción para proporcionarles información y capacitación. Por lo tanto, para preparar la lista convendrá recabar la ayuda del registrador local.

309. Si no pueden establecerse otros sistemas adecuados de registro y de información, puede resultar útil estudiar la posibilidad de utilizar a personas

---

[17] *International Institute for Vital Records and Statistics Chronicle*, No. 103 (junio de 1996).

[18] Ibid.

[19] Según el Dr. M. Vijayanunni, Registrador General y Comisionado del Censo de la India, febrero de 1997; esta información está disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

de la comunidad para que informen a los registradores civiles locales de los hechos vitales que se hayan producido.

7. *Directores de funerarias y empleados de pompas fúnebres (o su equivalente)*

310. En algunos países, los directores de funerarias y los empleados de pompas fúnebres (o su equivalente) se encargan de la inscripción en el registro del certificado de defunción que normalmente se requiere para expedir un permiso de entierro o cremación. Esas personas tienen que inscribir con exactitud datos tales como el nombre del fallecido y su edad, sexo, fecha y lugar de nacimiento y defunción, profesión, nombre de los padres, estado civil, y nombre del cónyuge (si procede), y entregar el formulario debidamente cumplimentado al registrador general o al funcionario competente. Ésa es la práctica más frecuente en los Estados Unidos de América, el Canadá y algunos estados de México. Sería preciso preparar un minimanual destinado a este grupo.

311. Por su especial participación, es de suma importancia que todas las personas que desempeñan esta profesión reciban capacitación por lo que respecta a la necesidad del registro y a su importancia con miras a conseguir que colaboren y cumplan las disposiciones pertinentes.

312. Para confeccionar las listas de esta categoría del directorio, es recomendable llevar a cabo una comprobación a nivel nacional a fin de determinar si todos los directores de funerarias, etc., tienen que estar registrados para ejercer o si existe una asociación profesional a nivel nacional, regional, provincial, estatal o de distrito. En las sociedades tradicionales, es preciso determinar quién se encarga de los entierros. En principio, esos nombres podrán conseguirse en la administración regional, provincial, estatal o de distrito; de no ser así será necesario llevar a cabo una investigación en cada comunidad. Si el registro está descentralizado, habrá que realizar las comprobaciones del caso en el nivel jurisdiccional correspondiente.

8. *Autoridades eclesiásticas, grupos religiosos y dirigentes espirituales*

313. En muchos países, el matrimonio es celebrado por una autoridad religiosa con arreglo a las prácticas y tradiciones de cada grupo. Algunas religiones disponen también de una autoridad que otorga el divorcio. En algunos países, como Indonesia, los matrimonios y los divorcios musulmanes dependen del Ministerio de Asuntos Religiosos, aunque también intervienen en el registro de los hechos vitales otros tres ministerios —el de salud, el de justicia y el de interior.

314. Las autoridades eclesiásticas o los jefes de esos órganos religiosos deben participar en el proyecto general de mejora, especialmente porque serán los encargados de orientar a los clérigos, sacerdotes, imanes, etc., que celebran los matrimonios sobre la necesidad de inscribirlos en el registro oficial del Estado y sobre cómo proceder. La autoridad religiosa puede también otorgar divorcios, que se deben comunicar a los funcionarios públicos competentes.

315. En primer lugar es preciso determinar si los grupos religiosos y los jefes de esas organizaciones tienen que estar registrados oficialmente para que sus clérigos o representantes puedan celebrar matrimonios. De ser así, habrá alguna oficina pública que pueda facilitar esa información. i la religión está menos estructurada, se deben utilizar otros medios. Las administraciones regionales, provinciales, estatales o de distrito estarán probablemente en condiciones de facilitar información. En las zonas urbanas se puede recurrir a las guías de teléfonos y a los directorios de la ciudad.

9. *Personas encargadas de los matrimonios religiosos o tradicionales*

316. Normalmente los matrimonios son celebrados por personas que están autorizadas por sus grupos religiosos para hacerlo y que se encargan de cumplimentar los formularios del registro oficial de matrimonios y de hacerlos llegar a los funcionarios públicos competentes. Es preciso dar a conocer a esas personas la necesidad y la finalidad del registro de matrimonios.

317. Además, esos representantes religiosos intervienen en todos los aspectos de la vida familiar, incluidos los nacimientos y las defunciones, de manera que deberían conocer perfectamente los requisitos en materia de registro. Dado que se trata de dirigentes de la comunidad que gozan del respeto de ésta, están capacitados para motivar a la población para que adopte una actitud positiva con respecto al registro, de manera que se deben recabar sus servi-

cios para que colaboren en la ejecución de la campaña de mejora del sistema de registro.

318. Con el fin de recoger la información necesaria para preparar una lista general de esta categoría del directorio, conviene comprobar primero si los grupos religiosos tienen que estar registrados oficialmente. Si los nombres no están ya recogidos en los archivos de una oficina pública, la organización religiosa correspondiente estará en condiciones de facilitar una lista de las personas autorizadas a celebrar matrimonios en nombre de cada religión. La Oficina de Información, Educación y Comunicación se encargará de obtener las listas de otras organizaciones religiosas menos prominentes y de averiguar los nombres de sus clérigos o equivalentes (véase la categoría 9 *supra*). Puede ser necesario obtener esa información a nivel regional, provincial, estatal o de distrito. En algunos casos, habrá que ampliar la función de los registradores locales y de sus adjuntos a nivel local a fin de encomendarles la preparación de las listas de personas autorizadas a celebrar matrimonios en sus localidades. Esta lista resultará difícil de conseguir y de mantener, por lo que habrá que asignar personal suficiente para que se ocupe de esta subcategoría.

10. *Personas encargadas de los matrimonios civiles*

319. En muchos países, los matrimonios civiles representan un porcentaje creciente de los matrimonios que se celebran cada año. En algunos países tiene que haber un matrimonio civil, que se comunica al Estado, que puede ir acompañado o no de una ceremonia religiosa, que sólo figura en los registros religiosos.

320. En todo caso, es importante disponer de una lista completa de todas las personas autorizadas a celebrar matrimonios civiles para que se les pueda dar capacitación en todo lo relacionado con los requisitos del registro de matrimonios. En muchos países, los registradores civiles locales están autorizados a celebrar matrimonios civiles y a inscribirlos oficialmente en el registro.

321. Las personas encargadas de la celebración de matrimonios civiles son nombradas por la administración, probablemente a través del Departamento de Justicia o la Fiscalía General o del Departamento de Interior, de manera que probablemente la lista podrá conseguirse en la oficina pública nacional correspondiente.

322. Si la administración del país está descentralizada y hay, por ejemplo, estados o provincias autónomos, la información se recopilará al nivel que corresponda.

11. *Tribunales, colegios de abogados y profesores de leyes*

323. Normalmente, son los tribunales los que emiten las sentencias de divorcio reconocidas, a menos que exista un sistema similar al de Indonesia, en el que los matrimonios y los divorcios musulmanes dependen de la jurisdicción del Ministerio de Asuntos Religiosos.

324. Aunque en el sistema mejorado de registro previsto en la presente serie de *Manuales* la obligación de comunicar el divorcio a los funcionarios competentes del registro civil corresponde a las partes en el divorcio, todos los funcionarios de los tribunales de divorcios deben ser conscientes del requisito e informar a las parejas que se divorcian de sus responsabilidades.

325. Los tribunales, los juristas y los colegios de abogados deben conocer a fondo la legislación del país relativa a los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y ser conscientes de su importancia para el bienestar de la nación, la comunidad y las personas. Se debe alentar a los profesores de leyes a impartir un curso sobre el registro en el marco del programa ordinario de estudios de todas las escuelas de derecho y ayudarles a preparar material adecuado para que lo incluyan en los cursos.

326. En algunos países puede ser necesario revisar a fondo el marco jurídico de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Algunas leyes pueden estar tan anticuadas que no responden a las exigencias de una sociedad moderna. Otras leyes son excesivamente generales y, por lo tanto, no son aptas para proporcionar el firme apoyo necesario a los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. En algunos países, la inscripción en el registro sigue siendo obligatoria para algunos grupos de la población, mientras que para otros es voluntaria. Ésa es la situación que se da en la región de África, donde la revisión del marco jurídico de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales es uno de los principales elementos del plan nacional general de acción de

mejora del registro. La colaboración de esos grupos puede resultar muy valiosa para racionalizar el marco jurídico. Si se requiere la aprobación de nueva legislación, esos grupos pueden influir para que se tomen las medidas políticas correspondientes.

327. El Departamento de Justicia o la Fiscalía General pueden facilitar listas de los tribunales y principales funcionarios que permitan preparar el directorio de esta categoría. Es probable que exista un colegio nacional de abogados que pueda facilitar una lista de todas las personas autorizadas a ejercer la abogacía, o también puede haber colegios de abogados regionales, provinciales o estatales. Se puede pedir a las universidades que tengan facultades de derecho que faciliten una lista de sus profesores de leyes. Conviene comprobar si los colegios de abogados disponen de una publicación destinada a sus miembros. En ese caso, convendría preparar un artículo que se publicara en ella, subrayando la finalidad y los planes del programa de información, educación y comunicación y los beneficios generales que ofrece.

12. *Organizaciones que se encargan de la realización de campañas de nutrición, como campañas de promoción de la lactancia materna, y de campañas de vacunación*

328. Las organizaciones que se encargan de realizar ese tipo de campañas son grupos objetivo muy importantes porque se ocupan especialmente de los recién nacidos y los niños pequeños. En las zonas en las que muchos de los nacimientos, o la mayoría de ellos, tienen lugar en el hogar, la madre puede no tener ningún contacto en absoluto con el sistema de registro a través de los médicos, las enfermeras, los hospitales o las clínicas locales.

329. Sin embargo, son muchas las organizaciones que desarrollan actividades en el ámbito de la nutrición infantil, incluida la lactancia materna, y que se encuentran en una posición excelente para averiguar si el nacimiento del niño se ha inscrito en el registro oficial, y, si no es así, facilitar información sobre los procedimientos de registro y los beneficios que de ellos se derivan para el niño y para su familia.

330. Además, habida cuenta de que en la actualidad la vacunación goza de aceptación universal, todas las organizaciones y grupos que desarrollan actividades en ese ámbito deben también participar en la promoción del registro completo y oportuno, en particular de los nacimientos y de las muertes fetales.

331. Conviene comprobar en primer lugar si existen organizaciones nacionales que desarrollan campañas de nutrición y vacunación; en ese caso, es preciso conseguir el nombre y la dirección de los dirigentes o las personas de contacto pertinentes. Si esas organizaciones están descentralizadas, la información necesaria se puede obtener a los niveles correspondientes. Es preciso hacer todo lo posible por obtener a nivel local el nombre de las personas y los grupos que se ocupan de este tipo de cuestiones, y utilizar sus servicios, tanto con los grupos objetivo como para los contactos de persona a persona, en los que su influencia será de suma eficacia.

13. *Organizaciones de defensa de los derechos humanos*

332. Los datos oficiales de una persona inscritos en el sistema de registro civil y estadísticas vitales de un país son la prueba documental de los derechos humanos y civiles de esa persona. Por consiguiente, todas las organizaciones que se ocupan de esos importantes derechos tienen interés en garantizar la eficacia de sus sistemas y deben intervenir en todos los programas de mejora.

333. Algunas organizaciones de defensa de los derechos humanos se ocupan de documentos tales como los certificados "Nansen", que se expiden en el marco del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, que reconoce que los refugiados que han quedado sin hogar como consecuencia de la guerra tienen necesidad de algún tipo de protección y *status*. Para permitirles viajar a países distintos de aquellos a los que la guerra los ha empujado, todos los países miembros de las Naciones Unidas han acordado reconocer esos documentos como único documento de viaje que pueden obtener esas personas.

334. Los documentos Nansen se expiden en el entendimiento de que la persona interesada obtendrá autorización para viajar al país de destino. Antes de abandonar el país huésped, el titular del documento debe obtener un visado. Los certificados Nansen, que son expedidos por el país huésped y sólo son válidos por un año, suponen también que el titular será

aceptado oficialmente en el país que ha expedido el documento.

335. La inscripción en el sistema de registro civil o estadísticas vitales proporciona prueba documental de la identidad de los refugiados.

336. El gobierno nacional puede disponer de una oficina que se ocupe de las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, y, en ese caso, dicha oficina puede proporcionar listas de las diversas organizaciones, sus presidentes u otros miembros (o personas de contacto). Si no es así, se puede consultar a alguien que esté al tanto de las actividades de las organizaciones de derechos humanos, o los propios grupos pueden disponer de listas de otras organizaciones similares. Puede resultar necesario indagar a nivel regional, provincial o estatal.

337. Según cuál sea la estructura administrativa del país, tal vez sea preciso hacer indagaciones a otros niveles jurisdiccionales, como el estatal o provincial.

14. *Instituciones y agrupaciones educativas pertinentes*

338. La labor primordial de un profesor es educar —transmitir conocimientos a los demás. Los profesores gozan de gran prestigio en la comunidad y pueden influir en la opinión pública. Están en estrecho contacto con las familias a través de sus alumnos más jóvenes, y pueden transmitir a los padres información sobre el registro de nacimientos a través de sus alumnos y enseñar a éstos en clase el valor y la finalidad del registro y cuándo, cómo y dónde debe efectuarse la inscripción.

339. Por consiguiente, es fundamental contar con la participación de las instituciones y agrupaciones educativas, así como de los profesores en general. Conviene averiguar si hay una o más instituciones que dispongan de una escuela normal o de otros servicios de formación del profesorado. Si alguna de las secciones del Departamento de Educación o de las instituciones de formación del profesorado que se encargan de la preparación de los programas de estudio dispone de personal con experiencia en el desarrollo de cursos y lecciones destinados a estudiantes de distintas edades, dicho grupo debe figurar en el directorio de grupos objetivo.

15. *Personalidades influyentes, dirigentes regionales y de comunidades, jefes tribales y notables de aldea*

340. Aunque los medios de comunicación van a desempeñar un papel importante en el programa de información, educación y comunicación, especialmente informando a la población sobre el registro y sensibilizándola para que adopte una actitud positiva, el método más eficaz para modificar los comportamientos es la comunicación directa con dirigentes que gozan del respeto de la comunidad. Las investigaciones han puesto de manifiesto que el analfabetismo no constituye un obstáculo para el registro si las personas entienden cuál es su finalidad a través de sus dirigentes.

341. Un jefe de aldea electo, un jefe tribal, o una persona que goce del respeto de la comunidad —por ejemplo, un maestro o una enfermera— puede hacer que la opinión pública se incline por la inscripción puntual en el registro de los nacimientos, los matrimonios y las defunciones. Ése es el tipo de personas que se deben incluir en esta categoría del directorio, especialmente en las zonas remotas en las que el analfabetismo y las deficiencias en las comunicaciones suponen desde siempre un obstáculo para lograr una cobertura eficaz del registro.

342. En esta categoría se incluirá a los dirigentes electos, los jefes tribales, los notables de las aldeas, etc., así como a las personas que se considere que pueden influir en la opinión pública en diversas esferas. Buena parte de la información correspondiente se obtendrá a nivel local, y la administración regional, provincial, estatal o de distrito podrá también facilitar orientación. No hay que olvidar a las personalidades populares del mundo de la cultura y el espectáculo; por ejemplo, se puede averiguar si hay algún presentador de programas radiofónicos o televisivos de coloquio o en el que se atienda a llamadas que sea una personalidad influyente, o una personalidad del mundo del espectáculo o un cantante que pueda componer una canción para la campaña. También se puede averiguar si hay alguna serie televisiva popular en la que se pueda hacer que la protagonista tenga un niño, de manera que se pueda transmitir información sobre el registro de nacimientos. Conviene dedicar suficiente tiempo a la preparación de esta lista y añadir posteriormente toda la información que se pueda obtener sobre personalidades in-

fluyentes que puedan colaborar en la campaña de información.

16. *Población en general, grupos de alfabetización reciente y grupos aborígenes y étnicos*

343. Es preciso que la opinión pública en general tome conciencia de la obligatoriedad permanente y a largo plazo del registro, de los requisitos correspondientes y de los beneficios que de ellos se derivan.

344. No es necesario preparar una lista de la población del país a partir del censo o de las listas electorales para llevar a cabo el programa de información.

345. La mejor estrategia es llegar al público en general a través de los medios de comunicación y de otras técnicas de la campaña de información, educación y comunicación mediante la emisión de anuncios informativos y la publicación de artículos sobre lo que es el registro, los beneficios que se derivan de estar inscritos en él y cómo proceder a la inscripción. Después se concentrará la atención en los grupos objetivo concretos, haciendo especial énfasis en la comunicación de persona a persona a nivel local.

346. En el caso de los grupos analfabetos, aborígenes y étnicos, conviene preparar una lista por ubicación geográfica y asentamientos rurales y preparar unas campañas de información, educación y comunicación adecuadas dirigidas específicamente a esos grupos.

17. *Agrupaciones y asociaciones de mujeres*

347. Se debe prestar especial atención a las agrupaciones y organizaciones la mayoría de cuyos miembros activos son mujeres, como pueden ser las asociaciones familiares y escolares (o sus equivalentes).

348. Esta parte de la campaña estará dirigida especialmente a las agrupaciones y asociaciones de madres, porque se las debe informar de los beneficios que se derivan del registro de los nacimientos (y los matrimonios). Este segmento de la campaña debe coordinarse estrechamente con los programas de salud materna y salud postnatal, así como con las campañas de vacunación, planificación familiar y nutrición.

349. Es preciso determinar si existen organizaciones de *scouts* que dispongan de un grupo auxiliar de madres que deba figurar en la lista de grupos objetivo.

350. Conviene primero ponerse en contacto con la administración pública nacional a fin de determinar si hay algún departamento, organismo u oficina nacional que se ocupe en particular de las agrupaciones de mujeres y que disponga de una lista de esas organizaciones y de sus dirigentes, o si el Departamento de Educación dispone de una lista de asociaciones familiares y escolares. Es posible que las administraciones regionales, provinciales, estatales o de distrito dispongan de listas de las agrupaciones u organizaciones pertinentes, y que se pueda identificar a otras agrupaciones locales al preparar las listas de dirigentes de la comunidad.

18. *Principales usuarios de la información y los datos del registro civil y las estadísticas vitales (incluidos los planificadores, los encargados de la formulación de políticas y los investigadores)*

351. Los principales usuarios de la información y los datos procedentes del registro civil y las estadísticas vitales tienen un interés considerable en el programa de mejora. Su influencia a la hora de convencer al gobierno para que asigne recursos suficientes para la ejecución de un proyecto a largo plazo puede ser considerable, y deben participar en todos los aspectos de la planificación y la puesta en práctica.

352. Primero conviene ponerse en contacto con la administración pública nacional. La oficina de estadística, de haberla, será uno de los principales usuarios de los datos del registro. Debe incluirse a los encargados de la planificación pública en general —demógrafos, personas que tienen que preparar proyecciones de la población futura y de las necesidades de centros de enseñanza y profesorado, hospitales y otras instituciones sanitarias, así como a los epidemiólogos, los médicos, las enfermeras y otros profesionales de la salud; los especialistas en vivienda; y las personas que intervienen en la preparación de presupuestos y de proyecciones de empleo, así como de proyecciones relacionadas con el crecimiento económico, incluidas la producción agropecuaria y alimentaria, etc. Las oficinas del tribunal

electoral y las que se encargan de los servicios de identificación y los registros de población figuran también entre los principales usuarios de la información y los datos del registro civil y las estadísticas vitales.

353. Las universidades también utilizan esos datos para sus proyectos de investigación, incluida la investigación médica. En el mundo empresarial, los planificadores tienen que conocer las tendencias demográficas a fin de prever cuál va a ser la evolución de los mercados. Esa información también es importante para las actividades de planificación de las administraciones regionales, provinciales, estatales y de distrito. También se debe incluir en esta categoría del directorio a los estadísticos que se encargan de preparar las tablas de mortalidad que se emplean en muchas de las estimaciones demográficas, para las cuales tienen que disponer de datos fidedignos.

19. *Actividades posteriores a la confección de las listas*

354. Una vez establecidas estas listas generales de grupos y personas objetivo, el Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación deberán evaluarlas y establecer categorías y subcategorías con miras a realizar actividades con arreglo a lo previsto en el plan nacional de acción, en el que se habrán identificado los problemas, las metas y los objetivos, así como las estrategias destinadas a alcanzar los objetivos deseados.

355. Conviene determinar qué grupos objetivo recibirán información sobre el programa de mejora del registro y formular planes provisionales sobre el tipo de materiales o medios de comunicación y otras técnicas de información, educación y comunicación que se pueden utilizar. Es preciso tener presente que las estrategias y los métodos que se van a utilizar se determinarán a través de las actividades que se describen en el capítulo III *infra*.

356. También puede iniciarse la labor preliminar sobre la cantidad y el tipo de materiales que se requerirán a fin de transmitir los mensajes y la información necesarios para promover la toma de conciencia que dará lugar a la modificación de la conducta con respecto a la inscripción en el registro. Entre dichas actividades, que se describen también en el capítulo III *infra*, figuran la capacitación de personal directivo en el ámbito de la comunicación y la educación, funcionarios y organizaciones, grupos objetivo, dirigentes de la comunidad, dirigentes espirituales y religiosos, notables de aldea, parteras tradicionales, registradores locales, etc. El material que se requerirá para el programa de mejora del registro consistirá en folletos destinados a los grupos objetivo y al público en general, manuales sobre temas específicos, como manuales destinados a los médicos, los directores de funerarias/forenses, las comadronas y las personas encargadas de la celebración de matrimonios.

357. Será preciso facilitar a los encargados de impartir seminarios y cursillos y de pronunciar conferencias material docente suficiente, como cintas audiovisuales adaptadas a su audiencia, a fin de transmitir mensajes efectivos que den lugar a la adopción de medidas positivas que permitan mejorar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Sin embargo, conviene recordar que no se debe preparar el material de la campaña de información, educación y comunicación destinado a los grupos objetivo y al público en general hasta que su idoneidad y su eficacia se hayan puesto a prueba de alguna manera.

B. DETERMINACIÓN DE LOS OBSTÁCULOS AL REGISTRO EFECTIVO

1. *Investigación para determinar las creencias culturales, tradiciones, etc., que desalientan la inscripción en el registro*

358. Al llegar a esta etapa, ya se habrán determinado algunos de los problemas que suponen un obstáculo para la inscripción en el registro y la forma en que ejercen su influencia (véase el capítulo I.B.2). La primera medida que debe tomar un país que está aplicando un programa de mejora del registro consistirá en examinar en detalle todos esos obstáculos. Se procederá a identificar en general los problemas, tras de lo cual el personal o los consultores del programa procederán a efectuar un estudio detallado de cada problema concreto.

359. Los obstáculos al registro varían según las distintas regiones de un país y entre un país y otro, y deben evaluarse cuidadosamente a fin de encontrar soluciones viables. Los ejemplos que se exponen a continuación ilustran la forma en que las creencias y las tradiciones culturales afectan a la integridad y la puntualidad del registro de los sucesos vitales en Kenya, Filipinas, Indonesia, Zimbabwe y Botswana.

360. Según un informe de 1989 sobre un proyecto de demostración de la mejora del registro realizado en Kenya[20], la idea de la inscripción en el registro, que fue introducida en África por las administraciones coloniales, no contaba con el apoyo de la población, que lo consideraba un procedimiento foráneo, que suponía una imposición y no un servicio para los habitantes. Sin embargo, después de la independencia, con la expansión de la educación y de la información de la opinión pública, la actitud cambió. La población está tomando conciencia de que el registro civil no es algo malo, sino que de hecho beneficia a la población y constituye un verdadero servicio público.

361. En el informe se señala también que la resistencia a inscribir en el registro los nacimientos y las defunciones puede también derivarse de inhibiciones culturales profundamente enraizadas, a saber, las creencias y las prácticas relacionadas con el nacimiento de niños o con el fallecimiento de miembros de la familia. Se considera que las preguntas que pueda formular un extraño sobre esos sucesos constituyen intrusiones en los asuntos íntimos de la familia y de la comunidad. En particular, la muerte, que es un suceso triste, crea un estado de ánimo en el que la obligación de inscribir el hecho en el registro o de exponer los detalles sobre la defunción y sobre el fallecido resulta penosa para las familias en esas circunstancias, especialmente cuando la necesidad de ese trámite no se ha explicado con arreglo a la cultura local (sección 17.1.3).

362. En el informe se señala también que incluso en los países occidentales más adelantados perduraban hasta no hace tanto tiempo —y quizás incluso hasta hoy— creencias en artes de brujería o supersticiones según las cuales se podía echar mal de ojo a los recién nacidos, a los que las abuelas adornaban con diversos amuletos para protegerlos. También persisten algunos ritos funerarios y creencias que tienen su origen en la edad precristiana (sección 17.1.4).

363. Según el informe, en África esas creencias y costumbres siguen estando muy arraigadas, especialmente en las sociedades rurales tradicionales, y se manifiestan de varias formas, como en la costumbre de no hacer referencia a los embarazos, retrasar la asignación de un nombre a los niños, etc. En algunas tribus no se puede hablar de las personas muertas; sus nombres no se mencionan. Los entierros se llevan a cabo por la noche, casi en secreto. En algunas zonas, las personas prefieren ser enterradas en sus propias tierras, que pueden quedar lejos del asentamiento. Esas creencias y costumbres no facilitan la inscripción en el registro civil y, por lo tanto, se consideran factores culturales inhibidores por lo que al registro de las defunciones se refiere (sección 17.1.5).

364. Otro ejemplo de obstáculo que dificulta la inscripción en el registro es la reticencia de algunas culturas a consignar en el registro de nacimientos la ilegitimidad de un niño.

365. En un estudio de viabilidad de las Naciones Unidas sobre la aceleración de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en Filipinas (ST/ESA/STAT/110) se señala que otra deficiencia del sistema es que se basa en la cultura cristiana, sin tener en cuenta a los miembros de comunidades culturales étnicas, que en general no son cristianas. Los miembros de esas comunidades culturales étnicas tienen sus propias costumbres, prácticas y ritos característicos, muy distintos de la forma de vida cristiana. Por ejemplo, por lo que respecta al nombre de las personas, los cristianos tienen un nombre de pila y un apellido, pero los miembros de las comunidades culturales étnicas sólo tienen un nombre. Los miembros de las comunidades culturales étnicas consideran que el sistema, basado a todas luces en la cultura cristiana, los excluye, por lo que son muy pocos los nacimientos, las defunciones o los matrimonios de esas comunidades que están documentados.

366. En algunas minorías culturales de Filipinas existen costumbres y tradiciones profundamente arraigadas que contribuyen a que no se registren los hechos vitales. Los padres no tienen interés por inscribir en el registro a sus hijos recién nacidos porque tienen que encontrar tiempo y dinero para "ofrecer" al niño. En caso de defunción, el fallecido tiene que ser enterrado en sus tierras ancestrales en un plazo de 24 horas a partir de la muerte, por lo que la población no considera necesario inscribir el suceso en el registro. Los miembros de las minorías culturales no suelen aceptar los procedimientos modernos y los requisitos legales por creer que cumplirlos puede alterar sus antiguas costumbres y tradiciones y su patrimonio cultural.

[20] Benjamin Gill y J. R. Ronoh, "The Kenya Civil Registration Demonstration Project: a strategy for a rapidly developing country in Africa" (Departamento del Registro General de Kenya, 1989).

367. Por lo que respecta a los matrimonios, los filipinos musulmanes no necesitan una licencia antes de casarse, por lo que, al contraer matrimonio, no tienen que firmar ningún contrato. En las regiones musulmanas también se considera, en general, que el registro civil es innecesario, porque esos documentos no se precisan o pueden ser sustituidos por un simple certificado expedido por la Comisión de Integración Nacional o por una declaración jurada que puede obtener el interesado cuando necesita el documento en cuestión.

368. En Indonesia un estudio sobre el alcance del registro de nacimientos y defunciones del país[21] y de los determinantes de la conducta al respecto puso de manifiesto que en algunas zonas del país no se pone nombre oficialmente al niño hasta que ha sobrevivido un plazo de tiempo concreto, que con frecuencia es de 40 días. Hasta ese momento se refieren al niño como "Bayi", o se le da uno de un número relativamente pequeño de apodos que, normalmente, guardan poca o ninguna relación con el nombre que se le pondrá después. Si el niño muere durante ese intervalo, suele enterrárselo discretamente en el corral o el huerto. En general no se celebra ninguna ceremonia religiosa como se haría en el caso de una persona de más edad, por lo que, a menos que los padres tomen medidas al respecto, es poco probable que el suceso se inscriba en el registro.

369. Además, algunas actitudes parecen desalentar la inscripción en el registro, como el temor de que facilitar información traiga mala suerte o se emplee contra la persona en cuestión, o se utilice para el reclutamiento militar o para fines fiscales. También existe el temor de que revelar el hecho puede dar lugar a un estigma social dentro de la comunidad.

370. En Malasia, a finales del decenio de 1960, a medida que el país avanzaba económica, política y socialmente, se hizo más notable el clamor en favor de la aprobación de leyes sobre el matrimonio monógamo para los no musulmanes.

371. En un informe[22] se señalaba que ello se debía a que la legislación relativa a los matrimonios y divorcios de los no musulmanes era caótica, especialmente por lo que respectaba a los matrimonios religiosos y tradicionales en las comunidades no cristianas. Habida cuenta de la complejidad que representaba el hecho de que los distintos grupos étnicos aplicaran sus propias leyes sobre matrimonios y divorcios, cuando sus matrimonios eran de carácter polígamo se les dejaba a su libre albedrío y no podían recurrir a la ley. Por lo tanto, en 1970 el Gobierno decidió tomar medidas al respecto y nombró una comisión, cuyas conclusiones fueron estudiadas por un comité conjunto compuesto por miembros de las dos cámaras del parlamento. Tras celebrar numerosas audiencias públicas y privadas, quedó de manifiesto que la abrumadora mayoría de la opinión pública estaba a favor de la abolición de la poligamia. La ley de 1976 establece una legislación uniforme para los matrimonios monógamos y la celebración e inscripción en el registro de dichos matrimonios y modifica y consolida la legislación relativa al divorcio. Esta ley se aplica en general a todos los residentes no musulmanes de Malasia, así como a todos los ciudadanos de Malasia que viven en el extranjero. La ley sustituyó a las heterogéneas leyes que se aplicaban hasta entonces a las personas en función de sus orígenes étnicos.

372. En un país puede haber también distintos tipos de matrimonios, algunos de los cuales no se registran. Por ejemplo, en Zimbabwe existen las "uniones consuetudinarias", que pueden ser poligamas[23], en las que un hombre toma a una mujer por esposa. Pese a que ese tipo de unión entraña obligaciones, como el pago por el novio de una dote llamada "*lobola*" a los padres o parientes de la esposa, el matrimonio no puede inscribirse oficialmente en el registro.

373. También existen matrimonios consuetudinarios que se registran, en los que la pareja tiene que comparecer ante un funcionario para que la unión se inscriba en el registro de matrimonios con arreglo a la Ley de matrimonios africanos, cosa que puede ocurrir años después de que la pareja haya empezado a cohabitar.

---

[21] "Vital registration in Indonesia: a study of the completeness and behavioural determinants of reporting births and deaths" (Departamento de Demografía de Indonesia, 1981), tesis académica.

[22] Informe sobre los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de Malasia preparado por el Departamento del Registro Nacional y el Departamento de Estadística, presentado en el seminario para el Asia meridional y oriental (Beijing, 1993).

[23] Véase el "Report on the current status of vital statistics and civil registration systems in Zimbabwe", documento preparado por el Departamento del Registrador General y la Oficina Central de Estadística de Zimbabwe y presentado en un seminario africano sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales (Addis Abeba, 5 a 9 diciembre de 1994), por la División de Estadística de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para África.

374. El tercer tipo de matrimonio es un matrimonio civil basado en la forma monógama cristiana de unión. Se trata de una unión civil celebrada ante un funcionario, que puede ser un magistrado o un ministro de una religión nombrado especialmente para tal fin, como un clérigo o sacerdote o el registrador civil local que celebra matrimonios.

375. En 1988 se puso en marcha en Botswana un programa de mejora del registro civil en cuyo marco se llevó a cabo una campaña general de formación de personal; posteriormente, en 1992, se puso en marcha el sistema mejorado en cuatro zonas piloto, y en la campaña se incluyeron, además de intervenciones en los medios de comunicación, coloquios con personalidades públicas en las reuniones *Kgotla* celebradas regularmente por los jefes tradicionales de las zonas piloto[24].

376. Las reuniones *Kgotla* permitieron superar algunos obstáculos con los que se enfrentaba la inscripción puntual en el registro. Tradicionalmente las madres no podían poner nombre a sus hijos recién nacidos porque primero tenían que consultar a los jefes de la familia. Sin embargo, en las reuniones *Kgotla* los jefes aceptaron que en el futuro los asistentes a las reuniones *Kgotla* estudiaran la cuestión en familia mientras la madre estaba todavía embarazada y eligieran nombres para el niño antes de que naciera. Posteriormente, la participación regular en reuniones *Kgotla* permitió inscribir en el registro todos los nacimientos y un número considerable de las defunciones acaecidas en el domicilio.

377. Otras tradiciones culturales de algunos grupos etnolingüísticos o el propio registrador local desalientan la inscripción en el registro. Por ejemplo, en Filipinas el pueblo *ifugao* carece de escritura, por lo que no tiene tradición de registros escritos y la población no entiende la necesidad de inscribir en el registro los hechos vitales.

378. También en la cultura *ifugao* existe un tabú que prohíbe a la madre salir de la casa durante tres días después del parto y al padre durante cinco días. Tras ese período de reclusión, los padres reanudan sus tareas habituales, por lo que no tienen tiempo para inscribir el nacimiento en el registro. Además, no suele ponerse un nombre al niño hasta que se produce algún suceso extraordinario durante su crecimiento, lo que también puede retrasar la inscripción del nacimiento en el registro. Alrededor de una tercera parte de los nacimientos tienen lugar en el hogar y son los miembros de la familia o parteras tradicionales quienes asisten al parto, de manera que puede no haber ningún contacto con un funcionario del departamento de salud que indique a los padres la necesidad de inscribir el nacimiento en el registro.

379. Existe también un tabú relacionado con los entierros por lo que el pariente más próximo del fallecido tiene que recluirse en el domicilio durante un período que varía en función del *status* social: tres días para los pobres y siete días para los ricos, de manera que el pariente más próximo no puede salir inmediatamente e inscribir la defunción en el registro. Los *ifugaos* veneran a los antepasados y creen que el espíritu de los muertos vaga entre los vivos. Es difícil preguntar en una familia por un fallecido porque sus parientes sólo dirán que la persona "está afuera" o "no está aquí". En las aldeas *ifugao* no hay cementerios públicos ni religiosos. Se entierra a los muertos en las proximidades de sus casas o en pequeños cementerios familiares en cuevas excavadas en las faldas de las montañas, por lo que no se requiere un permiso de enterramiento que exigiría haber inscrito previamente la defunción en el registro.

380. En el Perú, hay algunas tribus que viven en la región del Amazonas en las que nunca se menciona la muerte de una persona. Cuando se produce la defunción, los familiares empaquetan todas sus pertenencias y consideran que el fallecido se ha ido a otra vida.

381. En general, cabe subrayar que el principal obstáculo con el que se enfrenta la inscripción en el registro es la falta de información o la indiferencia con respecto a la necesidad de mantener un registro civil, así como a reticencias históricas y objeciones culturales.

382. Normalmente, en muchos países en desarrollo, en los que la principal preocupación de la población es la mera supervivencia, no se considera que la inscripción en el registro sea muy importante.

383. En el programa de información, educación y comunicación se deben preparar estrategias destinadas a superar problemas como los mencionados en

[24] Véase M. Sotoudeh-Zand, "Feasibility study for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics in Botswana", documento presentado en un seminario africano sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales (Addis Abeba, 5 a 9 de diciembre de 1994).

los ejemplos anteriores. El programa debe informar y educar a la población de forma sencilla pero convincente sobre los beneficios que se derivan de la inscripción de los hechos vitales en el registro para obtener su cooperación. Normalmente, los siguientes factores influyen en el bajo nivel de registro y ponen de manifiesto la indiferencia de la población y la falta de idoneidad de muchos de los actuales sistemas de registro civil y estadísticas vitales:

a) La falta de interés de los padres de los recién nacidos y de los contrayentes de los matrimonios;

b) El desconocimiento de que la ley exige el registro obligatorio de nacimientos, defunciones y matrimonios y divorcios;

c) La costumbre de no registrar los hechos vitales, especialmente entre las minorías culturales;

d) La distancia entre el lugar en el que se produce el hecho y el centro en el que hay que registrarlo;

e) La creencia extendida de que si se bautiza a un niño al nacer ya queda automáticamente registrado.

384. Los obstáculos con los que se enfrenta la inscripción efectiva en el registro en los países mencionados anteriormente pone de manifiesto el tipo de problemas que pueden darse en cualquier otro país. La identificación de los problemas y de los grupos de población a los que éstos afectan permitirá preparar unas estrategias de información, educación y comunicación orientadas a esos grupos objetivo. El mejor enfoque para convencer a esos grupos de población de que registren los hechos vitales y los hechos del estado civil consistiría en una combinación de persuasión con incentivos.

385. Además de establecer estrategias concretas, el gobierno debe incrementar la demanda de certificados de los hechos civiles (o copias del registro), y aplicar las leyes y los procedimientos de comunicación de esos hechos. Por ejemplo, con las minorías culturales, se les pueden exigir certificados oficiales de los hechos vitales para que puedan optar a la asignación de tierras, establecer las jurisdicciones para los asentamientos de grupo, reconocer la ciudadanía que les dará acceso a los servicios de atención a la salud y a varios otros servicios sociales públicos. Por lo tanto, a largo plazo, los obstáculos afectarán menos al alcance del sistema y acabarán por desaparecer.

2. *Otros problemas que obstaculizan la inscripción efectiva en el registro*

386. Los problemas clave que hay que resolver para disponer de unos sistemas eficaces de registro son la insuficiencia de la financiación y la falta de apoyo político de alto nivel, así como problemas operacionales, administrativos, de infraestructura y relacionados con la legislación.

387. Aunque todos los países, y sus gobiernos, deberían asignar una importancia indiscutible a los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, por lo que no debería ser necesaria una labor de persuasión, en la práctica las autoridades de los países en desarrollo, al más alto nivel, no están suficientemente sensibilizadas. Por lo tanto, es preciso que la campaña de información, educación y comunicación alcance el más alto nivel de los estamentos del Estado para obtener su apoyo financiero y político a largo plazo.

388. Debe garantizarse financiación, personal y otros servicios logísticos suficientes y el apoyo público necesario a los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

389. El registro civil es un requisito sustantivo y fundamental para la buena organización y administración de cualquier país. Sus estadísticas proporcionan los datos necesarios para comprobar, con carácter permanente, el crecimiento natural de la población desglosado hasta los niveles de las subdivisiones administrativas más pequeñas. Normalmente, las proyecciones y estimaciones demográficas basadas en unas estadísticas vitales fidedignas resultan más exactas y útiles. La alternativa, que consiste en llevar a cabo estimaciones de las tasas de mortalidad y fecundidad por métodos indirectos, induce con frecuencia a error y normalmente sólo se utiliza a nivel muy general.

390. Muchos de los problemas de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales de un país pueden deberse a desconocimiento, indiferencia o actitudes culturales o tradicionales. En muchos países, aunque la legislación establezca que el registro es obligatorio, no existe ninguna institución que se encargue de hacer cumplir esa legislación. En Filipinas, y quizás en la mayoría de los países en desarrollo, también se dan otros muchos factores. Por ejemplo, Filipinas no dispone de una oficina nacional independiente de registro que se encargue de administrar el registro civil del país y de dar las orienta-

ciones técnicas permanentes. En lugar de esa oficina independiente, la labor de aplicar y administrar la Ley de registro civil corre a cargo de la Oficina Nacional de Estadística, cuyo Director es también el Registrador General (véase el estudio de viabilidad al que se ha hecho referencia en el párrafo 365 *supra*).

391. La Oficina del Registrador General tiene competencia para preparar y aprobar las normas y reglamentos necesarios para la aplicación de la legislación sobre el registro civil que todas las oficinas locales del país deberán seguir estrictamente para inscribir todos los hechos vitales, las sentencias de los tribunales y los instrumentos jurídicos.

392. Sin embargo, son las administraciones municipales las que nombran a los registradores locales. Dos de las 1.606 ciudades o municipios tienen centros de divulgación en *barangays* remotos, pero no existen centros subsidiarios del registro propiamente dichos.

393. El *barangay*, que es una unidad que desempeña funciones políticas y de desarrollo en el marco de la administración local y es la unidad básica de planificación y ejecución de las actividades, los programas y los proyectos públicos, cuenta con una secretaría que desarrolla actividades de registro civil en coordinación con los hospitales, las clínicas, los dispensarios rurales e instituciones similares, los médicos, las comadronas, las enfermeras y las parteras tradicionales. Sin embargo, los *barangays* no están constituidos como centros de registro. Su asistencia se limita a comunicar los hechos vitales para que éstos se inscriban en la oficina local del registro civil.

394. En caso de matrimonio, las diversas iglesias, sectas y denominaciones compran los certificados de matrimonio en la delegación provincial de la Oficina Nacional de Estadística. Los funcionarios encargados de la celebración, que son funcionarios públicos (alcaldes y jueces), obtienen los certificados en la oficina local del registro civil y colaboran en el registro de los matrimonios comunicándolos a esa oficina para que proceda a su inscripción.

395. Normalmente la oficina local del registro civil está ubicada en una ciudad o municipio accesibles tanto para la población urbana como para la población rural. Sin embargo, en algunas zonas rurales el acceso a la ciudad o el municipio constituye un problema debido a la distancia, la falta de transporte, el mal estado de las carreteras o su inexistencia; también se producen inundaciones que, especialmente durante la estación de las lluvias, aíslan a la ciudad de las demás zonas. Todos esos problemas se ven agravados por la pobreza.

396. Como consecuencia de ello, los hechos vitales no se inscriben en el registro, especialmente entre la población pobre o la que vive diseminada en asentamientos rurales sin carreteras de comunicación.

397. Son muchos los filipinos que viven en *barangays* que no disponen de un servicio de registro, por lo que se ven obligados a gastar un dinero ganado con gran esfuerzo para desplazarse en persona a los centros de registro de las ciudades y municipios, y, a menos que exista un motivo que los obligue a inscribir un hecho en el registro, son naturalmente reacios a hacerlo.

398. Además, en Filipinas hay muchos valles, montañas, pantanos y llanuras costeras a una altitud sobre el nivel del mar de cerca de 10.000 pies. Son muy pocas las carreteras que cruzan las montañas. A algunos *barangays* rurales sólo se puede llegar recorriendo largos y tortuosos senderos. A aproximadamente el 15% de los *barangays* sólo se puede acceder a pie. Sólo el 21% de los *barangays* están situados a una distancia de menos de 10 kilómetros de algún medio de transporte de superficie hasta la ciudad o el ayuntamiento más próximo. Además, algunas oficinas locales del registro civil tienen una plantilla de personal excesiva y otras, en cambio, insuficiente. Ambas situaciones constituyen problemas derivados de factores técnicos. El tamaño de la plantilla local de registro civil depende, en general, de los ingresos de la ciudad o municipio en el que se encuentre la oficina y no del volumen de trabajo. El Código de la administración local de 1991 autoriza a la administración local a destinar como máximo el 40% de sus ingresos totales al pago de sueldos y salarios de su personal. Por ello, cualquiera que sea el volumen de trabajo, algunos municipios tienen una plantilla mayor de lo que sería ideal o necesario, y las oficinas de registro de otros carecen de personal suficiente porque el número de empleados en la administración local depende de la capacidad financiera de la localidad y no del volumen de trabajo.

399. Aunque el Registrador General se encarga de la supervisión técnica de las actividades de las

oficinas locales del registro civil, si se comprueba que un funcionario del registro civil local está violando alguna ley, el Registrador General no puede sino informar del asunto al alcalde de la ciudad o municipio para que tomen las medidas disciplinarias pertinentes. Si el alcalde opta por hacer caso omiso de la recomendación de que se adopten medidas disciplinarias, no se toma ninguna otra medida, porque el Registrador General necesita la colaboración y la asistencia del alcalde para la elaboración de futuros censos y encuestas.

400. Además, habida cuenta de que es el alcalde el que nombra al registrador local y de que el registro civil local se financia exclusivamente con fondos de la administración local, en ocasiones el alcalde decide cómo debe actuar el registrador en algunas situaciones, lo que da lugar a violaciones de la legislación, las normas y los reglamentos del registro civil. Por lo que atañe a las cuestiones laborales, se supone que el registrador local sólo recibe instrucciones del Registrador General, pero no puede desobedecer al alcalde porque con ello se expondría a perder su empleo en el registro local.

401. Un comité interinstitucional creado en 1987 por la Junta Nacional de Coordinación de Estadísticas identificó varios de los problemas que afectaban a la eficacia del sistema de registro del país y que se derivaban del carácter *ex oficio* de las funciones del Registrador General:

a) Falta de supervisión y control directo sobre los registradores civiles, lo que da lugar a retrasos en la presentación o a la no presentación de los documentos sobre hechos vitales a la Oficina del Registrador General;

b) Indiferencia de los coordinadores de la planificación y el desarrollo respecto de la función del registro civil, que forma parte de su trabajo habitual;

c) Concepción errónea de la función del registro civil como responsabilidad adicional de los coordinadores de la planificación y el desarrollo;

d) Indiferencia a la que da lugar la sustitución de registradores locales capacitados por personal sin formación.

402. En Filipinas, al igual que en la mayoría de los demás países, resulta difícil obtener recursos financieros suficientes para mejorar los sistemas de registro y realizar las actividades de información, educación y comunicación.

403. Por este motivo, es importante que todos los países que traten de aplicar programas para acelerar la mejora de sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales consigan el firme apoyo, tanto político como financiero, de los miembros del gobierno al más alto nivel, incluido el jefe del Estado, los ministros y los viceministros, y, si el sistema administrativo de la nación está descentralizado, de las autoridades competentes a los demás niveles de la administración. La mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y el programa necesario de información, educación y comunicación son una cuestión de gobierno. No debe constituir el esfuerzo aislado de un único organismo, sino una empresa que requiere la participación de múltiples entidades, y, por consiguiente, es responsabilidad del gobierno.

3. *Desarrollo de medidas para contrarrestar esa situación y promover la inscripción en el registro*

404. El desarrollo de esas medidas requiere la adopción de estrategias destinadas a superar los obstáculos mencionados con los que se enfrenta la inscripción en el registro mediante actividades de instrucción de la opinión pública, especialmente mediante actividades orientadas a los dirigentes religiosos, tribales y de la comunidad y a los grupos objetivo. Por ejemplo, esas actividades pueden incluir reuniones con los dirigentes tribales cuando existe un tabú relacionado con el registro de los nacimientos o las defunciones.

405. Para combatir algunos de los tabúes, puede ser necesario modificar el marco jurídico del registro civil en todo el país para que se adapte incluso a los grupos minoritarios. Es preciso recordar que la legislación relativa al registro civil debe aplicarse a todo el país. Puede ser preciso adaptar el marco jurídico para permitir el registro de los matrimonios musulmanes o de otras religiones, y dar plazos suficientes para el registro de los nacimientos o las defunciones con arreglo a las tradiciones de la población, como la que requiere que la madre y el recién nacido permanezcan de 30 a 40 días recluidos en el hogar, o la de no poner nombre inmediatamente al niño.

a) *Comunicación participativa*

406. En el decenio de 1950 los países en desarrollo pusieron en marcha actividades enmarcadas en programas de autoayuda iniciadas gracias a la aportación de capital y a la difusión de innovaciones modernas, procedentes principalmente de occidente.

407. Durante ese período, y hasta finales del decenio de 1970, el paradigma, ejemplo o modelo dominante era un modelo lineal jerárquico, de una sola dirección, de arriba abajo, para la comunicación de mensajes desde una fuente autoritaria poderosa (como el Estado) hasta un receptor pasivo (como los miembros de los grupos de población objetivo, en general grupos desfavorecidos, y, en algunos casos, la población en general), en una relación de dependencia. Más recientemente, las nuevas teorías de comunicación preconizan un enfoque de autodesarrollo y solución de problemas en el que la actividad es puesta en marcha por el usuario a nivel local y requiere la participación activa de la población local: se trata de una corriente de comunicación bidireccional[25].

408. Ese concepto de participación requiere la integración de una mezcla adecuada de prácticas tradicionales y modernas, de ideas nuevas y viejas. La comunicación utiliza los medios del folclore y la cultura local, como el teatro, los títeres, los bailes, las canciones, la mímica y los cuentos.

409. La participación activa de la población a nivel local puede resultar muy útil para definir y planificar las estrategias de la campaña de información, educación y comunicación del programa de mejora del registro.

410. Antes de desarrollar medidas encaminadas a contrarrestar las situaciones que constituyen un impedimento para el registro, y mientras se lleva a cabo una investigación para identificar las creencias culturales y otros hechos que obstaculizan el registro, como se indica en los párrafos 358 a 403, puede resultar de suma utilidad celebrar reuniones en todo el país con los diversos grupos objetivo a los que es más difícil llegar, como los grupos étnicos culturales o tradicionales y la población pobre de las zonas rurales. Conviene cerciorarse de que las personas asistentes son realmente representativas; por ejemplo, no todos deben ser cabezas de familia, que suelen ser hombres, sino que también debe incluirse a mujeres y tener en cuenta sus inquietudes y opiniones.

411. Ese grupo puede resultar de gran utilidad para identificar a los públicos objetivo y los problemas, y proponer soluciones innovadoras para promover la inscripción en el registro. También pueden colaborar en la elaboración de estrategias y mensajes eficaces en un idioma local que la gente puede entender fácilmente.

412. Siempre que sea posible, conviene disponer de una cámara de vídeo portátil para grabar este tipo de coloquios con las agrupaciones locales y poner la grabación a disposición de las personas que se ocupan del desarrollo de los aspectos creativos del programa de información, educación y comunicación para ayudarlas en sus labores de planificación.

413. Se puede recurrir a los mismos grupos para poner a prueba el material que se prevé emplear en la campaña y para evaluar su eficacia una vez ejecutado el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Al seleccionar a los grupos objetivo, conviene cerciorarse de que todos los integrantes son adecuados. En muchos países subdesarrollados las decisiones son de carácter colectivo y no individual, por lo que, en cualquier labor de ese tipo, es preciso comprobar que se incluyen las opiniones y las actitudes de subgrupos tales como los relacionados con minorías lingüísticas y étnicas, la familia inmediata, o el clan, la casta o la tribu de los que proceden las personas seleccionadas.

b) *Incentivos*

414. Uno de los incentivos para promover el registro puntual de los hechos vitales puede consistir en proporcionar un certificado gratuito al registrarse el hecho. Ese certificado permitirá, por ejemplo, demostrar que se tiene derecho a recibir servicios de atención a la salud. Las madres y los niños pueden ser los destinatarios de programas de atención a la salud tales como los de planificación familiar, vacunación y raciones alimentarias (cuando corresponda), y esas prestaciones pueden servir de incentivo para la inscripción en el registro. La madre entenderá que la inscripción en el registro tiene una contrapartida que redunda en beneficio suyo y de su hijo.

[25] Véase Srinivas R. Melkote, *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice* (Sage Publications, Inc., 1991).

415. Por ejemplo, en Malasia, los certificados de nacimiento y defunción se expiden de manera gratuita para incentivar la inscripción en el registro. En algunas otras jurisdicciones, como Sri Lanka, los certificados de matrimonio son también gratuitos[42].

416. La política de expedir gratuitamente los certificados correspondientes a los sucesos vitales inscritos puntualmente en el registro (por ejemplo, en un plazo de siete días a partir de la fecha en que se han producido) puede aplicarse sólo durante un período de tiempo limitado, como el primer año de la mejora del registro. Si el registro es satisfactorio en algunas zonas del país pero deficiente en otras, los certificados pueden expedirse gratuitamente sólo en determinados lugares y durante un período de tiempo anunciado previamente.

417. La política puede consistir en expedir sólo un certificado gratuito. Se cobrará una tasa por los certificados que se expidan ulteriormente, a fin de lograr unos ingresos que ayuden al mantenimiento de la oficina de registro.

418. Al estudiar la posibilidad de aplicar esa política, especialmente con los grupos objetivo a los que resulta difícil llegar, hay que recordar que el monto de los ingresos "perdidos" por no cobrar una tasa por los certificados puede ser pequeño porque es posible que los integrantes de esos grupos no hayan comprado muchos certificados en el pasado.

419. Además, esa pérdida de ingresos puede ser inferior al costo de hacer llegar el mensaje de la campaña a esas personas a través de la publicidad en los medios de comunicación y de otros métodos de información, educación y comunicación.

420. Para que el registro de los nacimientos adquiera mayor importancia a los ojos de la población, conviene vincular la inscripción en el registro con el derecho a recibir servicios sociales, e incrementar la demanda de copias certificadas. Por ejemplo, debe exigirse una partida de nacimiento para inscribir a un niño en el jardín de infancia o en el primer grado de la escuela primaria. En la primera visita a los servicios postnatales de atención a la salud, el personal debe preguntar si se ha inscrito el nacimiento del niño y, en caso negativo, informar a los padres sobre cómo y dónde hacerlo. En las visitas subsiguientes, se deberá insistir en la cuestión hasta que se presente una partida de nacimiento.

421. El Departamento de Salud puede decidir utilizar la tarjeta sanitaria de los niños para registrar los datos de los niños que acuden a las clínicas, como las fechas de los distintos tipos de vacunas y otra información médica, y puede exigir a las madres que presenten la partida de nacimiento de los niños.

422. Si una mujer ha estado ausente del trabajo con licencia de maternidad, al reincorporarse a su puesto se le debe exigir que presente una partida de nacimiento. Además, cuando los padres alegan que tienen hijos a cargo para fines de desgravación fiscal, se les debe exigir que presenten las partidas de nacimiento correspondientes.

423. También se puede requerir la presentación de las partidas de nacimiento de los hijos al presentar solicitudes para la obtención de viviendas protegidas, a fin de demostrar que se tiene derecho a ellas y a otras prestaciones en favor de la familia.

424. También se puede exigir un certificado de matrimonio para demostrar que se tiene derecho a recibir prestaciones familiares, o un certificado de defunción cuando, a la muerte de un progenitor, se ha presentado una solicitud de ayudas del Estado. La estrategia debe estar orientada a lograr que la población comprenda la finalidad y el objetivo del registro.

C. DETERMINACIÓN DE LOS MEDIOS MÁS EFICACES DE COMUNICACIÓN CON LA POBLACIÓN EN GENERAL Y CON OTROS GRUPOS OBJETIVO

425. En general, en primer lugar es preciso determinar los problemas y los obstáculos. En segundo lugar, se debe identificar a los grupos objetivo concretos; y, por último, se puede proceder a determinar los medios de comunicación más eficaces.

426. La clave del éxito de esas medidas estriba en una labor eficaz de investigación para determinar y desarrollar soluciones adecuadas para los problemas.

427. En el capítulo III *infra* se examinan los distintos instrumentos de información, educación y comunicación que se pueden emplear en el marco del programa, incluidos los medios de difusión, las técnicas de relaciones públicas y de información, y la participación de la comunidad.

428. Cuando se hayan definido las metas, los objetivos, los problemas y obstáculos que dificultan el registro y los grupos objetivo, se podrá determinar cuál es el medio de comunicación más eficaz para cada tipo de público en función de la información y las recomendaciones que figuran en el capítulo III y según cuál sea la situación real del país en cuestión.

429. Se ha afirmado que una comunicación eficaz enmarcada en programas encaminados a lograr un cambio social y de actitud, como la promoción del registro puntual de los hechos vitales y civiles, supone una combinación de ciencia y de arte, de investigación y de diseño creativo de una campaña a largo plazo, haciendo especial hincapié en técnicas de comercialización que puedan resultar eficaces para llegar a los grupos objetivo y a la población en general. Los mensajes deben ser claros y tener presentes las diferencias culturales.

430. Las campañas en los medios de difusión han resultado eficaces para lograr cambios de actitud, como se pone de manifiesto en los siguientes ejemplos del informe sobre una evaluación de las campañas de salud y planificación de la familia del último decenio realizada por la Universidad Johns Hopkins[26]:

a) En Filipinas, una campaña en los medios de difusión realizada durante un año (1988/1989) para promover las clínicas de salud y planificación de la familia en la provincia de Cebu tuvo como resultado un incremento del 188% en los usuarios de servicios de planificación de la familia en las clínicas de la ciudad y del 54% en clínicas privadas;

b) En Bolivia, una campaña con medios múltiples para promover la salud y la planificación familiar, que incluía ocho anuncios emitidos por radio en tres idiomas en ocho ciudades, así como material impreso y cintas para autobuses, que se desarrolló entre 1984 y 1987, dio lugar a un incremento del 71% en los usuarios de los servicios de planificación de la familia en las clínicas durante el período de la campaña. Según una encuesta, el 99% de los entrevistados afirmó que, tras oír los anuncios radiofónicos, tenía intención de visitar una clínica;

c) En Nigeria, una campaña que se desarrolló entre 1984 y 1987 utilizando diversos medios para promover la salud y la planificación de la familia en el Estado de Kwara, en cuyo marco se emitieron 169 veces cuatro anuncios radiofónicos y 110 veces cinco anuncios de televisión, dio lugar a un incremento del 500% entre los usuarios de las siete clínicas ya existentes antes de que se iniciara la campaña;

d) También en Nigeria, en el Estado de Anamora, en 1986-1987 se llevó a cabo una campaña televisiva para promover la planificación familiar y las clínicas, con una serie de 43 episodios que se incluyeron en un popular programa de televisión. Como resultado, el 55% del promedio mensual de nuevos visitantes de las clínicas mencionó el programa de televisión como fuente de información.

431. Otro ejemplo de éxito de un programa de información, educación y comunicación es el del realizado en el Sudán en 1993 durante la campaña de seis meses en apoyo de los censos nacionales de población y vivienda[27]. La campaña facilitó considerablemente el levantamiento del censo en un país desgarrado por la guerra con una población que presenta una gran diversidad cultural, étnica y lingüística. La publicidad sobre el censo fue preparada y difundida por el Centro Nacional de Información y Comunicación sobre Población y Desarrollo en colaboración con la Oficina Central de Estadística, con asistencia técnica del asesor regional en comunicación sobre población del equipo de apoyo a los países del FNUAP para los Estados árabes y Europa, con sede en Ammán.

1. *Programas de entretenimiento*

432. Los programas de entretenimiento, especialmente de radio y de televisión, tienen una amplia audiencia en todo el mundo y pueden ser un instrumento muy eficaz para transmitir mensajes, especialmente a audiencias analfabetas o semianalfabetas.

433. Los seriales televisivos y radiofónicos se han utilizado para transmitir mensajes de desarrollo,

[26] Evaluation by the Population Communications Office of Johns Hopkins University, en *Development Communication Report*, No. 77 (Washington, D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 1992).

[27] Informe de Nasim Madanat, asesor regional de comunicación en materia de población, equipo de apoyo a los países del FNUAP para los Estados árabes y Europa, con sede en Ammán.

como fue el caso en el Perú, en 1972, con la serie *Simplemente María*, que narraba la historia de una muchacha pobre de los suburbios que lograba prosperar trabajando duramente con una máquina de coser Singer[25].

434. Entre 1975 y 1981 se emitieron en México seis seriales orientados al desarrollo en los que se trataban temas tales como la planificación familiar y la alfabetización de la población adulta.

435. Ese tipo de estrategia de entretenimiento para promover el desarrollo también se ha adaptado en la India, Turquía, el Zaire, Indonesia, Nigeria, el Brasil, Egipto, Bangladesh, Tailandia y el Pakistán.

2. *Medios de comunicación tradicionales*

436. Aunque en el programa de información, educación y comunicación es preciso utilizar los canales que ofrecen los medios de difusión, no debe pasarse por alto la utilidad y la eficacia de los medios de comunicación tradicionales indígenas, especialmente entre los grupos objetivo culturales o tradicionales. Los medios de comunicación tradicionales incluyen el teatro y el baile, la mímica, las canciones y los cuentos.

437. Muchos gobiernos nacionales de África, América Latina y Asia, han utilizado esos medios tradicionales para incrementar la eficacia de la comunicación, especialmente entre la población rural y la población pobre de las zonas urbanas[25].

438. En la India, el Ministerio de Información y Radiodifusión cuenta con una división de música y teatro que emplea los medios de comunicación tradicionales para informar a la población de los servicios y programas públicos con el fin de modificar su actitud y su conducta y de lograr que acepte ideas modernas, por lo que esos medios desempeñan una función sumamente valiosa, especialmente entre la población de las zonas rurales.

439. En resumen, es de desear que los mensajes se puedan desarrollar con la participación activa de los interesados, de manera que permitan convencer a los grupos objetivo de que tomen las medidas precisas e inscriban en el registro los sucesos vitales y civiles. Se deberá hacer hincapié en fomentar la toma de conciencia sobre las nuevas ideas y prácticas relacionadas con el registro civil que darán lugar a un cambio de actitud y conducta en las personas y los llevará a considerar que la inscripción en el registro constituye una necesidad.

III. ESTRATEGIA Y MÉTODOS QUE HAN DE UTILIZARSE EN EL PROGRAMA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

440. Para tener éxito, la planificación y organización de una campaña de concienciación pública deben constar de siete segmentos básicos:

1. Definición de los problemas.
2. Reunión de los datos pertinentes.
3. Establecimiento de metas y objetivos.
4. Identificación de los grupos objetivo.
5. Planificación de la campaña de información, educación y comunicación.
6. Ejecución de la campaña.
7. Supervisión y evaluación de los resultados.

441. A la hora de crear una campaña publicitaria/de concienciación pública hay que tener presentes cuatro objetivos específicos:

a) Promover la toma de conciencia: el mensaje se debe presentar de manera interesante en el entorno mediático más idóneo para el grupo objetivo al que se pretenda llegar. Para atraer la atención, el mensaje debe ofrecer una promesa o recompensa, como los beneficios que el registro de los nacimientos entraña para el niño y para la familia;

b) Explicar: se trata de un proceso de enseñanza. Los mensajes deben responder a las preguntas de por qué, cuándo, cómo y dónde se debe llevar a cabo la inscripción en el registro;

c) Convencer: los mensajes deben crear una disposición favorable a adoptar una actitud positiva. Entre los grupos objetivo, es especialmente importante cerciorarse de que el mensaje se refuerza con fuentes de información personal más objetiva, como los médicos y los dirigentes religiosos y tribales;

d) Motivar: hay que alentar a la población a que se ocupe de inscribir en el registro los nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones. Conviene utilizar un mensaje claro como "Proteja a su hijo. Registre su nacimiento en el ayuntamiento de su comunidad", o "Asegúrese de que su matrimonio está inscrito en el registro para proteger los derechos y privilegios de su nueva familia", o "Las defunciones se deben inscribir de inmediato en el registro para que se autorice el entierro y se puedan establecer los derechos del resto de la familia".

A. FORMULACIÓN DEL MENSAJE QUE SE VA A TRANSMITIR Y ESTRATEGIAS PARA SU DIFUSIÓN

442. Antes de planificar los medios y demás materiales necesarios para la campaña y las estrategias de acción, se debe elegir un lema y un logo que den identidad a la campaña. Éstos se usarán constantemente en la campaña durante largo tiempo e incluirán todos los elementos de la campaña en un marco que ayude al público al que está destinada a tomar conciencia del mensaje, identificarlo y adoptar una actitud positiva al respecto. Asimismo, conviene disponer de una canción especial, breve y pegadiza, compuesta para ser utilizada en la radio y la televisión, que el público pueda reconocer durante la campaña.

443. Un ejemplo de la eficacia de la música en los programas de información, educación y comunicación es un programa de educación de la población que la Escuela de Higiene y Salud Pública Johns Hopkins desarrolló en México en 1986, para el que se compusieron dos canciones, "*Cuando estemos juntos*" y "*Detente*", que artistas populares grabaron en un disco de 45 rpm y en un vídeo musical, y que tenían como objetivo alentar a los adolescentes a ser socialmente responsables. Las canciones fueron muy bien recibidas.

444. La clave consiste en elegir el medio más adecuado y con mayor audiencia entre el grupo objetivo, formular un mensaje atractivo sobre el producto, en este caso la inscripción en el registro, y transmitir el mensaje de manera amena.

445. El lema básico de la campaña será siempre el mismo, la necesidad de registrar los nacimientos,

los matrimonios, los divorcios y las defunciones, aunque los mensajes pueden variar en cierta medida en función del público al que estén dirigidos.

446. Tras la confección de las listas de grupos y personas objetivo con arreglo a las categorías descritas en el capítulo II *supra*, se procederá a establecer las prioridades de acción. Se formularán planes preliminares sobre los grupos objetivo a los que estará dirigida la información sobre el programa de mejora del registro. También se desarrollarán los tipos de materiales —folletos, manuales, etc.— que se utilizarán para los grupos objetivo y para la población en general, así como el material temático destinado a los médicos, las comadronas, los directores de pompas fúnebres y las personas que celebran los matrimonios.

447. En el presente capítulo se describe el desarrollo de los mensajes y las estrategias propiamente dichos y la determinación de los medios de difusión y de comunicación en general más eficaces. Las sugerencias se pueden adaptar en función de las circunstancias de manera que resulten idóneas y eficaces en el país que va a llevar a cabo el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

1. *Estrategia*

448. La estrategia puede describirse como la forma de sacar el mejor partido posible de un adversario. En el caso que nos ocupa, el adversario es la ignorancia con respecto al registro o la reticencia y apatía a la hora de registrar los nacimientos, matrimonios, divorcios o defunciones.

449. Una de las estrategias más importantes consistiría en destacar que el gobierno es responsable de garantizar el funcionamiento eficaz de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país. Esa estrategia supone acabar con la ignorancia acerca del requisito de inscribir puntualmente en el registro los hechos vitales y garantizar que toda la población comprenda los muchos beneficios que de ello se derivan.

450. Para suprimir las bolsas de hechos vitales no registrados en algunos grupos de la población, tiene una importancia fundamental la constante intervención del gobierno. De hecho, el gobierno debe desempeñar una función dinámica en la promoción de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. El gobierno es el principal responsable de educar a la población para que entienda la necesidad de disponer de sistemas completos de registro civil y estadísticas vitales.

451. El gobierno debe declarar obligatorio el registro a nivel nacional. Si anteriormente el registro era voluntario para algunos grupos, esa práctica se debe suprimir.

452. Al desarrollar la estrategia, conviene recordar que ésta es el vínculo que une las metas y los objetivos de una campaña con las medidas concretas que se han de adoptar para alcanzarlos. La estrategia muestra la mejor forma de alcanzar las metas y objetivos y en qué ámbitos es preciso realizar mayores esfuerzos. Los planes estratégicos no explican cómo lograr los objetivos, sino que muestran cuál será la situación una vez concluidas las actividades relacionadas con las metas y objetivos establecidos previamente. Las metas y objetivos del programa de información, educación y comunicación consistirán en mejorar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales fomentando la toma de conciencia de la población sobre la necesidad y los beneficios del registro y convenciendo a la opinión pública, especialmente a los grupos objetivo, para que hagan lo necesario para inscribir los nacimientos, los matrimonios, los divorcios y las defunciones.

453. El plan de comunicación incluirá mensajes para alcanzar esas metas y objetivos. Para ello, el plan tiene que poner en marcha tres "determinantes":

a) Aprendizaje;

b) Sensibilización;

c) Acción.

454. Éstos son los tres componentes necesarios para instaurar una nueva actitud. Para que la campaña sea un éxito, el público objetivo debe disponer de información específica sobre lo que es el registro, por qué se deben registrar los hechos vitales (por ejemplo, los beneficios resultantes) y cuándo, cómo y dónde se inscriben los hechos vitales en el registro. La labor de investigación en relación con la estrategia facilita información sobre el público objetivo (y la población en general), en la que se puede basar la campaña de concienciación pública. Esa información debe ser ponderada por todos aquellos que intervienen en la preparación de la campaña. La clave

para preparar y aplicar una estrategia eficaz para transmitir el mensaje es conseguir la atención de la población y convencerla para que haga lo que se preconiza en el mensaje.

455. Una investigación eficaz facilita a los encargados de la gestión los instrumentos necesarios para tomar las decisiones de estrategia relacionadas con el presupuesto, el desarrollo de la publicidad y otros medios de comunicación, y la selección de los medios de difusión y la preparación del calendario de la campaña.

456. La estrategia consta de dos elementos:

a) La estrategia del mensaje;

b) La estrategia táctica.

457. La estrategia del mensaje supone determinar qué papel desempeña la publicidad (y los demás aspectos de información, educación y comunicación de la campaña) en relación con la principal idea del mensaje, que es transmitir los beneficios del registro de los hechos vitales y mover a la población a que adopte una actitud positiva. La estrategia táctica es la forma de ejecutar la estrategia del mensaje: consiste en determinar cómo se va a transmitir el mensaje y en difundir el mensaje mediante anuncios y otros métodos de información, educación y comunicación. Es decir, que la estrategia del mensaje establece lo que se espera transmitir mediante la campaña de publicidad (y los demás medios de comunicación), y la estrategia táctica determina exactamente la forma en que el mensaje se va a transmitir.

2. *Mensaje*

458. El mensaje se transmite por etapas a los distintos grupos (después de haber impartido formación a los principales funcionarios encargados de la comunicación, la educación, etc.).

459. La primera etapa consiste en transmitir el mensaje a los funcionarios encargados del registro civil y las estadísticas vitales, incluidos la oficina central del Registrador General y su personal, el personal de las oficinas regionales y provinciales y los funcionarios que intervienen en el proceso de registro, como los registradores locales sobre el terreno y sus ayudantes (por ejemplo, las parteras tradicionales, los maestros de escuela, el personal de los hospitales y las clínicas, los jefes adjuntos y los notables de las tribus).

460. Si la administración del registro del país está descentralizada, la transmisión del mensaje se adaptará a la situación existente.

461. La segunda etapa consiste en transmitir el mensaje a la población en general, con mensajes adaptados a los distintos grupos objetivo, como las agrupaciones de madres o de mujeres, las organizaciones de defensa de los derechos humanos y los dirigentes de la comunidad. Si el sistema de registro del país está descentralizado, los planes y las actividades se adaptarán a la situación existente.

462. En cualquier caso, es preciso tener presentes las metas y objetivos y hacer que el mensaje sea coherente con ellos. A nivel regional o de la comunidad, puede resultar más eficaz transmitir el mensaje a los dirigentes de la comunidad o los jefes de aldea en cursillos organizados de un día de duración. En la segunda etapa, esos dirigentes de la comunidad o jefes de aldea comunicarán el mensaje a los habitantes de su comunidad en el marco de las reuniones comunitarias tradicionales o a través de contactos directos de persona a persona. Conviene utilizar las organizaciones familiares y escolares, los clubes de servicios, las instituciones religiosas y las agrupaciones de desarrollo agrícola o rural.

463. El mensaje que se transmita a la población en general debe ser claro, sencillo y presentar argumentos de peso en favor de las ventajas que se derivan de la inscripción en el registro para las personas, a título individual, y las familias. El mensaje debe ser de carácter personal, por ejemplo apelando a las madres a que inscriban en el registro los nacimientos porque ello les permitirá, al igual que a sus hijos, recibir atención médica en las clínicas locales, conseguir medicinas, recibir asignaciones familiares, matricular a los niños en la escuela, etc. En las zonas en las que la tasa de analfabetismo o semianalfabetismo es elevada, el mensaje se debe transmitir mediante imágenes impactantes en cualquier tipo de material impreso, como tiras cómicas; para esos grupos será importante celebrar reuniones directas para transmitirles el mensaje. Cuando sea pertinente, se puede recurrir a programas de radio y, si la financiación lo permite, de televisión. La calidad de los mensajes es

especialmente importante en el actual entorno, caracterizado por la saturación de anuncios publicitarios y su elevado costo. Los mensajes tienen que estar mejor planeados, resultar más amenos y más interesantes, lo que requiere una buena estrategia creativa.

464. A continuación figura un ejemplo de mensaje claro y enérgico en favor del registro de los nacimientos, utilizado en folletos, carteles y otros materiales en la provincia de la Columbia Británica, en el Canadá, en el marco de un programa para mejorar el registro de la población aborigen.

Registre el nacimiento de su hijo

Es un primer paso importante

(Foto de una madre aborigen con su hijo impresa en la primera página del folleto.)

¡Enhorabuena a los padres y a su recién nacido!

Como padres, querrán que su hijo tenga el mejor comienzo posible en la vida. En la Columbia Británica, esto significa elegir un nombre para su bebé e inscribir legalmente en el registro su nacimiento. En esta guía le informamos por qué y cómo hacerlo.

Es importante para su hijo

Tienen que inscribir el nacimiento en el registro de estadísticas vitales para obtener una partida de nacimiento de su hijo. La partida de nacimiento se necesita para acogerse al estatuto indígena, para pertenecer a una agrupación y para recibir servicios médicos, enseñanza pública, un pasaporte, una pensión de jubilación y muchas otras prestaciones a lo largo de la vida.

El registro de nacimientos es la inscripción del nacimiento, y la partida de nacimiento será probablemente el documento de identidad más importante del que pueda disponer su hijo.

Es importante para su comunidad

El administrador del registro indígena del Departamento de Asuntos Indígenas exige una copia *in extenso* de la partida de nacimiento y una autorización firmada por los padres para registrar a una persona como indígena (acogida al estatuto). Además, se pueden exigir esos documentos para incluir el nombre de una persona en la lista de una agrupación.

Asimismo, los investigadores y los encargados de la planificación de los servicios de sanidad utilizan los datos sobre nacimientos, defunciones y otros sucesos vitales recogidos en virtud de la *Ley de estadísticas vitales* para establecer las prioridades en materia de atención a la salud en las comunidades de la provincia. Esos datos pueden transformarse en medidas útiles de la situación sanitaria en las que se puede fundar la adopción de decisiones sobre los servicios de atención a la salud a nivel local. Por consiguiente, la preparación de estadísticas vitales conlleva mejoras en el sistema de atención a la salud que benefician a la población dentro y fuera de la reserva.

Es un requisito legal

La División de Estadísticas Vitales se encarga de llevar un registro de todos los hechos importantes en la vida de la población: los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los cambios de nombre. Cada año registramos más de 45.000 nacimientos en la provincia, de los que más de 2.000 son nacimientos de aborígenes.

- Todos los nacimientos se deben inscribir en un plazo de 30 días a partir de la fecha en que han tenido lugar.
- Si no han inscrito en el registro el nacimiento de su hijo dentro de ese plazo, lo deben hacer lo antes posible.
- Si viven en una reserva, la Oficina de Agrupaciones podrá ayudarles. Si viven fuera de la reserva, podrán recurrir a algún organismo aborigen urbano como un Centro de Amistad.
- Si necesitan ayuda, pónganse en contacto con la oficina del agente del gobierno de su zona, o con la Oficina de Estadísticas Vitales (que figura en las páginas azules de la guía telefónica).

Cómo registrar el nacimiento de su hijo

1. Mientras estén en el hospital, recibirán un sobre de la Oficina de Estadísticas Vitales, en el que encontrarán el formulario para el registro del nacimiento.

2. Elijan un nombre para su hijo y rellenen el formulario. Si tienen algún problema, pidan ayuda a alguien del hospital.

3. Una vez cumplimentado el formulario, pregunten en el hospital, ya que muchos hospitales actúan como registro del distrito de la Oficina de Estadísticas Vitales y pueden recoger el formulario de registro del nacimiento que ustedes le entreguen. De no ser así, envíen por correo el formulario a la Oficina de Estadísticas Vitales en el sobre con franqueo prepagado que se facilita.

4. Si todavía no han elegido un nombre al abandonar el hospital, pueden registrar el nacimiento más tarde, pero RECUERDEN que debe hacerse en un plazo de 30 días.

5. Si el niño no ha nacido en un hospital, pónganse en contacto con el Administrador del Registro Indígena en la agrupación o con la oficina del registro o de estadísticas vitales para más información.

Quién debe registrar el nacimiento del niño

Normalmente ambos progenitores cumplimentan y firman el formulario para el registro del nacimiento.

Si sólo uno de los progenitores puede registrar el nacimiento del niño, él o ella debe cumplimentar la "declaración estatutaria" que figura al dorso del formulario para el registro del nacimiento a fin de explicar por qué sólo uno de los progenitores ha firmado el formulario.

La "declaración estatutaria" debe ser firmada por el padre o la madre frente a una persona autorizada a tomar declaraciones juradas, como un notario público, un abogado, o el registrador del distrito de la Oficina de Estadísticas Vitales. Conviene preguntar si el hospital desempeña funciones de registrador del distrito.

El nombre del padre no tiene que figurar obligatoriamente en el formulario, pero la madre tiene que rellenar la "declaración estatutaria" para explicar por qué no figura el padre en el formulario.

Si uno de los progenitores no puede firmar el formulario de registro, su nombre y firma pueden añadirse posteriormente cumplimentando otro formulario de registro de nacimientos.

Cómo obtener una partida de nacimiento de su hijo

Una vez registrado el nacimiento de su hijo, pueden solicitar una partida de nacimiento cumplimentando un formulario de "solicitud de servicios" y abonando la tasa correspondiente. Infórmense en la Oficina de Estadísticas Vitales de la cantidad que deben abonar.

NOTA: Es importante que en el formulario de "solicitud de servicios" figuren los mismos datos que se inscribieron en el formulario de registro de nacimientos. Si la información no concuerda, tardará mucho más tiempo en recibir la partida de nacimiento de su hijo.

El nombre de su hijo

Podrán elegir el nombre que deseen para su hijo, siempre que éste reciba un nombre y un apellido. Si se desea, se le pueden poner más nombres. Se puede elegir un apellido compuesto, con o sin guión, pero no puede utilizarse más de un guión.

Para más información...

Si necesitan más información o formularios de solicitud, sírvanse ponerse en contacto con:

Ministerio de Sanidad
y Ministerio de las Personas Mayores

División de Estadísticas Vitales

Vancouver,
Columbia Británica

(El folleto incluye las direcciones.)
(FUENTE: Véase la dirección mencionada.)

El presente folleto está publicado por:

Ministerio de Sanidad
División de Estadísticas Vitales
Victoria, Columbia Británica
Canadá

465. Un elemento común de las actividades creativas que requiere una buena campaña publicitaria, incluida la preparación del mensaje, es la información de antecedentes que tendrá que facilitar la Oficina de Información, Educación y Comunicación y que se basará en la investigación de los problemas, los obstáculos al registro, las soluciones propuestas y los grupos objetivo. Los creadores de la campaña deben conocer las metas y los objetivos para preparar un plan que resulte eficaz.

466. El mensaje propiamente dicho debe ser sencillo, directo y significativo. Debe destacar los beneficios que se derivan del registro y dar argumentos que promuevan una actitud positiva. Tiene que decir por qué, cuándo, cómo y dónde se lleva a cabo la inscripción en el registro. En primer lugar, es preciso pensar en la información que se desea hacer llegar a la población en general y a los grupos objetivo. Hay que vincular el mensaje con lo que se desea que la población haga, por ejemplo inscribir puntualmente en el registro el nacimiento de sus hijos. El mensaje debe ser sencillo y repetirse varias veces durante la misma presentación al público. Conviene recordar que los métodos de persuasión se utilizan tanto en las situaciones reactivas como en las proactivas. Las situaciones proactivas son aquellas en las que se desea cambiar o neutralizar una opinión hostil, como cuando la cultura o las tradiciones constituyen un obstáculo para la inscripción en el registro. En las situaciones proactivas se definen actitudes positivas latentes en la población y se les motiva para que actúen como corresponde y para reforzar sus opiniones favorables.

467. Es importante recordar que en una campaña cuya finalidad es modificar un comportamiento humano, por ejemplo con respecto al registro de los nacimientos, los matrimonios, los divorcios y las defunciones, el mensaje básico no se puede repetir con demasiada frecuencia.

468. Los mensajes se transmiten por medios escritos y no escritos. En las sociedades analfabetas o semianalfabetas, el método no escrito es especialmente eficaz. Esos métodos incluyen imágenes, símbolos, reuniones informativas, coloquios en pequeños grupos, contactos de persona a persona y actividades de promoción a cargo de grupos que gozan de confianza, como los maestros, las enfermeras, los médicos, los jefes de aldea y los jefes tribales. El mensaje se debe transmitir a través de los canales más adecuados para llegar al público objetivo.

469. Es preciso recordar que en la mayor parte del mundo los medios de difusión están controlados por élites urbanas que son las que se encargan de confeccionar los mensajes. Es frecuente que preparen mensajes que no resulten adecuados y no se transmitan en los idiomas o dialectos regionales a un público que puede ser analfabeto y vivir en zonas rurales. Se debe hacer todo lo posible para evitar que los mensajes que se creen estén orientados exclusivamente a la población alfabetizada. El lenguaje que se utilice no debe ser innecesariamente complejo o técnico.

470. En el mundo de la publicidad existe una metodología, denominada "enfoque M", según la cual transmitir un mensaje a través de diversos medios incrementa su atractivo y credibilidad. En otras palabras, la técnica de la saturación —utilizando varios métodos de promoción publicitaria y no publicitaria para transmitir un mismo mensaje al mismo grupo objetivo— tiene un impacto mucho mayor y es mucho más eficaz que utilizar un único medio.

471. Resulta especialmente eficaz utilizar un plan general en las primeras etapas de la campaña de concienciación pública. Una vez que se hayan establecido el lema, el logo, el mensaje y la estrategia, y antes de preparar el plan de la campaña de información, educación y comunicación propiamente dicho, conviene comprobar lo siguiente:

1. *Que el mensaje sea lo más claro posible*

La finalidad es que el público reciba la información, la entienda, la considere veraz, esté de acuerdo con ella y haga algo al respecto.

Para que el mensaje sea más eficaz, conviene utilizar verbos de acción y tiempos verbales activos y no pasivos. Por ejemplo, "Registrar a su nuevo hijo inmediatamente después de su nacimiento les da derecho a ustedes y a él a recibir muchas prestaciones" o "Proteja a su hijo. Registre su nacimiento en el ayuntamiento de su distrito", y no "Muchos padres no registran a sus hijos inmediatamente después de su nacimiento".

Conviene utilizar ejemplos para aclarar el significado preciso del mensaje, como "La partida de nacimiento permite demostrar que se tiene derecho a los servicios de atención a la salud, a recibir un subsidio familiar y a escolarizar al niño".

Es muy importante utilizar el menor número posible de términos técnicos, científicos o burocráticos. Hay que evitar jergas y siglas que el grupo objetivo pueda no entender.

Es recomendable incluir sólo la información que el público necesita para tomar una decisión. Hay que evitar las explicaciones excesivamente largas.

Es preciso asegurarse de que el material pueda entenderse fácilmente, utilizando frases cortas y palabras sencillas.

El mensaje no debe reprochar su actitud a las personas que no han registrado los hechos vitales acaecidos en su familia. El mensaje debe apoyar el deseo de la población de modificar su conducta.

2. *Que las actividades de comunicación sean eficaces*

Hay que ser coherente. Todas las actividades de comunicación deben contener el mismo mensaje y utilizar un lema común. La coherencia fomenta la toma de conciencia: cada uno de los elementos de información refuerza a los demás. Cualquiera que sea el enfoque o el estilo que se elija, habrá que utilizarlo a lo largo de toda la campaña. Para reforzar el impacto, conviene utilizar los mismos colores, el mismo tono emocional y el mismo tipo de ilustraciones, e incluso de letra, en todos los materiales.

Hay que exponer las ideas por orden de importancia. Conviene subrayar y repetir las principales ideas del mensaje. La información de menor importancia no debe hacer que pierda protagonismo el mensaje principal.

Hay que subrayar los beneficios. Es preciso destacar la importancia del mensaje para el público al que

está destinado. Para que el mensaje se destaque sobre el resto de la información que el público recibe, tiene que tratarse de algo que los destinatarios tengan que saber o quieran saber. Lo que más les interesará serán los beneficios y querrán saber en qué les ayudará actuar como se pide en el mensaje.

Hay que llamar la atención. Los materiales deben ser llamativos. Conviene emplear ilustraciones, formulaciones e imágenes que atraigan la atención. Si el mensaje está impreso, el texto debe partirse con encabezamientos, títulos y subtítulos para que resulte más fácil de leer. El uso de un logo o lema ayudará al público a recordar el mensaje.

Hay que hacer que el medio de comunicación resulte lo más atractivo posible. Los materiales de mala calidad son una pérdida de dinero y hacen que la campaña resulte menos creíble a los ojos del público.

B. PREPARACIÓN Y PRODUCCIÓN DE UN MANUAL SOBRE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA EL PERSONAL DIRECTIVO Y LOS FUNCIONARIOS Y LAS ORGANIZACIONES CLAVE

1. *Importancia de comenzar pronto*

472. La redacción del contenido básico del manual sobre información, educación y comunicación para personal directivo y funcionarios clave debe iniciarse tan pronto como se haya concluido la preparación de los documentos que se presentarán al gobierno. De no ser así, el manual deberá empezar a redactarse inmediatamente después de hacer la presentación al gobierno y de que el programa de información, educación y comunicación se haya aprobado.

473. La redacción correrá a cargo del personal de la propia Oficina de Información, Educación y Comunicación, o se podrá encomendar a algún otro funcionario de la administración o a un consultor o una agencia externos. El manual no se finalizará hasta que el Comité Asesor haya establecido el plan nacional de acción, el mensaje que se habrá de transmitir, los grupos objetivo, los medios de comunicación más eficaces, etc., pero, durante el período de planificación, se deberá avanzar en la redacción del manual a fin de disponer de tiempo suficiente para las sesiones de producción, planificación y capacitación que se celebrarán con las personas y las organizaciones pertinentes.

2. *Otros usos del manual*

474. El manual será una de las fuentes para la preparación de buena parte del resto del material que se requerirá para la campaña de información, educación y comunicación. Por ejemplo, la información que aparece en el manual sobre información, educación y comunicación para personal directivo y funcionarios clave puede seleccionarse y adaptarse en función de lo que sea pertinente y adecuado para la población en general y para los grupos objetivo específicos a los que están dirigidos los mensajes sobre el registro. La información puede servir de base para buena parte del texto de los folletos, los anuncios, los comunicados de prensa, los discursos, etc. Por este motivo es preciso preparar cuidadosamente el manual y adaptar convenientemente, en función de las necesidades, la información pertinente.

3. *Esbozo del contenido del manual*

475. En el manual se debe utilizar un lenguaje claro y conciso. Hay que evitar en la medida de lo posible el uso de jergas, siglas y terminología técnica y burocrática. El manual debe seguir las siguientes pautas:

Aprobación gubernamental

Se recomienda iniciar el manual de capacitación con la aprobación gubernamental del plan de mejora del sistema de registro civil y estadísticas vitales, e incluir una breve descripción de las medidas que se prevé adoptar.

Importancia de su función

Hay que decir al personal directivo y a los funcionarios y organizaciones clave encargados de la campaña de información, educación y comunicación que tienen una función muy importante que desempeñar en el nuevo programa, y pedirles su apoyo y asistencia para transmitir el mensaje y educar y formar a los demás para que la campaña tenga realmente éxito.

Metas y objetivos

A continuación, se deberán exponer los principales objetivos y metas de la campaña, en un lenguaje claro y conciso.

Necesidad de las mejoras

Hay que explicar brevemente por qué son necesarias las mejoras. Conviene utilizar resúmenes del material reunido con arreglo a lo indicado en el capítulo I.B.1 *supra*, en el que se expongan los problemas. También puede resultar útil incluir información basada en la investigación cuya realización se propone en el capítulo II.B.1 *supra* para identificar las creencias y tradiciones culturales que constituyen un obstáculo para el registro.

Beneficios

Los documentos que se presenten al gobierno cuando se solicite que apruebe el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales deben contener una lista general de los beneficios que de ellos se derivan para las personas, la comunidad, el país y el mundo (véase una descripción detallada de los beneficios en la sección C de la introducción; conviene utilizar ese material y cualquier otro material disponible sobre los beneficios que se derivan del registro en el país en cuestión). Esta sección del manual debe ser algo más detallada, y destacar los beneficios en los distintos ámbitos.

Plan de acción

A continuación se expondrá (brevemente) el plan nacional de acción para la mejora de los sistemas generales de registro civil y estadísticas vitales que se llevará a cabo en todo el país. En ese resumen se incluirá una descripción general de las mejoras que habrá que introducir en el marco jurídico y en los aspectos administrativos, como la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas. El programa de información, educación y comunicación es un elemento sustantivo del programa general y se describirá con mayor detalle en el texto del presente *Manual*.

Eficacia de la comunicación

Conviene hacer una descripción general de los medios de comunicación más eficaces para llegar a:

a) La población en general;

b) Otros grupos objetivo.

Planes y estrategias de la campaña

En los planes de la campaña se deben incluir:

a) Una descripción de carácter general de los planes y estrategias para utilizar la publicidad de pago en los medios comerciales de difusión, es decir:

i) Los medios impresos;

ii) La radio;

iii) La televisión;

b) Programas de relación con los medios de comunicación para que el mensaje se difunda en artículos, editoriales, avisos de interés público y de celebraciones de la comunidad, etc.;

c) Folletos: cómo, cuándo y dónde distribuirlos;

d) Carteles, tableros de anuncios;

e) Quioscos de información en los mercados locales, los centros comerciales, las paradas de autobús, etc.;

f) Materiales destinados a las escuelas;

g) Reuniones con las comunidades y con los grupos pertinentes, como las agrupaciones familiares y escolares y las agrupaciones de mujeres.

Cambios administrativos y de organización

Es preciso explicar (brevemente) los cambios administrativos y de organización que se prevé introducir. Por ejemplo, hay que explicar si se van a abrir nuevas oficinas de registro y a nombrar a nuevos registradores adjuntos, si se prevé que unidades móviles de registro se trasladen una vez al mes a las aldeas, o si los registradores locales van a abrir quioscos en los mercados que se celebran semanalmente.

Planes de información, educación y comunicación

Es preciso explicar los planes relacionados con las actividades de información, educación y comunicación destinadas a:

a) Las personalidades locales, como los notables de las aldeas;

b) Las parteras tradicionales;

c) Los grupos objetivo, especialmente los grupos desfavorecidos, como la población analfabeta o semianalfabeta (la población que vive en zonas rurales mal comunicadas).

Conclusión: medidas futuras

Es preciso informar al personal directivo y a los funcionarios y las organizaciones clave de la campaña de información, educación y comunicación de qué se quiere que hagan, qué se espera de ellos. La tarea principal de toda campaña de concienciación pública, como este programa de información, educación y comunicación para promover el registro puntual y completo de los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios, es conseguir que la población tome conciencia de lo que se precisa o requiere: cuándo, cómo y dónde tienen que proceder a inscribir en el registro los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los divorcios. Se les remitirá a la oficina del registro pertinente en la que podrán cumplir su deseo de actuar. Ésta será una de las principales tareas del personal al que el manual pretende formar. Esta parte del manual de capacitación puede ser de carácter general, porque será preciso formar a los funcionarios clave en las primeras etapas de la planificación y el desarrollo.

476. Posteriormente, se celebrarán reuniones a nivel regional, estatal, provincial, local y de distrito con los diversos grupos profesionales y agrupaciones y organizaciones de la comunidad. Las personas que recibirán la capacitación introductoria esbozada en el manual serán elementos clave de esas reuniones ulteriores. Una vez más, si el sistema está descentralizado, será preciso adaptar los planes en consecuencia.

477. Si se utiliza más de un idioma, el manual tendrá que traducirse. Hay que cerciorarse de que se impriman suficientes ejemplares y de que el manual esté listo bastante antes del inicio de la fase de capacitación de la campaña, que debería tener lugar algún tiempo antes de la campaña general de acción, con participación de los medios de comunicación y la comunidad, destinada a la población en general y a los grupos objetivo concretos.

C. CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DIRECTIVO, LOS FUNCIONARIOS CLAVE Y EL PÚBLICO O LOS GRUPOS OBJETIVO DE LA CAMPAÑA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

1. *Enfoque en seis etapas*

Primera etapa

478. La primera etapa consiste en determinar la fuente (es decir, el departamento u organismo) de la que pueden proceder las personas más adecuadas o aptas para convertirse en capacitadores en información, educación y comunicación. Una vez constituido, ese equipo básico viajará por todo el país para impartir formación a los capacitadores del siguiente nivel, que, a su vez, capacitarán a otros. De esta forma, la campaña de información, educación y comunicación llegará a todos los sectores de la sociedad, incluidos los grupos objetivo de difícil acceso, como la población pobre y analfabeta que vive en zonas remotas. El equipo de información, educación y comunicación también dará capacitación a grupos compuestos por los jefes tribales, los dirigentes espirituales y religiosos, los notables de aldea, las parteras tradicionales y las personas que se ocupan de los entierros y las cremaciones.

479. Para determinar la composición del primer grupo de personas al que se dará capacitación, se utilizará el manual descrito en la sección B *supra*, y se pasará revista al personal clave de las oficinas centrales de registro civil y estadísticas vitales. La oficina nacional de estadística puede contar con expertos en comunicación, especialmente en la oficina del censo de población, que hayan desarrollado recientemente una campaña publicitaria relacionada con el censo. Si el sistema de registro civil y estadísticas vitales del país está descentralizado, habrá que pasar revista al personal clave de las distintas oficinas. Hay que buscar a educadores y comunicadores eficaces y claros que sean capaces de transmitir su entusiasmo por el programa a los demás. Tendrán que ser capaces de motivar a su público para que adopte una actitud resuelta y positiva y de fomentar el deseo de transmitir el mensaje a otras personas, que, a su vez,

capacitarán a otros, especialmente en los grupos objetivo.

480. Para el primer grupo al que se dará capacitación, además de buenos comunicadores escogidos entre el personal del registro civil y las estadísticas vitales, conviene buscar en otros departamentos gubernamentales que realicen actividades en el ámbito de la comunicación. Dichos departamentos pueden ser una fuente valiosa de personal para capacitar a otros capacitadores. También hay que buscar en los departamentos que hacen mayor uso de los datos del registro y que, por consiguiente, tienen gran interés en disponer de datos de calidad.

481. Por ejemplo, el departamento de salud (o su equivalente) suele disponer en su plantilla de personas altamente capacitadas y eficaces para transmitir mensajes a la población. Debe tratarse de personas con experiencia en la ejecución de actividades de concienciación de la población con miras a modificar su actitud y conducta. Para alcanzar las metas y objetivos del programa de mejora del registro se necesita ese tipo de técnicas.

482. El departamento de educación puede ser otra fuente valiosa de personas que actúen como capacitadores en información, educación y comunicación. Por educación se entiende la capacitación sistemática y eficaz en las actividades necesarias para desarrollar y fomentar la toma de conciencia de la población sobre la necesidad y los beneficios del registro oficial de nacimientos, muertes fetales, defunciones, matrimonios y divorcios. Al establecer este grupo de capacitadores de alto nivel, hay que cerciorarse de seleccionar a personas que desarrollan actividades a todos los niveles de la educación -jardín de infancia, enseñanza primaria, enseñanza intermedia, enseñanza secundaria, escuelas comerciales y universidad.

483. Es posible que el país disponga de un departamento del interior (o su equivalente) que se ocupe de asuntos relacionados con la administración pública, especialmente en zonas remotas y rurales, y que disponga de personal familiarizado con la situación y las comunidades locales —jefes tribales y otras personas con influencia en la opinión pública. También debe contratarse a personal de ese departamento para que sirvan como capacitadores de otros capacitadores en todo el país.

484. En esta etapa, conviene estudiar detenidamente la posibilidad de capacitar a representantes de organizaciones clave ajenas a la administración pública. Por ejemplo, puede haber organizaciones nacionales que desarrollen programas de planificación familiar, lactancia materna y campañas de vacunación, o asociaciones familiares y escolares, organizaciones de defensa de los derechos humanos, etc., que estén en condiciones de aportar representantes capaces de transmitir eficazmente los mensajes sobre la inscripción puntual en el registro a los miembros de sus grupos en todo el país. Sin embargo, puede resultar preferible obtener el apoyo y la colaboración de esas organizaciones más adelante.

485. En una etapa posterior de la campaña de información, educación y comunicación, será especialmente importante recabar la colaboración de los dirigentes religiosos, especialmente si en el país existe una religión dominante (budismo, cristianismo, hinduismo, islamismo, etc.). Las religiones están relacionadas con las personas y sus familias, y se celebran actos religiosos con motivo de los nacimientos, los matrimonios y las defunciones, por lo que conviene hacer todo lo posible por lograr su asistencia y colaboración en la campaña de información, educación y comunicación.

Segunda etapa

486. En la segunda fase del programa de capacitación en información, educación y comunicación, el equipo de capacitadores debe organizarse a fin de impartir formación a un grupo más amplio de capacitadores. Esos capacitadores serán los comunicadores que se encarguen directamente de llegar a los públicos/grupos objetivo para transmitirles el mensaje y educar a la opinión pública acerca de los motivos que hacen necesario el registro y la forma en que éste les beneficia a ellos y a sus comunidades.

487. El segundo nivel de capacitadores debe incluir a representantes del mismo grupo que constituía el grupo inicial —registradores civiles, personal de la oficina de estadísticas vitales y de los departamentos de salud, educación e interior. En las actividades de capacitación debe intervenir toda la red de funcionarios de los registros locales, así como las autoridades encargadas de las estadísticas vitales a nivel regional, especialmente cuando la capacitación

en información, educación y comunicación está dirigida a las zonas en las que tienen jurisdicción.

488. La Oficina de Información, Educación y Comunicación debe examinar cuidadosamente la lista de todos los grupos objetivo designados en el capítulo II.B *supra*. Habida cuenta de que de lo que se trata es de entrar en contacto con cada uno de esos grupos en todas las regiones del país, el segundo nivel de capacitadores debe estar integrado por personas que puedan comunicarse eficazmente con esos grupos objetivo, y que, en ocasiones, puedan ser considerados dirigentes de alguna de las diversas categorías, por ejemplo las agrupaciones de mujeres, las organizaciones que promueven la atención a la infancia, las organizaciones de derechos humanos, los jefes tribales y los profesores de leyes.

489. Como estrategia de organización y gestión para llevar a cabo el programa de capacitación en información, educación y comunicación, conviene dividir el país en varias regiones, con un equipo por región (o más, en función de su tamaño, geografía y población).

490. Para incrementar la eficacia de la capacitación, conviene disponer de equipos de capacitación distintos, con material e instrumentos de comunicación especiales para los grupos objetivo difíciles, como la población analfabeta y la población de las zonas rurales, que, en general, tienen poco o ningún contacto con el gobierno y no entienden la necesidad de registrar los hechos vitales ni en qué les va a beneficiar hacerlo.

Tercera etapa

491. La Oficina de Información, Educación y Comunicación debe establecer la lista de prioridades correspondientes al público o los grupos objetivo y a las regiones. La Oficina debe también determinar la combinación más adecuada de canales de comunicación para llegar a los grupos objetivo de cada región.

492. Como contenido mínimo de la capacitación, los equipos de capacitadores deben definir cuáles son los cambios concretos de actitud con respecto a los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y a las prácticas, la organización y el liderazgo de la comunidad que se requieren de cada público o grupo objetivo para alcanzar los objetivos del programa de información, educación y comunicación.

Cuarta etapa

493. En la cuarta etapa, la primera tarea consistirá en determinar el número de reuniones y el lugar donde se celebrarán, y preparar el calendario para el segmento de capacitación del programa de información, educación y comunicación. Hay que planificar las reuniones propiamente dichas, así como el lugar y la fecha en que se van a celebrar. Es preferible enviar a un equipo (por ejemplo, tres personas) a cada reunión —por ejemplo, un representante de la Oficina del Registrador General, uno de la Oficina de Información, Educación y Comunicación y, cuando corresponda, un funcionario de alto nivel del departamento u organismo competente o un dirigente que goce del respeto de la organización a la que está destinada la reunión. Conviene recabar información de los asistentes sobre los problemas que puedan surgir y solicitar su asesoramiento sobre los métodos más eficaces para resolverlos y conseguir que los mensajes lleguen al público para el que están destinados. En las reuniones de planificación conviene:

a) Elegir cuidadosamente al presidente;

b) Cerciorarse de que una persona designada para tal fin tome notas y prepare las actas de cada reunión;

c) Establecer un programa y un calendario para cada reunión.

494. Durante las sesiones, los equipos deben describir a cada público o grupo objetivo las características o los factores contextuales de su participación en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Deben recabar el apoyo del público o grupo objetivo y obtener información de ellos. Es fundamental que los representantes de esos grupos se comprometan a difundir el programa de información, educación y comunicación entre los demás miembros de su grupo.

495. La Oficina de Información, Educación y Comunicación debe preparar materiales especiales de capacitación para este segundo grupo de capacitadores. Esos materiales no tienen que ser tan completos como el manual para los capacitadores, pero deben facilitar un esbozo detallado de los temas que se han de tratar, así como directrices, folletos, carteles y documentación básica para la celebración de cursillos, seminarios y conferencias. Se pueden preparar algunos minimanuales sobre temas concretos desti-

nados a algunos grupos objetivo. Éstos resultarán útiles cuando la magnitud y el alcance del material contenido en los manuales de los capacitadores sean innecesarios o no resulten eficaces.

496. La capacitación en información, educación y comunicación de los registradores locales, los dirigentes de la comunidad y los jefes tribales y de aldea, las parteras tradicionales, etc., reviste especial importancia porque son las personas que transmitirán el mensaje a la población en general. Su capacitación es uno de los elementos que integran el programa de información, educación y comunicación.

497. Cuando se tienen que trasladar a la capital del país o a una zona urbana central para recibir capacitación, se deben pagar los gastos de viaje y un viático a los registradores locales, los dirigentes de la comunidad, los jefes tribales y las parteras tradicionales. Con ello se les alentará a asistir a los cursillos o seminarios de capacitación y les hará tomar conciencia de la importancia de lograr una mejora significativa en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Si el registrador local es empleado del ayuntamiento, éste puede sufragar los gastos de viaje y subsistencia.

Quinta etapa

498. Los equipos deben especificar las actividades de información, educación y comunicación que habrá de realizar el público o grupo objetivo con el fin de instaurar una actitud positiva con respecto al registro puntual de todo tipo de hechos vitales.

Sexta etapa

499. Se deben utilizar las estrategias de mensaje destinadas a transmitir al público o grupo objetivo el mensaje adecuado.

500. Esta parte de capacitación del programa de información, educación y comunicación no se debe confundir con el programa ordinario de capacitación que forma parte de las actividades de gestión de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, destinado a garantizar el buen funcionamiento de los sistemas a largo plazo (por ejemplo, mediante la celebración de seminarios cada uno o dos años). De hecho, la capacitación en los aspectos administrativos, técnicos y jurídicos del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, como la forma de cumplimentar los formularios y los procedimientos de presentación de informes, que se impartirá al personal de registro civil y estadísticas vitales a todos los niveles, así como a otros elementos clave, como los médicos, los forenses, los inspectores médicos, las enfermeras, las comadronas, los directores de pompas fúnebres (o su equivalente), las personas que celebran matrimonios y las que otorgan divorcios, debe estar bajo la jurisdicción de la administración de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Estos últimos se encargarán también de financiar todos estos aspectos de la capacitación, así como de proporcionar los manuales y directrices correspondientes para su labor cotidiana. Sin embargo, la coordinación y la cooperación son esenciales para evitar la superposición de actividades.

501. Dependiendo de las circunstancias, puede resultar posible combinar algunas categorías de grupos, como grupos de zonas rurales, personalidades con influencia en la opinión pública y dirigentes regionales y de la comunidad en las zonas en las que la mayoría de la población es analfabeta, en las sesiones de capacitación en información, educación y comunicación. Las personas que han recibido la formación impartida por los capacitadores del segundo nivel regresarán a sus comunidades, organizaciones locales, etc., y transmitirán los mensajes a grupos o de persona a persona.

2. *Gráficos de planificación*

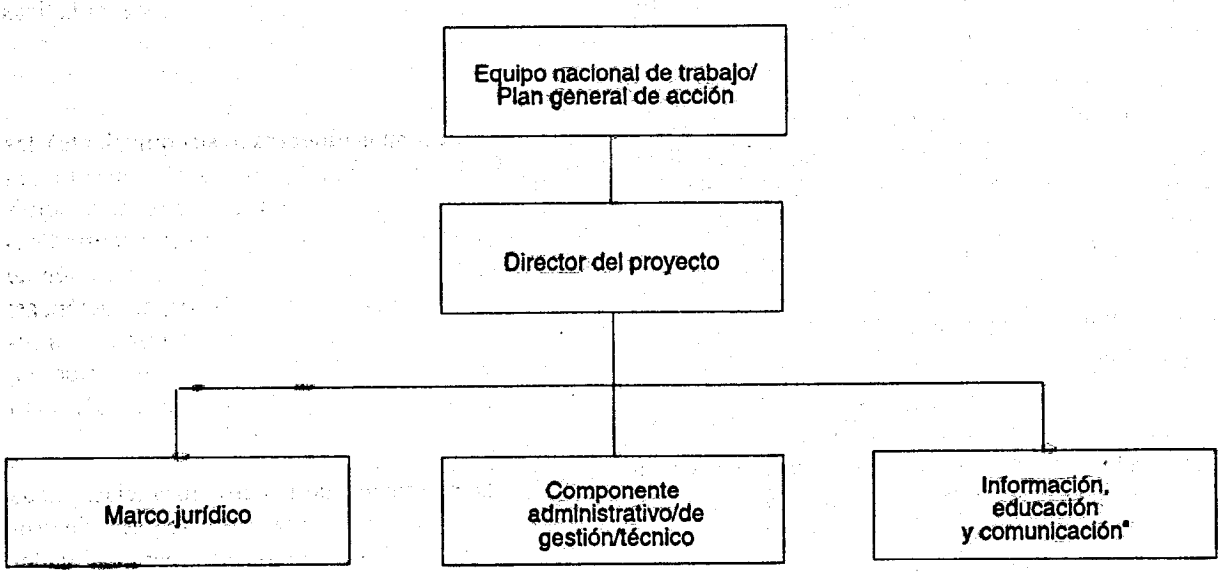
502. En los gráficos 1 a 3 se indica cómo puede organizarse o adaptarse el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, incluidos el componente de información, educación y comunicación y sus aspectos de capacitación, a fin de responder a las necesidades del país que lleva a cabo el programa de mejora del registro.

3. *El modelo filipino*

503. Filipinas ha puesto en marcha una campaña general y permanente de información sobre el registro que puede resultar interesante para otros países que están preparando programas de mejora del registro.

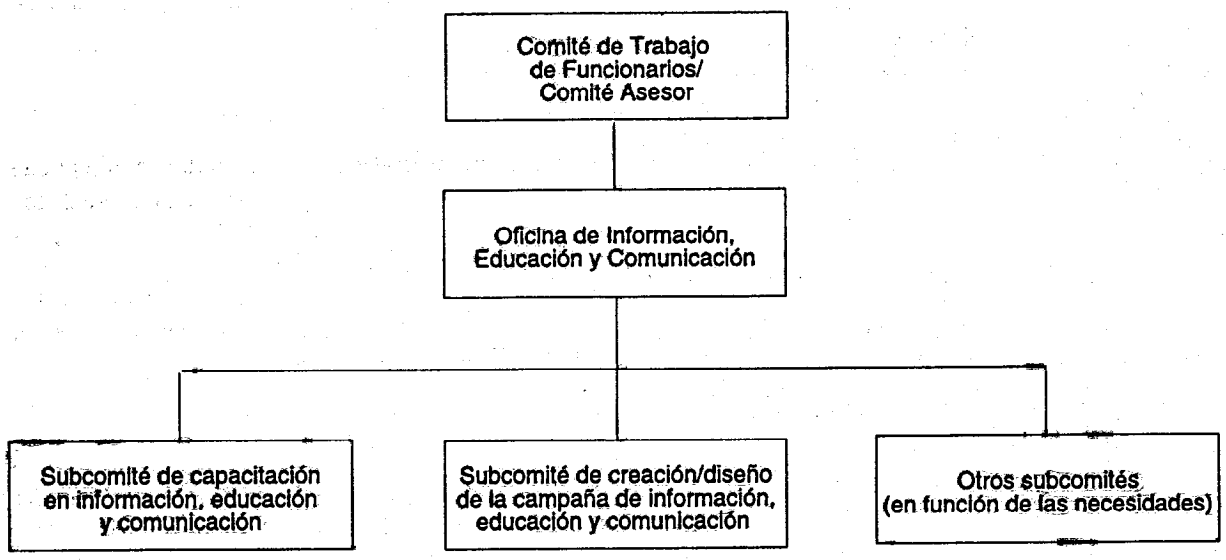
504. La Oficina del Presidente ha proclamado el mes de febrero de cada año Mes del Registro Civil. Esa proclamación autoriza al Registrador General a

Gráfico 1. Plan de organización general del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales



* Véase el gráfico 2.

Gráfico 2. Componente de información, educación y comunicación*

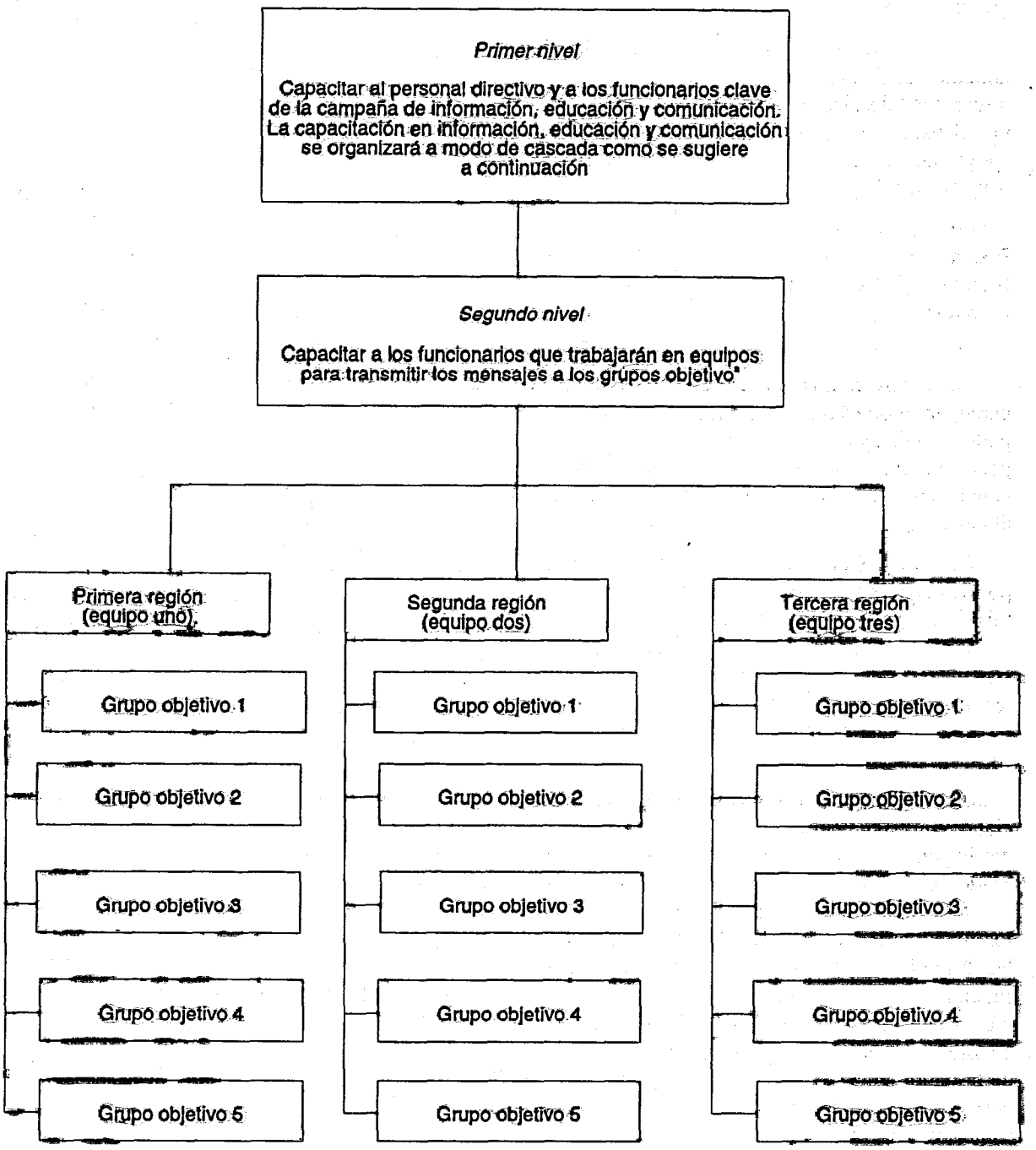


* El componente de información, educación y comunicación debe estar estrechamente vinculado a los equipos de trabajo encargados de:

a) El marco jurídico;

b) Las mejoras administrativas/de gestión/técnicas, y sus actividades se deben coordinar.

Gráfico 3. Diagrama de movimientos de la capacitación en información, educación y comunicación



* El grupo o público objetivo puede ser un grupo religioso, un núcleo de población rural, un grupo tribal, una organización religiosa, comadronas, parteras tradicionales, agrupaciones de mujeres, etc.

promulgar las normas y reglamentos de aplicación necesarios que deben cumplir todos los registradores locales del país en relación con las actividades y programas a nivel local.

505. Se alienta a todos los organismos y departamentos de la administración pública y a los registradores locales, las empresas públicas o controladas por el Estado, el sector privado y los ciudadanos a apoyar las actividades y los programas del Mes del Registro Civil.

506. Para subrayar la importancia del registro, el Presidente pronuncia un discurso en la Convención Nacional de Registradores Civiles, que se celebra cada dos años.

507. La proclamación por el Jefe de Estado del mes de febrero como Mes del Registro Civil y su discurso, en el que subraya la importancia del registro para la unidad y el progreso de la nación, son de importancia fundamental para fomentar la toma de conciencia al respecto de la opinión pública de todo el país.

508. En la Convención Nacional se examinan la política gubernamental en relación con el registro civil; el desarrollo de planes y la formulación de estrategias para mejorar el sistema; la automatización del sistema; la contribución del sistema a las metas y objetivos generales del Gobierno, y otros asuntos de interés no sólo para el personal del registro civil, sino para todos los sectores de la sociedad.

509. Además, todos los años la oficina provincial o regional celebra un seminario o cursillo. En él participan el personal nuevo o recientemente nombrado del registro civil local que nunca ha recibido capacitación oficial en relación con el registro civil, los funcionarios locales de salud, los médicos rurales, las enfermeras, las comadronas y determinados funcionarios de los *barangay* (distritos). Cuando el número de participantes es pequeño, el seminario o cursillo se celebra a nivel regional y cada provincia de la región envía a sus representantes. Cuando los participantes son numerosos, cada provincia celebra su propio seminario o cursillo.

510. Durante el seminario o cursillo, que normalmente tiene una duración de dos días, se abordan las siguientes cuestiones:

a) Cuestiones administrativas, como la gestión de los registros, el cometido y las funciones del personal del registro civil local, la emisión de certificados y las medidas disciplinarias;

b) Cuestiones técnicas, como la inscripción en el registro de un suceso vital, la cumplimentación adecuada y la codificación de los documentos del registro civil, y los procedimientos de registro.

Todos los participantes en los seminarios o cursillos reciben un diploma.

511. Las naciones que están poniendo en marcha programas de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales puede adoptar este tipo de estrategia permanente y a largo plazo de capacitación en información, educación y comunicación.

D. DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN SOBRE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

1. *Papel del Fondo de Población de las Naciones Unidas*

512. En el proyecto de directrices del FNUAP sobre información, educación y comunicación se describe la educación en materia de población como un proceso que va más allá de la mera difusión de información y que fomenta la investigación y el análisis crítico de las diversas alternativas relacionadas con las cuestiones demográficas. La educación en materia de población debe facilitar el proceso de adopción de decisiones. Los objetivos generales de la educación en materia de población consisten en ayudar a las personas a definir sus propios problemas relacionados con la población (la verdadera naturaleza de sus problemas y la forma en que se perciben pueden diferir considerablemente), a entender los determinantes y las consecuencias de los procesos y los cambios demográficos, y a evaluar las medidas que ellos y sus comunidades podrían adoptar para regular esos procesos y cambios.

513. El FNUAP reconoce que la mejora de la educación básica es un requisito fundamental del desarrollo sostenible y un factor que promueve el bienestar a causa de sus vínculos con los factores demográficos y los factores económicos y sociales.

514. Como se indica en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (capítulo XI, "Población, desarrollo y educación"), los avances en la educación contribu-

yen en gran medida a la reducción de las tasas de fecundidad, morbilidad y mortalidad y a la habilitación de las mujeres. El FNUAP se propone, específicamente, contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante la incorporación a los programas de estudios de temas referentes a la relación entre la población y el desarrollo sostenible, la mejora del contenido de los programas de estudios y la adopción de técnicas de enseñanza más eficaces.

515. En el marco del programa de información, educación y comunicación sobre los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, esos objetivos pueden lograrse mediante:

a) La celebración de seminarios;

b) La participación de la comunidad;

c) La realización de una campaña en los medios de difusión;

d) La colaboración de las instituciones académicas.

2. *Seminarios*

516. Los seminarios para impartir capacitación en técnicas de información, educación y comunicación a los registradores locales y a otras personas que intervienen en el registro constituyen un elemento fundamental del plan de acción sobre información, educación y comunicación. La labor sobre los diversos aspectos de información, educación y comunicación relacionados con la mejora general del registro debe iniciarse pronto. Siempre que sea posible, los seminarios se han de celebrar conjuntamente con seminarios de capacitación administrativa, bajo la responsabilidad de la administración. En el plan de trabajo general indicativo que figura en el anexo I *infra* se especifica que se debe crear un subcomité especial que se encargue de la capacitación en información, educación y comunicación de los funcionarios clave, el personal del registro a todos los niveles de la administración, los notables de las aldeas y las tribus y las parteras tradicionales. La administración se encargará de la capacitación en cuestiones administrativas del personal de todos los niveles del registro civil y las estadísticas vitales, así como de los médicos, las enfermeras, los directores de pompas fúnebres y las personas encargadas de celebrar los matrimonios.

517. El subcomité de capacitación en información, educación y comunicación se establecerá tan pronto como el gobierno haya nombrado a un comité asesor de alto nivel. El subcomité deberá colaborar con la administración para disponer la capacitación de los funcionarios encargados de la mejora de los aspectos de organización y administración del registro, así como de los aspectos técnicos y jurídicos.

518. Una de las primeras tareas del subcomité de información, educación y comunicación consistirá en determinar los recursos humanos necesarios para llevar a cabo esos seminarios de capacitación y, a continuación, preparar el material de capacitación adecuado. Habrá que determinar la fecha y el lugar de celebración de esas reuniones y éstas se organizarán y celebrarán, en función de las necesidades, en los lugares que se consideren más idóneos, en colaboración con la administración del registro civil y las estadísticas vitales.

519. Dependiendo de la complejidad de la capacitación que se requiera, las sesiones de información, educación y comunicación serán de uno o de dos días de duración. Habida cuenta de que muchos registradores locales son empleados municipales, puede resultar necesario dar algún tipo de incentivo —un honorario nominal o alguna otra recompensa— para asegurarse de la asistencia de todos los que necesitan capacitación. Como se indicaba anteriormente, los asistentes a los seminarios recibirán un subsidio de viaje y dietas para compensarles por los gastos que supone la asistencia a las sesiones de capacitación.

520. Si el sistema de registro está descentralizado, habrá que preparar planes en colaboración con los funcionarios de las jurisdicciones pertinentes.

3. *Participación de la comunidad*

521. En el capítulo II.A *supra* se exponen las etapas necesarias para identificar a los grupos objetivo y a sus dirigentes, incluidos las agrupaciones de mujeres, los dirigentes regionales y de la comunidad, y las organizaciones de derechos humanos. También se debe recoger información sobre las asociaciones familiares y escolares, las agrupaciones agrarias locales y las agrupaciones de desarrollo urbano y rural, cooperativas de servicios y otras organizaciones locales. Conviene dirigirse en particular a las agrupaciones de mujeres a fin de informarlas y de instruirlas sobre las ventajas que se derivan de inscribir

en el registro los nacimientos y los matrimonios. El plan de acción debe incluir la celebración de seminarios y otras reuniones en las que participen plenamente las agrupaciones y las personas de las comunidades que pueden colaborar en el proceso de información, educación y comunicación.

522. En los mensajes sobre el registro orientados a las mujeres, no hay que olvidar el potencial de los mercados rurales como medio eficaz de información, educación y comunicación. Si el país ha establecido un mes del registro (o semana o día del registro), conviene estudiar la posibilidad de establecer quioscos de información en los mercados locales para llegar a muchas de las mujeres que viven en pequeñas aldeas en las zonas rurales, para las que el día de mercado puede ser el único contacto con el mundo exterior. Durante ese mes, las emisoras locales de radio deben transmitir mensajes sobre los requisitos y los beneficios relacionados con el registro, y anunciar dónde y cuándo se instalarán los quioscos de información. Siempre que sea posible, se deberá contar con la presencia de un registrador local, de manera que se puedan registrar sobre la marcha los hechos vitales acaecidos recientemente, por ejemplo el nacimiento de un niño.

523. El quiosco debe adornarse con banderines para atraer la atención y en él se debe distribuir material adecuado (pueden ser tiras cómicas o simples folletos), y el personal del quiosco debe promover los servicios que se ofrecen (el registro), por ejemplo prometiendo una partida de nacimiento gratuita para cada niño recién nacido inscrito en el registro.

524. Si bien el proceso puede resultar muy laborioso, también puede ser sumamente eficaz para llegar a las mujeres indígenas de las zonas rurales, así como a las de las zonas urbanas más pobres reacias a inscribir en el registro los hechos vitales o civiles acaecidos en su familia.

525. Otra técnica para llegar a las mujeres es desarrollar unos programas de información y educación que se emitan en un horario en el que la mujer pueda escucharlos mientras realiza las labores domésticas o, usando un transistor, mientras trabaja en el campo o realiza algún otro trabajo fuera de la casa.

526. Uno de los enfoques de las estrategias de comunicación relacionadas con la salud es el que se centra en la necesidad de fomentar el diálogo y el análisis de los problemas de salud tanto por parte de los trabajadores de la comunidad como de los trabajadores de la salud a fin de desarrollar unas estrategias de acción adecuadas.

527. Esta estrategia puede también aplicarse para promover la toma de conciencia respecto de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Las instituciones sanitarias deben desarrollar una colaboración horizontal con las comunidades y utilizar al personal de salud para transmitir mensajes en cuyo marco la comunidad intervenga en el análisis de los problemas y en la planificación, ejecución y evaluación de los programas.

528. La investigación en el campo de las comunicaciones y los cambios sociales ha puesto de manifiesto la gran influencia de las normas del grupo en la conducta individual[28]. Entre los casos en que el personal de los servicios de salud ha desarrollado su labor a través de redes comunitarias o laborales figuran los siguientes:

a) En la India y Bangladesh las dirigentes de redes de asociaciones de mujeres han educado a otras mujeres en el ámbito de la nutrición infantil;

b) En Gambia, los imanes —dirigentes musulmanes— promueven la salud infantil y la planificación familiar;

c) En Kenya, los empleados de las gasolineras distribuyen preservativos y explican cómo usarlos;

d) En Malawi, las agrupaciones de mujeres han compuesto canciones y bailes sobre las ventajas de una buena nutrición;

e) En el Ecuador, los representantes de las comunidades rurales han colaborado en la preparación de programas radiofónicos y material impreso sobre el agua y el saneamiento;

f) En la República Unida de Tanzanía y en Burkina Faso se ha recurrido a escenificaciones sobre planificación de la familia y salud infantil como medio de educación y comunicación;

g) En Túnez se han preparado juegos colectivos sobre cuestiones relacionadas con la salud infantil;

[28] Véase Judi Aubel, *Development and Communication Report*, No. 77 (Washington, D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 1992).

h) En el Perú, las mujeres han utilizado libros de colorear para marcar los "hitos de sus vidas" al tiempo que examinaban sus problemas y opciones.

529. El tipo de "foro teatral" utilizado en Burkina Faso puede ser un medio especialmente eficaz de comunicación. En esencia, los actores representan una obra sobre temas sociales, y un moderador invita al público a participar en coloquios sobre los temas en cuestión, y a formular preguntas y pedir más información. Ese tipo de escenificación promueve la representación de roles en un ambiente distendido. Brinda a los asistentes la oportunidad de expresar en público opiniones que no suelen escucharse, especialmente en contextos visuales, y la corriente bidireccional de información puede contribuir al desarrollo de un programa que resulte aceptable para la comunidad.

530. Otro medio alternativo de comunicación entre los grupos de población rural es el *periódico mural* que se utiliza en algunas partes del Nepal. Se publica con letras muy grandes en *batabaran*, que es un sencillo idioma nepalí, y utiliza muchas imágenes y gráficos. El periódico, publicado y distribuido por el Foro Ecológico de Periodistas del Nepal, se pega a las paredes en lugares muy transitados, como las *chautaras* (lugar de reunión pública) de las aldeas, las escuelas o los edificios de oficina, y resulta sumamente útil para difundir información.

531. Estas técnicas u otras similares de participación de la comunidad pueden adaptarse a los programas destinados a motivar a la población para que inscriba en el registro los hechos vitales y civiles. Lo que conviene recordar es que la motivación para aprender aumenta cuando el contenido de los mensajes guarda relación con creencias y experiencias personales. En general, es más eficaz dirigir la atención a los cambios que se deben introducir en las normas de conducta de la comunidad, dada la considerable influencia que las normas de esos grupos tienen sobre las personas.

532. Siempre que sea posible, conviene aprovechar las organizaciones de la comunidad, las redes y las instituciones existentes. Por ejemplo, en la India existe un programa en cuyo marco se enseña a los niños mayores —que con frecuencia se tienen que ocupar de sus hermanos pequeños— importantes mensajes sobre salud.

533. En las aldeas costeras remotas de la región de *Choca*, en Colombia, existe una organización llamada *Promesa*, que trata de promover la capacidad de las familias de atender a las necesidades de sus hijos y que empezó trabajando con las madres de niños en edad preescolar. Ese tipo de agrupación es muy eficaz para transmitir mensajes sobre la necesidad de registrar los hechos vitales y las ventajas de hacerlo.

534. En otros países hay diversos grupos que podrían participar.

535. Los niños resultan comunicadores muy eficaces cuando se les ofrece información que es significativa e importante para ellos, por lo que pueden ser sumamente valiosos a la hora de informar a sus padres sobre el registro y sus ventajas para la familia y la comunidad. Conviene aprovechar a fondo las escuelas, especialmente las dedicadas a la formación del profesorado, facilitándoles material que resulte interesante y pertinente.

536. Los profesores con una actitud favorable son más eficaces a la hora de transmitir mensajes y de conseguir sensibilizar a la población, por lo que puede merecer la pena preparar un curso de aprendizaje participativo sobre registro para un grupo selecto de profesores que sean dinámicos y puedan influir en los niños.

537. Es importante llegar a los estudiantes de las escuelas de profesorado, por lo que el plan nacional de información, educación y comunicación debe incluir la preparación de material sobre el registro que se utilizará en esas escuelas. Luego, cuando esos estudiantes se convierten en profesores, pueden resultar muy útiles para transmitir a sus alumnos esos conocimientos sobre la necesidad de registrar los nacimientos y demás sucesos vitales. La participación de la comunidad debe incluir también a las agrupaciones de mujeres, las asociaciones familiares y escolares (o su equivalente), las cooperativas de servicios, las agrupaciones agrícolas o de desarrollo rural y otras organizaciones locales.

4. *Campaña en los medios de difusión*

538. El subcomité debe establecer un plan de acción de información, educación y comunicación para la creación, el diseño y la ejecución de la campaña general y de la campaña en los medios de difu-

sión, que se pondrá en marcha poco después de que el gobierno haya nombrado al Comité Asesor.

539. El plan de acción para la campaña en los medios de difusión requiere establecer un plan general utilizando los medios comerciales: medios impresos, radio y televisión. El plan debe también aprovechar al máximo las emisoras públicas gratuitas de radio y de televisión y los periódicos y boletines de noticias sin fines de lucro que publica la comunidad, así como los artículos en los medios comerciales. Si existen agencias de comunicación públicas, éstas también deben intervenir en el programa de información, educación y comunicación.

540. Al preparar la campaña en los medios de difusión es preciso reconocer que, en realidad, se produce una corriente de comunicación en dos etapas.

541. En la primera etapa los medios de difusión transmiten la información a las personas que tienen influencia en la opinión pública a todos los niveles de la sociedad, que están más expuestas a los medios de difusión que la población en general. En la segunda etapa, esas personas influyentes transmiten los mensajes comunicados por los medios de difusión a los demás en sus comunidades o esferas de influencia.

542. Los medios de difusión por sí solos no tienen fuerza suficiente para provocar un cambio directo y duradero en la actitud y la conducta de la población. Sin embargo, son eficaces como mecanismo de persuasión inmediata y pueden llevar a las personalidades más influyentes de la comunidad a comunicar a los demás el mensaje. Se puede considerar que los medios de difusión son agentes que refuerzan, subrayan y refrendan el mensaje comunicado a la población y que requiere que ésta tome alguna medida —en este caso la inscripción de los hechos vitales en el registro.

543. Cabe destacar que no es preciso contratar asistencia externa, y que las tareas necesarias pueden ser ejecutadas por los funcionarios de la administración pública. En particular, para que la campaña tenga éxito no es absolutamente necesario contratar a un consultor externo de relaciones públicas. Si la Oficina de Información, Educación y Comunicación cuenta con una dotación de personal y con recursos financieros suficientes, debe poder ocuparse eficazmente de las relaciones públicas, y probablemente a un costo menor que el que entrañaría la contratación de un consultor externo o una agencia, además de la campaña en los medios de difusión.

544. De hecho, habida cuenta de que el programa de información, educación y comunicación constituye un requisito permanente y a largo plazo, conviene crear una dependencia de información pública que se ocupe de las relaciones con la prensa en la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

5. *Instituciones académicas*

545. El componente del programa relacionado con las instituciones académicas debe estar orientado principalmente al desarrollo de mensajes y lecciones eficaces que se utilizarán en los programas de estudio de la enseñanza primaria y secundaria. La educación de las jóvenes generaciones erradicará los grupos de población que quedaban fuera de los actuales sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Además, los estudiantes transmitirán el mensaje a sus padres. En las últimas etapas de la enseñanza, como la enseñanza superior y la universidad, en las que los estudiantes estarán casi en edad de convertirse en padres, el esfuerzo educativo debe redoblarse.

546. Los sistemas de registro civil y estadísticas vitales pueden ser uno de los temas de las clases de educación en materia de población en las que se aborda la planificación familiar. En su publicación de 1993 titulada *Reconceptualization of Population Education*, el FNUAP señala que es posible enseñar a un público joven el concepto del tamaño de la familia y la importancia de elegir el momento del embarazo y de estar preparados para ser buenos padres.

547. El FNUAP considera que es importante enseñar conceptos demográficos porque los escolares se convertirán en los dirigentes de sus comunidades y sus países, y señala que la educación en materia de población es importante para ayudar a preparar a los niños para los cambios que pueden resultar del rápido crecimiento de la población, que afectarán profundamente al mundo en el que habiten como adultos. Tienen que entender las consecuencias de la migración interna e internacional y de la rápida urbanización para que cuando ocupen cargos de responsabilidad puedan tomar medidas adecuadas que influyan en las pautas de migración, reducir los impactos negativos y hacer frente a los efectos de esos fenómenos.

548. Dado que el registro de los hechos vitales proporciona valiosa información demográfica, enseñar a los niños por qué se deben inscribir en el registro los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios, y cómo y cuándo hay que hacerlo, debe ser una parte importante de los programas de estudio.

549. Dado que la capacidad de los niños para comprender determinados conceptos y detalles aumenta con la edad, las lecciones sobre el registro se deben adaptar a las distintas edades. Teniendo en cuenta que en las primeras etapas de la vida se forman muchos valores y actitudes, es importante presentar a los niños información sobre el valor de la inscripción puntual en el registro en las primeras etapas del proceso educativo, especialmente teniendo en cuenta que en los países en desarrollo muchos niños abandonan pronto la escuela.

550. El plan de acción sobre información, educación y comunicación destinado a las instituciones académicas debe incluir la capacitación de las personas encargadas de preparar los planes de estudio y redactar los libros de texto por lo que respecta a los requisitos y los beneficios relacionados con el registro.

551. El Departamento de Educación (o la entidad encargada de preparar los planes de estudio) debe intervenir en las primeras etapas del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y preparar lecciones desglosadas en varias secciones que los profesores puedan utilizar para instruir a los alumnos de todas las edades.

6. *Presentaciones audiovisuales: un instrumento útil*

552. Conviene prestar seria consideración a la preparación de material audiovisual, que proporciona el doble impacto de la vista y el sonido, para los seminarios, las reuniones de participación de la comunidad y la educación de grupos tales como los de parteras tradicionales, notables de aldea y agrupaciones de madres. Con las cintas de vídeo, se logra el impacto adicional del movimiento.

553. Probablemente el medio más barato es la preparación de un conjunto de diapositivas, con un guión grabado e imágenes. Puede haber un narrador que lea en persona el guión y utilice un sencillo proyector de diapositivas. También se pueden proyectar cintas de vídeo, con banda sonora, o también en este caso recurrir a un narrador que lea directamente un guión. Conviene recordar que las presentaciones audiovisuales resultan útiles para llegar a un público con un nivel cultural bajo y que no sabe leer. Hay que aprovechar este vasto potencial para transmitir el mensaje a los grupos objetivo de difícil acceso.

554. Se debe estudiar detenidamente la posibilidad de preparar un vídeo de capacitación que se puede emplear para comunicar el mensaje y educar a un número de personas mayor de lo que se podría lograr mediante la interacción individual directa.

555. Dado que los mensajes en vídeo llegan tanto a la vista como al oído, son eficaces para ayudar a los que asisten a la proyección a recordar el mensaje que se les está transmitiendo; además, las cintas de vídeo son un instrumento de capacitación eficaz en función de los costos.

556. El costo de preparar un vídeo de capacitación es relativamente reducido, por lo que sería posible preparar varios vídeos diferentes que reflejen los distintos entornos geográficos, actitudes, conductas y grupos culturales y lingüísticos de un país determinado.

557. Los vídeos de capacitación deben presentar situaciones que sean realistas y reflejen los valores y actitudes de los grupos a los que está dirigido el mensaje. Se puede estudiar la posibilidad de preparar una serie de vídeos interactivos que comuniquen la necesidad y los requisitos del registro, sus ventajas y cómo se lleva a cabo la inscripción en el registro de un hecho.

558. En las proyecciones de vídeo interactivas, se debe transmitir determinada información al público durante parte del vídeo y detener la proyección para que el público pueda debatir el tema y pedir más información al facilitador, todas las veces que haga falta hasta que concluya la proyección del vídeo. Se ha llegado a la conclusión de que este procedimiento interactivo resulta especialmente valioso en las zonas rurales.

559. Para utilizar equipo audiovisual (diapositivas y cintas de vídeo) es preciso disponer de suministro eléctrico. En algunos países en desarrollo, muchas aldeas no tienen electricidad, y en algunas

zonas son frecuentes los cortes del suministro eléctrico.

560. La prueba previa debe ser parte integrante del proceso de información, educación y comunicación y se debe llevar a cabo antes de finalizar la preparación de los materiales de educación y comunicación. En las pruebas previas es frecuente utilizar a grupos específicos para determinar si los conceptos se presentan claramente y resultan atractivos y significativos para el público al que están dirigidos. Las pruebas previas son también necesarias para comprobar la idoneidad del lenguaje y de la escenografía.

561. Las personas encargadas de presentar los vídeos de capacitación han de contar con un guión que garantice que se transmite al público toda la información pertinente.

E. CAMPAÑA EN LAS EMISORAS Y LAS CADENAS DE RADIO Y DE TELEVISIÓN Y EN LOS MEDIOS IMPRESOS

1. *Planificación general*

562. Uno de los aspectos más importantes de la planificación de una campaña de publicidad, comunicación y educación es el estudio de los indicadores sociales, económicos y de comunicación y de las características de las personas y grupos a los que está dirigida la campaña, así como las tendencias de los medios. Buena parte de esa información se podrá obtener de la oficina nacional de estadística del país, y de los anuarios estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, de las publicaciones de las Naciones Unidas sobre indicadores sociales e indicadores relacionados con la mujer, de las hojas de datos sobre indicadores sociales del Banco Mundial y de las empresas que se encargan de la realización de encuestas y los grupos publicitarios locales.

563. Entre los principales indicadores sociales, económicos y de comunicación figuran el producto nacional bruto por habitante, la población total, la población urbana y rural, la distribución de los ingresos, la tasa de alfabetización adulta, el porcentaje de receptores de radio y de televisión, y datos sobre la distribución de periódicos, la capacidad de los cines y las tendencias de los medios de comunicación, así como sobre el número de personas que vieron la televisión, oyeron la radio o leyeron un periódico el día anterior. También puede haber publicaciones en las que se recojan los datos y las tasas de publicidad del país, o una oficina que contabilice la difusión que alcanzan los datos sobre comercialización y consideraciones diversas relacionadas con los medios. Los datos sobre difusión, audiencia, tasas y costo por millar de destinatarios se pueden conseguir fácilmente.

564. Para preparar una campaña eficaz de información, educación y comunicación es fundamental transmitir el mensaje en el idioma local y en imágenes que el público objetivo pueda entender claramente y que reflejen su carácter. Los mensajes publicitarios deben reflejar ideas y conceptos locales. El poder inherente del lenguaje local es grande, y el texto del anuncio se debe redactar en el idioma en el que va a aparecer. Según algunos estudios, las imágenes son mucho más fáciles de recordar que lo que se dice. Por ese motivo, la parte gráfica —la persona que aparece, la puesta en escena y el escenario— debe reflejar al público objetivo. En el caso de la televisión comercial, ello significa filmar con tres presentadores distintos en tres idiomas y lugares diferentes; aunque esto incremente los costos de producción, el impacto sobre el público objetivo será mucho mayor.

565. La comunicación comprende los siguientes seis elementos:

a) La fuente: en este caso, la Oficina del Registrador General o su equivalente;

b) La codificación: convertir el mensaje en símbolos que lleguen al público;

c) Los mensajes: éstos se transmiten mediante palabras e imágenes. Deben reflejar el carácter de las personas a las que están dirigidos, especialmente cuando se trata de grupos objetivo;

d) Los medios de difusión: son el medio que se utiliza para transmitir el mensaje. Incluyen la publicidad comercial de pago y la publicación de artículos editoriales. Para que la campaña tenga éxito es preciso asegurarse de que el mensaje llega al público objetivo;

e) El descifrador/receptor: se trata de la persona que recibe el mensaje, interpreta las palabras y las imágenes, y determina su significado;

f) La comunicación de los resultados: la respuesta al mensaje por parte de la persona que lo recibe.

566. En el presente caso, la respuesta positiva consistiría en que los receptores hicieran lo necesario para inscribir en el registro los nacimientos, los matrimonios, los divorcios y las defunciones, cosa que puede comprobarse tomando nota del incremento que se produzca en el registro, por zona geográfica y otras características demográficas y psicográficas.

567. No se puede generalizar afirmando que la televisión, la radio o los medios impresos son el mejor medio. La penetración y los costos de los medios de difusión varían de un país a otro, de una ciudad a otra, y de un mercado a otro. Por ejemplo, el costo de la televisión puede ser muy elevado en una gran ciudad pero reducido en una zona rural. Por lo tanto, en las zonas rurales puede ser más eficaz en función de los costos utilizar la televisión local siempre que sea posible. La eficacia de los medios de difusión también varía en función de las características demográficas de la audiencia. En las sociedades más alfabetizadas, las personas de más edad pueden depender más de los periódicos que de la televisión para informarse. En algunas regiones, como las zonas pobres de Asia, África, América Latina y el Caribe, la población recurre a los transistores. En algunos países en desarrollo existen emisoras o cadenas de radiodifusión de propiedad pública que emiten en los idiomas y dialectos locales y que resultan muy eficaces para transmitir información a grupos objetivo dentro de la población más desfavorecida.

568. Al preparar la campaña hay que plantearse dos cuestiones fundamentales:

a) ¿Qué medio de difusión será más eficaz para la población en general?

b) En cuanto a los grupos objetivo, ¿qué medio es el que utiliza ese público? ¿Ha habido recientemente alguna campaña de tipo social, por ejemplo, para promover la buena nutrición de los niños? ¿Ha tenido éxito? En ese caso, ¿qué tipo de campaña se realizó?

569. La planificación de los medios permite a los encargados del programa de información, educación y comunicación utilizar el medio más adecuado en cada momento. Se afina así tanto la selección de medios como el calendario de utilización.

570. Planificar los medios que se van a utilizar entraña diseñar actividades que muestren cómo se va a utilizar el tiempo y el espacio publicitario para alcanzar las metas y objetivos. El encargado de la planificación necesita información sobre el "mercado", especialmente sobre los grupos objetivo que presentan impedimentos de índole tradicional o cultural que dificultan el registro. Esa información se obtendrá de la investigación que se haya realizado con arreglo a lo indicado en los capítulos I y II. A continuación se tomarán las decisiones relacionadas con los medios de difusión, que dependerán en gran medida de la estrategia de la campaña para alcanzar al público objetivo. El plan se basará en los siguientes criterios y objetivos:

a) Alcance: el porcentaje del público objetivo expuesto a por lo menos un anuncio durante un período de tiempo específico (una semana o cuatro semanas);

b) Frecuencia: el número mínimo o medio de veces que una persona de un grupo objetivo está expuesta a un mensaje publicitario durante un período de tiempo específico (una semana o cuatro semanas);

c) Continuidad: las pautas y el calendario de emisión de los anuncios a lo largo de la campaña;

d) Tamaño: las dimensiones físicas de un anuncio impreso o la duración de un anuncio de radio o de televisión.

571. Cabe señalar que, gastando el mismo dinero, un mayor alcance entrañará una disminución de la frecuencia, y viceversa. Por ese motivo, al preparar los presupuestos para publicidad y planificar la estrategia por lo general hay que optar entre maximizar el alcance o la frecuencia, pero no ambos factores a la vez.

572. Al planificar la campaña en los medios de difusión comerciales, es preciso preparar una lista de los existentes en todo el país. Por ejemplo:

Televisión	Diez emisoras, 27 emisoras repetidoras y 52 estaciones repetidoras; dos canales de televisión por cable (uno en inglés y otro en chino)

Radio	260 emisoras de AM y 67 de FM
Periódicos	23 nacionales y 62 provinciales o locales
Revistas	41 locales y nacionales
Revistas de tiras cómicas	29
Publicaciones extranjeras	16 periódicos, revistas, periódicos comerciales, anuarios y revistas de compañías aéreas
Publicidad en exteriores	Tablones de anuncios, carteles iluminados y letreros suspendidos vendidos por 51 agencias publicitarias
Cine	Más de 500 cines en más de 100 ciudades
Publicidad en medios de transporte	Autobuses, trenes de cercanías y metro

573. El tamaño de la audiencia que se calcule para cada uno de esos medios pondrá de manifiesto su capacidad potencial de difusión. Por ejemplo, la radio puede llegar al 70% de las viviendas familiares, la televisión al 30% y los periódicos al 25%. El que la respuesta al mensaje emitido en la publicidad sea o no la que se espera obtener dependerá de la eficacia con que se promueva el registro.

574. Lo que se debe determinar es la combinación de características de los medios de difusión que se requiere para lograr una transmisión eficaz del mensaje. Cualesquiera que sean los métodos de comunicación utilizados, hay que cerciorarse de que el mensaje es coherente. Conviene desarrollar una combinación de instrumentos de comunicación y utilizarlos mientras dure la campaña, estableciendo una estrategia integrada en la que intervengan la publicidad pagada en los medios de difusión y actividades de relaciones públicas, como la publicación de noticias y artículos editoriales en los periódicos, las actividades de promoción, las celebraciones y la interacción de persona a persona.

575. Para determinar los objetivos y las estrategias de los medios de difusión es preciso llevar a cabo una investigación a fondo que proporcione a los encargados de la planificación una visión clara de los grupos objetivo. Los planificadores requerirán también información acerca de a cuántas personas de esos grupos se puede llegar y con qué frecuencia, dadas las limitaciones presupuestarias. La información sobre el alcance y la frecuencia potenciales debe estar disponible pronto. Es preciso determinar si existe algún estrecho vínculo con los grupos objetivo a fin de establecer un plan eficaz para la campaña en los medios de difusión.

576. El objetivo es desarrollar la toma de conciencia, para lo que se debe coordinar bien la publicidad en los medios de comunicación. Los anuncios comerciales pueden ser más frecuentes al inicio de la campaña y durante los primeros tres (o seis) meses, para a continuación disminuir la intensidad de la campaña publicitaria y volver a aumentarla más adelante (al cabo de 9 ó 12 meses, por ejemplo). Esos ciclos publicitarios en los medios comerciales se mantendrán durante varios años, porque la campaña es un programa de carácter continuo y a largo plazo.

577. A la hora de planificar la campaña publicitaria en los medios de difusión, la cuestión clave es determinar qué medios son más baratos para transmitir el mensaje al público, tanto a la población en general como a los grupos objetivo, con el alcance y la frecuencia deseados. Se deben plantear dos cuestiones:

a) ¿En qué medida están expuestos al público los medios de difusión (periódicos concretos y otros medios impresos, y las emisoras y cadenas de radio y de televisión)?

b) ¿En qué medida tienen los medios de comunicación acceso a los receptores, especialmente a los grupos objetivo?

578. A continuación se enumeran 16 de los criterios más básicos para preparar la campaña en los medios de difusión:

1. Una de las primeras tareas consiste en diseñar un *logo* para la campaña, porque es sumamente importante que todo el material que se transmita a lo largo de la campaña tenga un mismo distintivo. Ese logo y ese estilo distintivo se deben utilizar en todos los medios de comunicación: anuncios publicitarios, carteles y folletos.
2. Los anuncios se deben redactar en segunda persona —la persona a la que se desea llegar. "Usted" figura entre las diez palabras usadas

con más frecuencia en la publicidad, seguida de "su", por lo que se recomienda utilizar frecuentemente esas palabras en todos los mensajes. Por ejemplo, "*Usted* debe registrar el nacimiento de *su* hijo".

3. El mensaje básico debe ser enérgico y sencillo, y se debe utilizar a lo largo de toda la campaña. Por ejemplo, "Registre el nacimiento de su hijo —ese primer paso es importante".

4. Si el texto que se utiliza se imprime utilizando distintos tipos de letra (por ejemplo, romana, abastonada, plumilla, etc.), conviene cerciorarse de que siempre que sea posible se utilicen los mismos estilos corrientemente.

5. Al escribir el texto de los anuncios, los comunicados de prensa, los folletos, etc., hay que utilizar el lenguaje habitual de la gente de la calle. No se deben utilizar jergas ni terminología técnica o burocrática, como "la investigación psicográfica de los estudios de mortalidad y morbilidad por sexos y factores demográficos y socioeconómicos se desglosó por segmentos geográficos".

6. Los conceptos, los mensajes y especialmente las palabras difieren según la cultura. Siempre que sea posible, conviene trabajar con un grupo seleccionado de entre el público objetivo para comprobar que el material de la campaña es idóneo.

7. El texto del mensaje publicitario debe ser claro, novedoso, fácil de recordar y creíble. El mensaje y las imágenes deben tener interés para el público objetivo, y deben transmitir la idea de los beneficios que el registro entraña para la persona y su familia.

8. En los medios impresos, conviene aprovechar los titulares, los títulos secundarios y las leyendas de los gráficos. Hay que utilizar los titulares para atraer la atención del público y telegrafiarle lo que se quiere decir.

9. No conviene usar sólo mayúsculas en los titulares porque resulta más difícil leerlos. Los párrafos clave se deben imprimir en negritas o en itálicas.

10. Conviene recordar que la publicidad en color es mucho más fácil de recordar.

11. Nunca hay que escribir el texto del anuncio en contrapuesto (es decir, con letras blancas sobre fondo negro), porque resulta más difícil de leer.

12. Las ilustraciones tienen que ser lo más sencillas posible. Las fotografías funcionan mejor que los dibujos porque la gente se identifica más con ellas. Una fotografía grande e impactante es mejor que muchas fotografías más pequeñas. Conviene centrar la atención en una o dos personas —no en escenas de grupo o de multitud. Las mujeres se sienten muy atraídas por las fotografías de niños pequeños.

13. En general, debajo de cada ilustración tendría que haber una leyenda, porque es más frecuente que se lean éstas que el grueso de la comunicación.

14. En la disposición de los anuncios se debe dejar mucho espacio en blanco, porque esto ayuda a los ojos a recorrer más fácilmente la página (esto es especialmente importante en las sociedades semianalfabetas).

15. Para ahorrar dinero, conviene realizar una labor cuidadosa de edición, especialmente antes de que el texto del anuncio se envíe para las primeras etapas de reproducción mecánica o electrónica. En el caso de la televisión, es especialmente importante introducir los cambios necesarios *antes* de que dé comienzo la producción del anuncio.

16. Conviene comprobar con cuidado la cantidad de material necesario. Si se encarga de entrada el número de ejemplares que se precisa, no sobrarán ni se necesitará imprimir más.

579. En la planificación de una campaña en los medios de difusión, se debe establecer una comparación entre el impacto o la eficacia de los diversos medios.

2. *Medios impresos: anuncios en periódicos*

580. Producir un buen texto y un buen diseño para un anuncio publicitario impreso es una labor creativa difícil que se debe dejar en manos de personas con conocimientos especializados en esa esfera. Por ejemplo, los periodistas o las personas que escriben buenos boletines de noticias o manuales no siempre sirven para preparar un buen anuncio publicitario.

581. La longitud del texto depende del mensaje, del público y de la disposición general del anuncio. En general, si el texto es largo sólo lo leerán las personas alfabetizadas, más cultas, que probablemente ya registran sus hechos vitales. Para la población semianalfabeta, conviene utilizar textos breves, con muchas imágenes. Conviene que los titulares sean buenos porque, con frecuencia, es la única parte del anuncio que la gente lee. Los titulares deben ser:

a) Concretos y pertinentes;

b) Inmediatamente comprensibles;

c) Coordinados con el resto del anuncio.

582. Los periódicos pueden ser diarios o semanales y de distribución nacional, regional o local, en función de sus lectores. Algunos están dirigidos a zonas geográficas o grupos étnicos y culturales específicos dentro de la población en general, y, por lo tanto, pueden resultar muy eficaces si con la campaña se trata de llegar a esos grupos objetivo concretos. En las zonas rurales, los semanarios pueden tener mayor difusión y ser más eficaces que los diarios publicados en la ciudad debido a las deficiencias en la distribución de estos últimos y a que llegan al campo con retraso.

583. Entre las ventajas de los periódicos figuran las siguientes:

a) En general los periódicos se dirigen a una muestra amplia y representativa de la población y gozan de gran influencia en los hogares. El número de lectores suele aumentar proporcionalmente en función del nivel de ingresos, la educación y la profesión;

b) Los anuncios en periódicos pueden ser selectivos geográficamente en función de su distribución y se pueden confeccionar a la medida de los grupos objetivo;

c) El anuncio puede ser leído por el público a su propio ritmo (según se lo permita su grado de alfabetización), y puede volverse a leer o pasarse a otros lectores. Los periódicos son útiles para comunicar hechos y dar detalles en mensajes explicativos, más largos. Tienen un gran impacto;

d) Los costos de producción son inferiores a los de la televisión;

e) Los plazos de publicación y de cancelación son breves, por lo que la campaña puede modificarse rápidamente en caso de necesidad. El tamaño y el formato son flexibles, a diferencia de la televisión y la radio;

f) En general, se presta más atención a la información que aparece en los periódicos por considerarse más creíble y fidedigna que la que ofrecen los demás medios de difusión (puede no ser así en los países en los que el gobierno controla la prensa, o en los Estados unipartidistas).

584. Los anuncios de prensa tienen también algunas desventajas, como las siguientes:

a) La vida de los anuncios en los periódicos es breve;

b) El desperdicio de recursos. En general, muchas publicaciones nacionales y regionales llegan a un sector muy amplio de la población y no a un grupo objetivo determinado. Sin embargo, en tal caso, los anuncios en esas publicaciones incrementarán la toma de conciencia de la población en general acerca del registro, pero también la de los grupos objetivo;

c) La confusión, porque más de la mitad del espacio de la mayoría de los periódicos está dedicado a la publicidad, lo que hace más difícil conseguir la atención de los lectores;

d) Un nivel bajo de alfabetización, que obstaculiza la capacidad del lector de entender plenamente los detalles que contiene el anuncio publicado en el periódico;

e) La calidad de reproducción en los periódicos, por ejemplo la de las fotografías, no suele ser buena, y el uso del color es limitado y costoso.

585. En primer lugar, es preciso pasar revista a los 16 criterios básicos expuestos en el párrafo 578, muchos de los cuales se aplican específicamente a la preparación de anuncios publicitarios impresos (conviene hacerlo antes de preparar anuncios de radio y de televisión).

586. Una consideración de peso será la de determinar el tamaño de los anuncios, que normalmente se calcula en módulos de líneas agatinas. Catorce líneas agatinas equivalen a una pulgada de columna. El costo se determina multiplicando la tarifa por línea por el número de módulos de líneas agatinas o pulgadas de columna, el número de inserciones y, si

procede, el uso del color o las tasas que se cobran por colocar el anuncio en un lugar determinado, por ejemplo en la sección de "estilos de vida" del periódico. Para obtener mejores resultados se recomienda:

a) Cerciorarse de que el mensaje principal figura en el titular, que deberá imprimirse en letras grandes, para llamar la atención del lector y hacer que quiera saber más;

b) Al preparar el texto para anuncios publicitarios impresos (u otro material impreso), dividir el texto en partes lo más posible para hacer que resulte más fácil su lectura;

c) Utilizar títulos, subtítulos, letras negritas y recuadros. Utilizar un tamaño de letra suficientemente grande;

d) El párrafo inicial debe ser breve, porque un primer párrafo largo ahuyenta a los lectores. Tras las primeras dos o tres pulgadas de texto, insertar otro titular para romper la monotonía;

e) Hacer que se encargue de la corrección del material alguien distinto de su redactor, y editarlo cuidadosamente antes de enviarlo a imprenta;

f) Diseñar el anuncio de manera que destaque. Cuando sea posible, utilizar el color;

g) Utilizar ilustraciones, especialmente fotografías, para ayudar a transmitir el mensaje. El viejo dicho de que "una imagen vale más que mil palabras" es cierto. La ilustración debe ser adecuada. Si el mensaje está dirigido a un grupo étnico o cultural concreto, hay que cerciorarse de que las personas que aparecen en la imagen pertenecen a ese grupo. Siempre que sea posible, hay que insertar una leyenda sencilla bajo la ilustración;

h) Si el anuncio se publica en un periódico dirigido a un grupo objetivo concreto, como un grupo étnico o cultural, se puede pensar en utilizar alguna manifestación en apoyo de la campaña de algún dirigente de la comunidad o personalidad influyente de ese grupo;

i) La longitud del texto del anuncio dependerá del mensaje, del público objetivo al que esté dirigido y del diseño. El texto debe estar bien escrito, resultar convincente, fácil de entender y significativo, especialmente para el grupo objetivo, y su diseño debe ser atractivo.

3. *Publicidad radiofónica*

587. La publicidad radiofónica ofrece muchas ventajas, entre las que figuran las siguientes:

a) La radio sigue siendo el medio más eficaz de llegar a las masas. Hay radios casi en todas partes. Incluso en los países en desarrollo, la mayoría de las personas tienen acceso a, cuando menos, un transistor, por lo que ese medio puede llegar al gran público. La radio se utiliza en el hogar, en el coche y otros medios de transporte, en la playa, en el trabajo y, en ocasiones, incluso en la escuela. La radio es el principal medio de información de la mayoría de la gente. Su alcance potencial es considerable;

b) La radio es un medio de comunicación inmediata. Llega rápidamente al público, por lo que constituye un instrumento ideal para promover la toma de conciencia;

c) Tanto el tiempo de emisión como la producción de publicidad radiofónica tienen unos costos reducidos. Muchas emisoras pueden preparar anuncios a bajo precio o sin costo alguno para el cliente. La mayoría de las estimaciones de costo por millar de destinatarios demuestran que la radio transmite los mensajes a un costo muy bajo;

d) Su bajo costo hace posible transmitir los anuncios con gran frecuencia a fin de desarrollar rápidamente la conciencia pública;

e) La radio proporciona un vehículo poco costoso para llegar a un público objetivo concreto. Es más frecuente que las emisoras de radio estén dirigidas a grupos demográficos específicos que en el caso de la televisión, por lo que es más fácil transmitir el mensaje a grupos definidos. La radio permite aumentar la frecuencia, lo que supone una gran ventaja. Se puede llegar a un público en su propio idioma y varias veces al día con un costo relativamente reducido;

f) La radio es muy flexible. Es fácil cambiar rápidamente el anuncio y a bajo costo. El tiempo de emisión también es flexible y los anuncios pueden emitirse en los momentos de mayor audiencia para los grupos objetivo;

g) Es fácil preparar anuncios de radio en los diversos idiomas locales y hacer que los lean locutores de los grupos étnicos o culturales a los que los anuncios están dirigidos. Algunos gobiernos tienen emisiones de radio en lengua vernácula (por ejemplo, en

Malasia), que son muy eficaces para llegar a grupos objetivo de difícil acceso. Los mensajes radiofónicos emitidos durante las horas de la mañana, cuando en las sociedades tradicionales las mujeres suelen estar en casa, logran el máximo de más audiencia entre los grupos objetivo (por ejemplo, en Botswana);

h) La radio es un medio personal en el que interviene la imaginación del oyente.

588. Sin embargo, la radio presenta también algunas desventajas:

a) Como la radio sólo requiere la intervención de un sentido —el oído— es más difícil que el oyente absorba el mensaje. Por este motivo los anuncios radiofónicos tienen que ser sencillos y repetirse varias veces, especialmente porque con frecuencia la radio es más bien un ruido de fondo al que la gente no presta excesiva atención;

b) El mensaje radiofónico acaba pronto y no se puede volver sobre él;

c) La audiencia puede estar fragmentada, aunque las posibilidades de llegar al gran público son elevadas. La radio se ha descrito como un medio de bajo alcance y alta frecuencia. En otras palabras, un pequeño porcentaje del público objetivo escucha el anuncio gran número de veces durante un período determinado;

d) Hay peligro de confusión cuando varios anuncios se emiten agrupados durante un intermedio de la programación radiofónica;

e) La radio no puede mostrar visualmente el producto —el registro y sus beneficios.

589. Al preparar los anuncios radiofónicos hay que tener en cuenta lo siguiente:

a) Los anuncios radiofónicos deben captar la atención del oyente inmediatamente y mantenerla hasta el final;

b) Hay que centrarse en el mensaje, que debe ser fácil de recordar y de entender, sencillo y suficientemente breve para transmitirlo en cuñas de 30 ó 60 segundos;

c) Conviene activar la imaginación empleando efectos sonoros adecuados;

d) El mensaje del anuncio radiofónico se debe redactar cuidadosamente para que fluya con suavidad. No se deben utilizar formulaciones tópicas;

e) Las palabras y las frases deben ser breves y estar redactadas en tono coloquial y en segunda persona para interpelar directamente al oyente;

f) El mensaje se debe repetir varias veces. Si se utiliza una dirección o un número de teléfono, siempre hay que repetirlo casi al final del anuncio para que los oyentes puedan anotarlo;

g) Hay que pedir al oyente que actúe —para registrar los nacimientos, los matrimonios y las defunciones;

h) La música de fondo del anuncio debe ser positiva, optimista y alegre;

i) No conviene usar demasiadas palabras para que el locutor no tenga que leerlas demasiado deprisa y el oyente pueda entenderlas y recordarlas;

j) Dado que el impacto de la radio es exclusivamente sonoro, hay que asegurarse de que los efectos sonoros y la música corran a cargo de profesionales. Anteriormente se ha propuesto que se encargue una pieza musical para utilizarla en la campaña. Si se ha hecho así, esa composición se debe utilizar en los anuncios de radio (y de televisión) para que los oyentes la identifiquen con el mensaje de la campaña;

k) Es preciso mencionar la promesa —los beneficios— (como atención sanitaria para la madre y el niño) en los primeros momentos del anuncio;

l) Utilizar la flexibilidad de la radio y sus bajos costos de producción para crear y producir anuncios dirigidos específicamente a cada uno de los grupos objetivo;

m) Las emisiones deben hacerse en el idioma de las personas a las que está dirigido el mensaje;

n) El locutor tiene que tener una voz cálida y agradable, apta para la radio. Si la emisión está destinada a grupos étnicos o culturales, hay que usar a un locutor perteneciente a ese grupo o a uno que hable con fluidez su idioma, y, cuando proceda, el dialecto local;

o) Conviene preparar varios anuncios radiofónicos diferentes para que se puedan rotar a fin de mantener el interés de los oyentes;

p) Conviene recurrir a personalidades de la radio. Por ejemplo, un *diskjockey* popular puede leer el anuncio durante su programa de música. También se puede utilizar a otras personalidades populares de la radio para presentar, por ejemplo, programas de llamadas;

q) Si hay dirigentes que gocen del respeto de la población se les puede pedir que graben el mensaje. Especialmente en el caso de los anuncios dirigidos a grupos étnicos o culturales, se puede recurrir a un dirigente influyente para que colabore en el anuncio radiofónico.

590. La producción propiamente dicha del anuncio radiofónico se desarrolla en varias etapas:

a) La primera etapa es la de preparación del guión y aprobación de los costos de producción (la emisora de radio puede no cobrar nada o muy poco por la producción);

b) En general, el guión debe llevarse directamente a la emisora de radio (o se puede contratar a una compañía productora), y se escogerá a una o varias personas con voz idónea para la radio (y la capacidad lingüística necesaria) para leer el mensaje;

c) A continuación se procederá a seleccionar la música o los efectos sonoros que se vayan a utilizar;

d) Se ensaya y se graba el anuncio;

e) La grabación del anuncio se reproduce tantas veces como haga falta para ser utilizado en la emisora de radio, y, si es necesario, para enviarlo a otras emisoras (o cadenas).

4. *Anuncios televisivos*

591. El espacio televisivo se compra a las cadenas de televisión, a las agencias publicitarias nacionales o a las emisoras locales, incluida la televisión por cable. La televisión es el medio de comunicación de masas más persuasivo, y su enorme impacto incrementa la eficacia del mensaje. Al combinar la vista, el sonido y el movimiento, este medio no requiere ningún esfuerzo por parte del público. El telespectador puede incluso hacer otra cosa mientras recibe el mensaje. Para juzgar la eficacia de la publicidad por televisión en un país en desarrollo concreto, es preciso recoger datos sobre el número de televisores, si es posible por persona geográfica y grupo étnico o cultural, y sobre las pautas de audiencia por categorías y momento del día o de la semana.

592. Entre las ventajas que ofrecen los anuncios televisivos figuran también las siguientes:

a) Todos los sectores de la población, incluida la población analfabeta o semianalfabeta, ven la televisión, que es la fuente de información preferida por muchos. La televisión llega a gran número de personas a las que, en cambio, no llegan los medios impresos;

b) Habida cuenta de que la televisión llega a un público tan amplio, puede resultar una forma eficaz en función de los costos de llegar a las masas. Para determinar este factor hay que cotejar las tarifas de los anuncios televisivos y el número de telespectadores;

c) La televisión suele ser muy eficaz para llegar a las mujeres de edades comprendidas entre los 18 y los 49 años, el sector de la población que constituye uno de los principales grupos objetivo de la información sobre el registro de nacimientos, defunciones infantiles, matrimonios y divorcios;

d) La publicidad por televisión ofrece grandes posibilidades de sensibilizar a la población porque el mensaje se repite tantas veces que los telespectadores tienen ocasión de familiarizarse con su contenido y de tomar las medidas oportunas;

e) La televisión tiene gran "alcance" —porcentaje del público objetivo expuesto al menos a un anuncio durante un período de tiempo determinado— y permite recurrir a la "frecuencia" —el número de veces, en promedio, que una persona está expuesta al anuncio en un período de tiempo determinado. Ello significa que aunque el costo real pueda ser elevado, de hecho puede resultar eficaz en función de los costos por lo que respecta a su impacto o eficacia;

f) La televisión permite seleccionar al público por grupos demográficos, lo que resulta sumamente eficaz para llegar a los grupos objetivo. Es preciso obtener información concreta sobre cómo y cuándo se puede llegar a determinados públicos, por edad, sexo y otras características demográficas, como el nivel de ingresos o la profesión;

g) Para mayor flexibilidad y economía, conviene comprar el espacio de emisión directamente a las

emisoras, lo que resulta más barato, y llevar a cabo una segmentación geográfica del público objetivo.

593. El uso de la publicidad por televisión presenta también algunos inconvenientes:

a) La publicidad por televisión es muy cara, tanto por lo que respecta al espacio de emisión como a la producción, que incluye una labor artística, música, efectos sonoros, un texto adecuado, cámara, etc.;

b) El tiempo disponible para la transmisión de los detalles concretos es limitado;

c) La rapidez del mensaje. Si la televisión está encendida pero la gente no está mirando el anuncio, no pueden volver sobre él (a menos que lo graben). Parte de la cobertura puede perderse porque la televisión llega a un público muy amplio. Es más difícil llegar a objetivos concretos agrupados por categorías demográficas, psicográficas o geográficas (aunque se puede conseguir, y la televisión puede resultar especialmente eficaz para llegar a la población analfabeta o semianalfabeta);

d) La confusión, cuando se emiten juntos grupos de anuncios durante los intermedios de la programación, momento que los telespectadores suelen aprovechar para hacer otra cosa. Para luchar contra este problema es preciso emitir los anuncios con mayor frecuencia y durante un período de tiempo más largo para que obtengan el impacto deseado;

e) El público puede estar fragmentado si existen varios canales de televisión en un mercado determinado, lo que reduce el alcance potencial del anuncio y, por consiguiente, incrementa los costos que entraña llegar al público objetivo;

f) La gente desconfía más de los anuncios de televisión que de la publicidad que aparece en los medios impresos. Suelen creer más en algo si lo ven impreso (esto no se aplica a la población analfabeta).

594. Si se opta por utilizar la publicidad en televisión, es recomendable contratar a profesionales —una agencia de publicidad o una compañía de producción de programas de televisión, si las hay— porque para preparar anuncios eficaces en este medio, complejo y difícil, se requieren conocimientos técnicos especializados.

595. Crear y producir anuncios televisivos eficaces es una labor sumamente difícil y compleja. Además, dado que la televisión es un medio muy caro por lo que respecta tanto a la producción como a la compra de espacio de emisión, se recomienda contratar a una agencia de publicidad o compañía de producción de programas de televisión que colabore en esta fase de la campaña (véase el capítulo I *supra* para más detalles).

596. A continuación se exponen algunas directrices de carácter general para la publicidad por televisión:

a) Al tener imagen, sonido, color y movimiento, la televisión tiene un gran impacto emocional que conviene aprovechar. Conviene utilizar imágenes que atraigan y retengan la atención de los telespectadores;

b) El mensaje debe ser impactante, breve, sencillo y fácil de entender. El mensaje se debe exponer en los primeros diez minutos del anuncio y repetirse al final;

c) Hay que hacer mención de los principales beneficios que entraña el registro en los primeros momentos y repetirlos hacia el final. Los beneficios que supone el registro de los nacimientos se pueden mostrar mediante imágenes de una madre y un hijo saludable en una clínica de atención postnatal, o de un niño en su primer día de escuela;

d) El mensaje tiene que ser positivo y recomendar la adopción de medidas concretas (por ejemplo, "diríjase al lugar en el que se lleva a cabo el registro para inscribir los nacimientos, los matrimonios y divorcios y las defunciones en cuanto se produzcan");

e) El texto del anuncio tiene que redactarse cuidadosamente y resultar fluido. Hablando a una velocidad normal, en un anuncio de 30 segundos hay tiempo para unas 60 palabras inglesas y en uno de 60 segundos para 120 palabras. Las palabras se deben elegir cuidadosamente para resaltar uno o dos aspectos clave;

f) Para ayudar al telespectador a entender y recordar el mensaje, éste también puede aparecer por escrito en la pantalla con el fin de reforzarlo;

g) Si se desea que los telespectadores escriban o llamen por teléfono para obtener más información, la dirección y el número de teléfono deben aparecer en pantalla durante al menos 5 segundos y se debe repetirlos al menos dos veces;

h). Hay que decir sucintamente a los telespectadores en qué consiste el registro, cuándo se debe llevar a cabo y cómo y dónde hay que proceder a hacerlo;

i) El anuncio tiene que tener unidad y continuidad, y pasar en una secuencia lógica del problema y una breve explicación de en qué consiste a la solución. Para terminar se indicará a los telespectadores lo que tienen que hacer.

597. Se deben aprovechar al máximo las últimas innovaciones tecnológicas del diseño gráfico por ordenador para preparar una gran variedad de efectos visuales y sonoros.

598. Conviene estudiar la posibilidad de utilizar dibujos animados para transmitir el mensaje. Éstos atraen considerablemente el interés de los telespectadores, a los que, en general, gustan. Si se comparan los costos de producción con los de los anuncios con personas, pueden resultar más baratos. Los dibujos animados se pueden combinar con otros tipos de animación.

599. Al preparar un anuncio de televisión, el método habitual suele consistir en preparar un boceto en el que se presentan algunas imágenes, gráficos o dibujos animados en la secuencia en la que van a aparecer y se muestra el desarrollo del anuncio. El boceto contiene también un texto en el que se expone el contenido del anuncio y se incluyen algunas instrucciones para el productor. Si está bien hecho, el boceto puede dar una idea bastante exacta de lo que será el anuncio una vez concluido. En este punto, conviene proceder a una proyección previa para determinar si el anuncio tiene fuerza y resultará eficaz. Si es posible, el material se debe poner a prueba ante un público o un grupo seleccionado entre el grupo objetivo al que está dirigido el mensaje.

600. En caso de necesidad, se podrán introducir los cambios necesarios antes de pasar a la costosa etapa de producción.

601. Por lo que respecta a la producción propiamente dicha, como alternativa a las escenificaciones realistas, en las que se representan situaciones de la vida real con personas reales, lo que da una impresión de realismo y de inmediatez, suele resultar más barato que alguien lea el texto en off. Sin embargo, las escenificaciones pueden resultar más eficaces.

602. Hay que introducir todas las correcciones necesarias antes de la primera etapa de la producción electrónica.

603. Una vez que se ha hecho la prueba previa del boceto y que éste ha sido aprobado por el cliente, se debe obtener una estimación de los costos de producción. Éstos dependerán de una serie de factores, entre los que figuran los gastos de alquiler del estudio; el viaje a los lugares en que se va a filmar; el uso de locutores, actores o celebridades, un director, música o efectos especiales; y el tiempo necesario para filmar el anuncio.

604. Después de aprobados los costos, se lleva a cabo la producción. La filmación propiamente dicha se debe realizar con la mayor rapidez y de la manera más económica posible, aunque siempre manteniendo la calidad. El espacio de emisión en televisión es caro, por lo que hay que cerciorarse de que el anuncio vale su costo de emisión. Conviene más filmar escenas fuera de secuencia si esto resulta más barato.

605. Siempre hay que tener presente el público objetivo al que está dirigido el mensaje. Si la finalidad es inducir a un grupo cultural o étnico determinado a adoptar una actitud positiva con respecto al registro, hay que cerciorarse de incluir en el anuncio a representantes de dicho grupo en caso de que éstos no figuren entre los actores.

606. Una vez concluida la producción, el director, el montador, el mezclador de sonido y el resto de las personas que intervienen en el proceso componen la película y se saca una copia en bruto del original. El sonido y la imagen se sincronizan y se añaden los efectos gráficos. A continuación se produce lo que se denomina "primera copia", en la que la imagen, el sonido, los efectos especiales y los efectos visuales se combinan e imprimen. El resultado se presenta al cliente, y tras recibir su aprobación, se hacen copias duplicadas de la primera copia que se distribuyen a las emisoras y a las cadenas de televisión con arreglo al espacio de emisión previamente adquirido.

F. OTROS INSTRUMENTOS DE COMUNICACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LOS MATERIALES NECESARIOS

607. Para complementar los medios impresos, la radio y la televisión, pueden emplearse los siguientes medios: carteles y vallas publicitarias, fo-

lletos, calendarios de tamaño póster, quioscos de información, y materiales para instituciones académicas.

1. *Carteles y vallas publicitarias*

608. Los carteles y las vallas publicitarias son una forma sumamente visible y eficaz de publicidad. El tipo más grande de cartel exterior, la valla publicitaria, suele estar compuesta de varias hojas de papel resistente a la intemperie pegadas entre sí; los más costosos, pintados a mano, se realizan sobre metal o chapa de madera. Deben situarse en las principales rutas de transporte o en las proximidades de zonas comerciales o de negocios muy concurridas, y también pueden colocarse en los edificios del registro civil, las iglesias, las escuelas públicas, los centros de planificación familiar, los centros de vacunación o las funerarias, o en sus proximidades. Los carteles y las vallas publicitarias se deben utilizar durante períodos prolongados, y en los alrededores de los centros de registro se deben exponer de manera permanente para informar de su ubicación y su horario. En las grandes ciudades el costo puede ser elevado y el espacio se suele vender por períodos de cuatro semanas. Sin embargo, los carteles y las vallas permiten al cliente seleccionar geográficamente a los destinatarios, de manera que pueden resultar eficaces en función de los costos en las zonas donde vive un grupo objetivo difícil.

609. Se pueden utilizar carteles más pequeños en las paradas de los medios de transporte, los centros comerciales, los mercados locales y las escuelas. En las zonas rurales, los carteles se pueden clavar a un árbol o pegarse en las ventanas de las gasolineras o las tiendas del vecindario. Esos carteles y vallas publicitarias deben transmitir un mensaje sencillo e impactante en palabras y en imágenes usando letras grandes y colores vivos.

610. La publicidad en los medios de transporte resulta eficaz en las zonas urbanas. Se pueden colocar carteles en los lados y la parte trasera de los autobuses, lo que proporciona una cobertura constante. El ver los carteles repetidamente refuerza el mensaje, y la mera repetición puede hacer que se logren resultados.

611. La publicidad dentro de los medios de transporte, normalmente en letreros sobre las ventanas, puede ser especialmente eficaz por tener un público cautivo. La mayoría de los usuarios de los medios de transporte colectivo realiza al mes muchos viajes de varios minutos. Son pocos los que llevan material de lectura y la mayoría se aburren y están dispuestos a leer anuncios que contengan un mensaje detallado. Si entre sus grupos objetivo figuran los habitantes de las barriadas pobres de las ciudades cuyo único modo de transporte es el autobús, el tren o el metro, la publicidad en los medios de transporte resultará sumamente efectiva y eficaz en función de los costos.

612. Las pancartas también pueden ser eficaces. Es preciso obtener la autorización de las autoridades locales para colocarlas en lugares muy visibles, como las principales calles y avenidas, las entradas de los pueblos y aldeas y otros lugares concurridos. Es recomendable utilizar telas de alta calidad y tinta indeleble para preparar pancartas que duren un año o más y sustituirlas siempre que sea necesario.

613. La repetición es la clave. Cuantas más veces se repite un mensaje, más probabilidades hay de que los destinatarios lo retengan y actúen en consecuencia. La publicidad en exteriores y en los medios de transporte tiene una frecuencia y un alcance elevados, y son muchas las personas que la ven en poco tiempo, por lo que conviene utilizar su gran potencial.

2. *Folletos*

614. Para preparar los materiales necesarios para una campaña de publicidad se deben estudiar los 16 criterios básicos que se exponen en el párrafo 578 y en el capítulo III.E.2 *supra* con respecto a la publicidad en periódicos. Las mismas normas generales se aplican también a la preparación de folletos.

615. En la descripción general que figura en el capítulo III se indica, a modo de ejemplo, un mensaje que se transmite en el folleto publicado por la División de Estadísticas Vitales del Departamento de Salud de la provincia de la Columbia Británica del Canadá a fin de mejorar el registro de la población india aborigen de esa provincia (véase el párrafo 464 *supra*).

616. Además, en el anexo I se proponen ejemplos de texto para folletos sobre el registro de nacimientos, defunciones, matrimonios y divorcios. Esos textos se pueden adaptar fácilmente a los sistemas de

registro civil y estadísticas vitales que se utilicen en el país interesado.

617. En general, hay que recordar que el lenguaje que se utilice en el folleto debe ser sencillo y muy fácil de entender. El texto se debe partir en la medida de lo posible con subencabezamientos para hacerlo más fácil de leer.

618. Los gráficos que se utilicen deben ser sencillos y comprensibles, y no competir con el texto. Hay que cerciorarse de que la reproducción de las fotografías es buena. No hay que utilizar dibujos que parezcan obra de aficionados.

619. El folleto debe ser visualmente atractivo y atraer de inmediato la atención. El formato típico de los folletos es el de papel de tamaño A4 o folio doblado en tres, lo que da un tamaño adecuado para metérselo en un bolsillo o en un bolso. El folleto se debe diseñar de manera que se impriman ambas caras del papel, lo que reducirá los costos y hará más atractivo el material.

620. El texto del anuncio y los gráficos tienen que estar relacionados con el público objetivo. Si es posible, conviene probarlo previamente con un grupo seleccionado. Se puede buscar material gráfico ya existente que se pueda utilizar tal y como está o adaptarlo con el fin de reducir los costos. Hay que preguntar al dibujante o al impresor, para comprobar que se tiene autorización para utilizar los materiales.

621. Una vez concluido y aprobado el diseño de los folletos y determinado el número de ellos que se va a imprimir, hay que solicitar una estimación de los costos de la imprenta.

622. Los cinco factores que afectan al costo del material impreso son los siguientes:

a) *La cantidad*: La parte más costosa del proceso de impresión es la fabricación de las placas. Una vez hechas éstas, cuantas más copias se hagan menor será el costo por unidad. Por ejemplo, si el costo es de 50 dólares por mil ejemplares, el costo por unidad es de 5 céntimos, pero si el costo es de 100 dólares por 4.000 ejemplares, el costo por unidad es de 2,5 céntimos;

b) *La imprenta*: Existe gran variedad de precios. Conviene pedir presupuesto a varias imprentas, ver muestras de su trabajo y comprobar las referencias;

c) *Las ilustraciones*: Suponen un incremento de los costos. Conviene pedir presupuesto a la imprenta;

d) *El color*: El método más barato es utilizar un solo color, porque el precio aumenta con cada color adicional;

e) *El papel*: El papel tiene diversos gramajes, acabados y colores, en función de los cuales el precio varía.

623. Los canales de distribución de los folletos son muy importantes. Hay que cerciorarse de que los relativos al registro de nacimientos se distribuyen en todas las clínicas prenatales y todas las consultas de médicos/tocoginecólogos, así como por las comadronas y parteras tradicionales y en los hospitales o clínicas en las que dan a luz las mujeres. También deben distribuirse en las clínicas de salud postnatal maternoinfantil, especialmente cuando se vacuna a los niños contra las distintas enfermedades.

624. Por lo que respecta a las instituciones académicas, además del material para uso de los profesores, se debe repartir a los niños un folleto sencillo, con muchas ilustraciones, para que se lo lleven a sus padres.

625. Los folletos sobre el registro de matrimonios se deben distribuir a través de las personas encargadas de expedir licencias matrimoniales, y de las personas que celebran los matrimonios (ya sean religiosos, según las tradiciones tribales o civiles).

626. Se pueden imprimir calendarios de pared en los que se combinen ilustraciones y textos sobre nacimientos, defunciones y matrimonios a fin de promover el registro puntual de esos hechos, como se ha hecho en el Yemen y en Botswana.

3. *Quioscos de información*

627. Siempre que sea posible, se debe recurrir a los quioscos de información para transmitir información sobre el registro. Puede tratarse de quioscos modernos, con información electrónica, en las principales oficinas públicas y los grandes centros comerciales de las zonas urbanas o de quioscos más sencillos, instalados en centros más pequeños, y atendidos por personal informado durante los períodos de mayor concurrencia.

628. Los mercados rurales de las aldeas constituyen puntos de contacto excelentes para instalar un quiosco sencillo en el que se expongan carteles y folletos atractivos con los logos de la campaña, y con personal entusiasta y dotado para la comunicación que pueda transmitir eficazmente el mensaje sobre los beneficios y la necesidad del registro. Si la campaña dispone de una canción emblemática, el quiosco la debe emitir para atraer la atención.

629. Siempre que sea posible, conviene que el registrador local esté en el quiosco a determinadas horas para que el registro se pueda realizar en ese mismo lugar.

4. *Material para las instituciones educativas*

630. Al inicio de la campaña, se deben celebrar reuniones con funcionarios de alto nivel del Departamento de Educación (o su equivalente) para disponer la inclusión de instrucción sobre el registro de los hechos civiles y vitales en las escuelas primarias y secundarias y las instituciones de enseñanza superior del país, especialmente las que se ocupan de la formación de personal docente.

631. La finalidad de esas reuniones será obtener autorización para incluir esas lecciones en el plan de estudios ordinario, y desarrollar lecciones que resulten adecuadas para los alumnos de las escuelas de formación del profesorado a los distintos niveles.

632. Para la preparación de las lecciones propiamente dichas, el Departamento de Educación (o su equivalente) podrá nombrar a personas de las oficinas encargadas de la preparación de los planes de estudios para que redacten textos adecuados para las diversas edades, que se pondrán a prueba en escuelas o instituciones experimentales antes de su aprobación, publicación y distribución definitivas.

633. La Oficina de Información, Educación y Comunicación se encargará de preparar material idóneo para incluirlo en las lecciones. También proporcionará recursos a personas que puedan pronunciar conferencias destinadas a los alumnos de las escuelas de profesorado o a las organizaciones de profesores. En el plan de estudios de formación del profesorado se pueden incluir nociones sobre los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Ello permitirá a los profesores promover la importancia del registro de los hechos vitales. Esto puede resultar especialmente valioso en las zonas rurales en las que los maestros gozan de gran respeto.

634. Las lecciones pueden incluir aspectos relacionados con la historia y el desarrollo de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en el país; los motivos por los que es importante el registro para la persona, la comunidad y el país; los numerosos beneficios que se derivan del registro, y cuándo, cómo y dónde se registran los hechos vitales. En las lecciones se debe subrayar que los niños deben contar a sus padres lo que han aprendido sobre el registro. Se debe alentar a las instituciones educativas a que incluyan el tema del registro en las reuniones entre padres y profesores en los hogares y en la escuela.

G. USO DE PROGRAMAS GENERALES DE RELACIONES CON LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN, INCLUIDOS PROGRAMAS DE INTERÉS PÚBLICO, AVISOS DE ACONTECIMIENTOS Y CELEBRACIONES RELACIONADAS CON LA COMUNIDAD, ETC., EN LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN COMERCIALES Y EN LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN SIN FINES DE LUCRO

635. La mayoría de los medios de difusión comerciales, ya sean prensa, radio o televisión, disponen de espacio o tiempo para emitir mensajes de interés público o sobre acontecimientos relacionados con la comunidad.

636. Además, la prensa y los medios de radiodifusión utilizan noticias sobre sucesos, artículos editoriales, artículos de opinión y cartas al director que pueden resultar sumamente útiles en un programa de información, educación y comunicación para promover una causa social —en este caso el registro de los nacimientos, los matrimonios, los divorcios y las defunciones. La clave es desarrollar buenas relaciones con los medios de difusión a nivel nacional, regional y local. Aunque no se puede controlar lo que dicen los medios, si se les proporciona material interesante sobre la campaña de promoción del registro y sobre la forma en que ésta va a beneficiar a la comunidad, es muy probable que los medios lo utilicen.

637. Una consideración de importancia fundamental es que se puede llevar a cabo un programa eficaz de relaciones con los medios con un costo mínimo en el marco del programa de información, educación y comunicación porque son los medios de difusión los que corren con los gastos de producción y

distribución, a diferencia del gran desembolso que entraña la publicidad comercial en los medios.

638. Para establecer unas relaciones eficaces con los medios de difusión es preciso desarrollar buenas relaciones de trabajo con los periodistas de la prensa, la radio y la televisión a través de un programa de relaciones con los medios, de cuya ejecución se encarguen profesionales, que cuente con el firme apoyo de los responsables de la gestión del programa y que forme parte integrante del programa de información, educación y comunicación.

639. Facilitar información exacta y de interés periodístico promueve la credibilidad y la confianza, y da lugar a una mejor cobertura por parte de los medios de difusión[29]. Lo que la gente lee, ve u oye en los medios incrementa la credibilidad sobre el tema de que se trate —en este caso, el registro— que puede conducir a debates, y, por consiguiente, informa y educa a la población.

640. Se recomienda que se desarrolle una estrategia en la que se busquen oportunidades para hacer que las metas y objetivos de la organización se correspondan con los intereses de los periodistas, lo que entraña evaluar sus necesidades y facilitarles información exacta y de interés periodístico que los periodistas puedan utilizar. Para tal fin es preciso[30]:

a) Facilitar información exacta, oportuna e interesante;

b) Recoger y analizar información sobre los intereses y las necesidades de los medios de difusión;

c) Preparar comunicados de prensa, artículos o programas de fondo, artículos o programas de opinión, boletines de noticias y otros materiales listos para ser utilizados;

d) Preparar juegos de materiales destinados a la prensa, prontuarios, listas de expertos y demás material de apoyo para los periodistas;

e) Ofrecer a los periodistas ideas para artículos y programas y responder a sus solicitudes de información y ayuda;

f) Organizar y colaborar en conferencias de prensa, visitas y otros acontecimientos que puedan interesar a los medios de comunicación;

g) Ayudar a los periodistas a establecer contacto con el personal del programa, mediante, entre otras cosas, la organización de entrevistas;

h) Hacer frente a la oposición y las controversias que puedan producirse, y desmentir los falsos rumores.

641. Para desarrollar un programa de información, educación y comunicación eficaz con los medios de difusión es preciso destacar que esos elementos de un programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales son responsabilidad no sólo de los especialistas en información pública, sino también de funcionarios clave al más alto nivel de la administración.

642. El apoyo del personal superior de gestión es fundamental para que el programa de relaciones con los medios de difusión tenga éxito, pues es ese personal el que fija el tono que determina la forma en que los periodistas perciben la organización, su accesibilidad y su cooperación[31]. Según el Centro Johns Hopkins de Programas de Comunicaciones, las posibilidades de éxito son mayores si el funcionario encargado de las relaciones con los medios de difusión rinde cuentas directamente al jefe de la organización. Pese a que esto puede no ser viable en el sistema de organización recomendado para la Oficina de Información, Educación y Comunicación en el presente *Manual*, se deben tomar medidas para que el funcionario encargado de las relaciones con los medios de difusión pueda consultar sin trabas al personal superior de gestión y a los expertos sobre todos los aspectos relacionados con el registro civil a fin de que pueda desarrollar con eficacia su labor de enlace con los periodistas.

643. Un buen profesional de información pública debe tener una gran capacidad de comunicación, buen criterio, y buena apariencia y ser capaz de trabajar con rapidez y mantener la calma en situaciones de crisis. La clave para una relación más eficaz con los medios de difusión es el contacto personal con los periodistas.

644. El personal de información pública de la Oficina de Información, Educación y Comunicación debe ayudar a los periodistas dándoles ideas para que preparen artículos y programas de interés periodístico y facilitándoles historias interesantes, comunica-

[29] Véase *Population Reports* (Baltimore, Johns Hopkins School of Public Health), serie J, No. 42.

[30] Ibid.

[31] Ibid.

dos de prensa, información en general, prontuarios, juegos de materiales para la prensa, etc., que contengan información fáctica, fácil de entender y oportuna que los periodistas puedan utilizar.

645. Al preparar una estrategia de relaciones con los medios de difusión con el fin de hacer coincidir las metas y actividades de la organización (gobierno/departamento) con los intereses de los periodistas, el Centro Johns Hopkins de Programas de Comunicación aplica el enfoque que se describe a continuación para una planificación y ejecución sistemáticas de las actividades de comunicación a nivel mundial[32].

646. A continuación se describe brevemente el "Proceso P" que se puede adaptar para trabajar con los medios de difusión[33]:

1. *Análisis*: Entraña la evaluación de la situación de los medios de difusión del país y de la información en cada uno de esos medios por lo que respecta a la frecuencia, el alcance, la fiabilidad y la calidad de la información.

2. *Preparación de la estrategia*: Se trata de determinar los aspectos fundamentales del mensaje a fin de alcanzar los objetivos y garantizar que el material adecuado llegue a las personas pertinentes en el momento y el lugar idóneos.

3. *Preparación, prueba y producción*: Siempre que sea posible, el material debe ser revisado por personas con experiencia periodística.

4. *Gestión, ejecución y supervisión*: La supervisión del resultado de las relaciones con los medios de difusión permite cotejar los logros con los objetivos y, cuando es necesario, revisar la estrategia (la supervisión y la evaluación se examinan en detalle en el capítulo V *infra*).

5. *Evaluación del impacto*: Consiste en el examen del impacto del programa de relaciones con los medios de difusión.

647. Según el Centro Johns Hopkins[26], para desarrollar una buena relación interpersonal entre el personal de información pública y los periodistas, se precisan los cinco requisitos siguientes:

a) *Rapidez*: Hay que respetar los plazos de los periodistas. Si un periodista llama por teléfono para recabar información, hay que devolver la llamada de inmediato, aunque sea después de las horas de oficina. No se puede devolver la llamada al día siguiente, sería demasiado tarde. Para entonces, la noticia ya puede haberse emitido o impreso;

b) *Objetividad*: Hay que ser objetivo y presentar los hechos de manera interesante. Las historias se basan en hechos. Los periodistas agradecen también las formulaciones atractivas, los eslóganes creativos o las anécdotas personales que ilustran los hechos. Conviene facilitar la fuente de los hechos y las estadísticas pertinentes;

c) *Franqueza*: Hay que ser sincero y no inducir a error a los periodistas. Conviene ser lo más abierto posible y responder con franqueza a sus preguntas. Siempre que se les dé una explicación, la mayoría de los periodistas entenderán y respetarán a un informante aunque no pueda responder completamente a una pregunta o no pueda responder en absoluto;

d) *Ecuanimidad*: Las organizaciones deben ser ecuánimes con respecto a los periodistas si esperan que éstos sean ecuánimes con ellas. Por ejemplo, dar preferencia a una emisora o periódico de modo habitual socavará la confianza de los demás;

e) *Amabilidad*: Al igual que las demás personas, los periodistas agradecen la cortesía. Conviene recordar sus nombres, leer lo que escriben, escuchar lo que dicen, conocer sus intereses, y darles las gracias cuando se ocupan del tema que se desea.

648. Un buen ejemplo del valor de un buen programa de relaciones con los medios de comunicación es el del Perú, donde el Departamento de Comunicaciones Sociales del Instituto Peruano de Paternidad Responsable (INPPARES) ha desarrollado una estrategia general de comunicación que ha dado lugar a la cobertura por los medios de difusión a nivel nacional, incluido gran número de programas y entrevistas radiofónicas y de televisión con expertos en cuestiones científicas y sanitarias, y ha generado gran número de artículos en la prensa diaria y en revistas populares.

649. En 1995 se reconoció la excelencia de ese programa de comunicación y se otorgó a INPPARES el premio internacional Rosa Cisneros por sus ingentes y eficaces actividades[34]. INPPARES organiza

[32] Ibid.

[33] Ibid.

[34] Véase *Planned Parenthood Challenges* (Londres, Federación Internacional de Planificación de la Familia), No. 1 (1996).

reuniones anuales de representantes de los medios de comunicación a fin de proporcionarles información que pueden utilizar para informar a la opinión pública. Además, se ha establecido un premio especial para reconocer la labor de periodistas que han destacado por sus actividades informativas sobre la planificación familiar.

650. En un periódico, *Ojo*, se incluye con frecuencia un suplemento de ocho páginas fácil de leer, con ilustraciones atractivas, que resulta de gran interés para los lectores.

651. Para difundir información, INPPARES ha desarrollado una serie de entrevistas y programas sanitarios que se distribuyen a través de emisoras de radio tales como Radio Conos, Radio El Sol y Radio Victoria, de gran audiencia en las zonas más pobladas, que emiten gratuitamente publicidad para promover los servicios de INPPARES[35].

652. Esta estrategia general de comunicación puede adaptarse para informar y educar a la población sobre los requisitos y las ventajas del registro de los hechos vitales y civiles.

1. *Programa de relaciones con los medios de difusión*

Primera etapa

653. La primera etapa consiste en confeccionar una lista exacta de medios de difusión, que abarque los medios nacionales y los de las distintas zonas geográficas a nivel regional y local. Es preciso obtener las direcciones postales y de correo electrónico y los números de teléfono y de fax, así como el número de teléfono directo de la persona a la que se deben enviar comunicados de prensa o anuncios de interés público y de acontecimientos relacionados con la comunidad y con los que hay que ponerse en contacto para tratar de la posible publicación de noticias, artículos editoriales, columnas de opinión o asesoramiento, cartas al director, etc.

654. En la lista de medios de difusión deben figurar:

Medios impresos

Periódicos diarios

Semanarios

Periódicos para jóvenes y adultos

Periódicos de la comunidad

Periódicos y revistas étnicos

Publicaciones de organizaciones (por ejemplo, religiosas, empresariales, políticas, agrícolas, escolares y deportivas)

Radio y televisión

Emisoras de televisión

Compañías y cadenas de televisión por cable

Emisoras radiofónicas.

655. Conviene reseñar las características de cada uno de los medios de difusión que figuran en la lista y determinar quién puede colaborar en la campaña y cómo puede hacerlo.

Segunda etapa

656. En esta etapa se preparará el material destinado a los medios de difusión que transmitirán el mensaje de la campaña a las personas a las que se desee llegar; los materiales se deberán adaptar a los distintos grupos objetivo identificados previamente y a la población en general. Conviene reunir el material obtenido de las investigaciones y preparar información de antecedentes y otros materiales para el juego de información general destinado a la prensa. Es recomendable reunir información fáctica y de antecedentes para sustentar la argumentación.

657. Siempre que sea posible, es aconsejable utilizar historias personales porque la gente se identifica más con ellas que con una mera exposición de los hechos[36]. En este caso, puede haber historias interesantes sobre las ventajas que han obtenido los padres que han registrado el nacimiento de un hijo, o unos novios que han registrado su matrimonio. Por ejemplo, en Kuwait y la Arabia Saudita los recién casados reciben una subvención del Estado.

658. En la información, los comunicados de prensa y demás materiales destinados a los medios de difusión se recomienda incluir citas de personalidades conocidas (dirigentes de la comunidad o personalidades influyentes) y de expertos que se ocupan de los distintos aspectos relacionados con el registro

[35] Ibid.

[36] Véase Federación Internacional de Planificación de la Familia, *Advocacy Guide* (Londres, 1995).

civil (una vez esas personas hayan dado su autorización a que se las cite en público) a fin de dar mayor credibilidad y de atraer la atención de la población.

Tercera etapa

659. Cuando se reúne el material destinado a los medios de difusión, conviene entrar en contacto con una muestra representativa de periodistas y pedir a los medios de difusión su opinión. ¿Encuentran interesante el planteamiento de la campaña? ¿Qué tipo de artículos o enfoques utilizarían? ¿Cómo se les puede ayudar y qué tipo de material quieren? Es recomendable entablar amistad con personas pertenecientes a los medios de difusión y solicitar su opinión.

Cuarta etapa

660. En esta etapa se ultimará y producirá el material destinado a los medios de difusión. Si es posible, conviene incluir cuñas publicitarias de buena calidad destinadas a la radio y material audiovisual para la televisión, así como gráficos o fotografías en general.

En las reseñas sobre las características de los medios de difusión debe figurar la siguiente información:

Medios de difusión impresos

¿A quién se deben enviar las noticias?

¿Hay algún escritor de reportajes interesado en ese tipo de campaña?

¿Quién escribe los artículos editoriales? ¿Estarán dispuestos a apoyar la campaña?

¿Se aceptan artículos u opiniones ajenos al periódico? ¿Con quién hay que ponerse en contacto?

¿Hay alguna columna con cuyo autor convenga ponerse en contacto?

¿Quién se encarga de las "Cartas al Director"?

¿Dedica espacio la publicación a anuncios de interés público? ¿Con quién hay que ponerse en contacto?

¿Se publica un calendario de acontecimientos de interés para la comunidad? ¿Con quién hay que ponerse en contacto?

¿Cuáles son los plazos de esos medios de difusión? ¿Son diarios o semanales?

Radio y televisión

¿A quién se deben enviar las noticias?

¿Emiten opiniones o puntos de vista de personas ajenas al medio? ¿Con quién hay que ponerse en contacto?

¿Hay programas de coloquio o en los que se atienda a llamadas? ¿Con quién hay que ponerse en contacto?

¿Hay alguna persona que tenga su propio programa y que pueda apoyar la causa? ¿De quién se trata?

¿Se ocupa la emisora de anunciar la celebración de acontecimientos relacionados con la comunidad? ¿Quién es el encargado?

¿Cuál es la política de la emisora con respecto a los anuncios de interés público? ¿Cómo se puede conseguir que emita anuncios relacionados con la campaña?

¿Cuáles son los plazos?

Quinta etapa

661. Mientras se desarrolla la cuarta etapa, conviene determinar qué personas del sistema de registro y dirigentes de la opinión pública resultarán los mejores portavoces para tratar con los medios de difusión e instruir a esas personas sobre la mejor forma de responder a las entrevistas con periodistas de la radio, la televisión y los medios impresos.

Sexta etapa

662. Se debe hacer entrega a los medios de difusión del material preparado para ellos antes de la puesta en marcha oficial de la campaña de información, educación y comunicación. Si es posible, conviene hacerlo en persona poniéndose en contacto con la persona o las personas de cada medio de difusión que se encargarán del material de la campaña.

Séptima etapa

663. Es preciso tomar medidas para garantizar que el personal de información pública de la campaña de información, educación y comunicación pueda

atender de inmediato a los periodistas que soliciten más información.

Octava etapa

664. En esta etapa se supervisará la cobertura de la campaña por parte de los medios de difusión y se evaluará su impacto y eficacia. Esas actividades se examinan en el capítulo V *infra*.

665. En general, al preparar el material destinado a los medios de difusión, se deben preparar mensajes adaptados a las publicaciones semanales. Con frecuencia los semanarios publican gran cantidad de información de este tipo, especialmente si se puede vincular a algún acontecimiento de interés para la comunidad, como una reunión de los funcionarios del registro con una asociación familiar y escolar para explicar cómo, dónde, cuándo y por qué se registran los nacimientos.

666. La mayoría de los medios de difusión locales tienen algún tipo de columna o programas sobre "Próximos acontecimientos" en los que se pueda anunciar la celebración de reuniones. Otros medios, en particular la radio y la televisión, hacen anuncios de interés público en cuyo marco se puede transmitir el mensaje sobre el registro civil. Conviene aprovechar al máximo todos los programas de asuntos públicos, especialmente aquellos cuyo presentador es una personalidad influyente y bien conocida, y utilizar a portavoces eficaces que puedan transmitir de manera interesante el mensaje sobre la necesidad y las ventajas de disponer de un sistema de registro eficaz y fidedigno.

667. Es recomendable preparar juegos de información, especialmente para la prensa, que contengan material que se pueda utilizar como un artículo, en el que se exponga el programa de mejora de registro, con fotografías y gráficos a modo de ilustración, así como mensajes breves que puedan utilizarse en la radio y la televisión.

2. *Comunicación de noticias a los medios de difusión*

668. Los directores de medios de difusión quieren noticias que no requieran mucha labor de redacción y edición, por lo que es preciso preparar el material cuidadosamente y asegurarse de que está redactado correctamente y sin faltas de ortografía.

669. A continuación figuran algunas orientaciones sobre cómo redactar noticias destinadas a los medios de difusión:

a) Las noticias se deben escribir a dos espacios, con un margen a la izquierda de al menos una pulgada y media y márgenes generosos a la derecha, al inicio y al final de la página;

b) La fecha de la noticia debe figurar arriba a la izquierda, encima del título. Si el momento de su publicación es importante, se puede escribir: "No se publicará hasta (fecha)". De no ser así, se puede escribir "Para su publicación inmediata" o no poner nada encima de la fecha. Hay que cerciorarse de que aparecen en la primera página el nombre y la dirección de la oficina de información, educación y comunicación que emite la noticia;

c) Hay que facilitar el nombre de al menos una persona de contacto (y preferiblemente de dos) al final de la noticia, junto con su dirección completa y sus números de teléfono en el lugar de trabajo;

d) La noticia debe ser breve y limitarse a una página o dos a lo sumo. Sólo hay que escribir en una cara del papel;

e) Hay que utilizar un título en el que se indique el tema de la historia. Normalmente los periódicos escriben sus propios titulares para amoldarlos al espacio disponible;

f) No hay que incluir subtítulos ni ningún otro retoque editorial, como subrayados o letras negritas;

g) Si hay una segunda página, al final de la primera página se añadirá la indicación "continúa". Nunca hay que partir un párrafo entre dos páginas;

h) Al final de la noticia se indicará "fin";

i) Los periodistas suelen ser gente ocupada, por lo que hay que atraer su atención y transmitirles rápidamente los datos;

j) Toda la información importante debe figurar en el primer párrafo y no deberá tener más de tres a cinco líneas;

k) El primer párrafo debe también contener las respuestas a las clásicas preguntas periodísticas: ¿quién?, ¿qué?, ¿dónde?, ¿cuándo?, ¿por qué? y ¿cómo?;

l) Normalmente los editores cortan la historia por el final, por lo que los detalles deben figurar por orden de importancia;

m) No hay que tratar de deslumbrar al lector con una prosa recargada. El estilo debe ser sencillo y escueto y los hechos se deben exponer sin adornarlos;

n) Las frases deben ser cortas;

o) No hay que generalizar ni exagerar;

p) Los adjetivos deben ser pocos y se deben sustituir por hechos y números. En lugar de decir que "hace tiempo que el registro civil es obligatorio" conviene decir "el registro civil, que es obligatorio desde 1945, cubre actualmente al 80% de la población";

q) Los datos deben ser exactos. Los medios de difusión se ufanan de ofrecer información exacta, y es posible que el editor no tenga tiempo de comprobar los hechos que figuran en la noticia que se le presenta. Son los encargados de la campaña los que tienen que hacerlo. Si los nombres no están escritos correctamente, las fechas están equivocadas, hay faltas de ortografía u otros errores, es posible que nunca vuelvan a utilizar el material que se les ha presentado. Es preciso que el material sea corregido por alguien distinto del encargado de su redacción;

r) Siempre que sea posible, conviene escribir personalmente al director del medio de difusión o a un periodista. Se sabrá a qué medios de difusión se quiere llegar por haber leído los periódicos o visto u oído programas de televisión o radio. Sin embargo, si no se conoce el nombre de los periodistas en cuestión, es preciso llamar e informarse;

s) Hay que enviar la noticia a la sección del periódico o medio de difusión más idóneo. Por ejemplo, un programa relacionado con la salud de los bebés resultará de interés para el encargado de la sección dedicada a la mujer o a los estilos de vida. En caso de duda, conviene enviarla al director del medio, que la remitirá a la sección que corresponda;

t) Las noticias deben llegar a los medios de difusión al menos un día antes de que concluya el plazo;

u) No hay que pasar por alto la posibilidad de que se publique un editorial o un artículo de opinión favorable, especialmente en los medios impresos. Además, también se pueden utilizar las columnas de consultas y consejos, que suelen tener gran número de lectores. Las cartas al director constituyen un medio eficaz de informar y educar a la población con respecto al registro;

v) En el caso de las noticias destinadas a la televisión o a la radio, se pueden proporcionar diapositivas y gráficos de calidad o cuñas publicitarias de calidad destinadas a la radio, o anuncios audiovisuales destinados a la televisión;

w) Siempre que sea posible, la noticia debe incluir una fotografía: la imagen hace más visible el proyecto. Sin embargo, habida cuenta de que las fotografías son caras, no conviene enviarlas a menos que haya bastantes posibilidades de que se vayan a utilizar. Conviene preguntar primero al periódico y no hay que esperar que devuelvan la foto;

x) Hay que enviar fotografías en blanco y negro con acabado brillante, preferiblemente de 5 x 7 pulgadas;

y) La foto tiene que estar bien enfocada y bien contrastada;

z) En la foto tienen que aparecer personas y estar tomada lo suficientemente de cerca como para que se puedan apreciar sus caras. Tienen que estar haciendo algo más que posar para la cámara. Por ejemplo, para un proyecto sobre la salud de madres e hijos se puede fotografiar a una mujer embarazada en el departamento de productos frescos del supermercado local;

aa) Siempre hay que identificar la foto, ya sea por la parte de atrás o con una hoja pegada detrás de la foto. Tienen que figurar los nombres de las personas que aparecen en la foto, el acontecimiento al que corresponde, la fecha y un número de teléfono para más información. Hay que cerciorarse de que se cuenta con la autorización de las personas que aparecen en la foto para utilizarla para publicidad;

bb) No hay que doblar la foto ni unirla a la hoja en la que figura la noticia con un clip para papel.

3. *Portavoces de la campaña*

670. Es muy importante seleccionar a portavoces que sean buenos comunicadores, tengan un discurso claro y conozcan a fondo el registro civil, especialmente para la radio y la televisión. Conviene elegir como portavoces a personas capaces de establecer una buena relación con el público.

671. La experiencia demuestra que algunas personas, por profundos que sean sus conocimientos, siempre parecen inhibidas o poco naturales, mientras que otras dan una imagen estridente y de confianza excesiva[37].

672. Se recomienda que, antes de conceder una entrevista, la dependencia de información pública de la Oficina de Información, Educación y Comunicación se informe de lo siguiente:

a) De qué programa se trata;

b) Qué información tienen y por qué motivo quieren la entrevista y si disponen o no de los comunicados de prensa o de otros materiales pertinentes que la oficina haya preparado;

c) Cuáles son las preguntas que probablemente se van a formular a lo largo de la entrevista;

d) Si se trata de un programa en directo o grabado previamente. En caso de que se grabe hay que saber si se va a hacer en la oficina;

e) Quién va a hacer la entrevista.

673. Para preparar una entrevista concertada:

a) Si es posible, conviene escuchar o ver el programa en el que se va a aparecer para conocer el estilo del presentador, el tiempo durante el que se tendrá que hablar y qué tipo de preguntas se formulan. También hay que averiguar cuál es la audiencia del programa a fin de adaptar las respuestas para que resulten atractivas;

b) Hay que preguntar al productor o reportero de qué información disponen sobre el entrevistado o sobre la campaña. Se les puede sugerir que examinen los materiales preparados por la oficina (y ofrecer enviárselos) para ayudarles a preparar las preguntas de la entrevista. También hay que averiguar por qué desean hacer la entrevista: si se debe a los esfuerzos de la Oficina o si es para comentar algún acontecimiento relacionado con la campaña;

c) Conviene hablar con el productor o el entrevistador antes de la entrevista y averiguar qué preguntas se formularán y preparar las respuestas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los entrevistadores no suelen facilitar las preguntas exactas porque, durante la entrevista, la espontaneidad es importante;

d) Si se trata de una entrevista radiofónica, se puede tener delante una lista de los aspectos fundamentales que se desea destacar, así como hechos y cifras. Sin embargo, no hay que leer;

e) Conviene grabar las apariciones ante los medios de difusión y volver a escuchar los resultados a fin de mejorar la técnica para la siguiente entrevista.

674. Los portavoces deberán estar bien informados acerca de todas las posibilidades mencionadas y de las cuestiones enumeradas anteriormente.

675. Durante la entrevista[38], se recomienda lo siguiente:

a) No conviene tratar de facilitar demasiados hechos y cifras durante la entrevista. El público no los capta todos y tiende a recordar sólo una de las cosas que se han dicho; cuenta más la impresión general. Hay que elegir dos o tres puntos clave y concentrarse en ellos;

b) Es preciso subrayar los aspectos más importantes. A las preguntas que no vengan al caso hay que responder con "Es una cuestión interesante, pero en realidad lo más importante es..."';

c) Es fundamental reiterar los aspectos más importantes. Hay que repetir esos aspectos el mayor número de veces posible con diversas formulaciones para no resultar redundante;

d) Es preciso emplear palabras cotidianas o palabras que evoquen imágenes;

e) Si preguntan algo que no se sabe, hay que contestar con algo que sí se sabe.

4. *Anuncios de interés público*

676. Para los anuncios de interés público destinados a la radio o la televisión, las emisoras de televisión pueden colaborar en la redacción de un guión y filmar a un presentador o portavoz en el estudio o enviar sobre el terreno un equipo de grabación, y las emisoras de radio pueden escribir un guión y grabarlo, pero, como los procedimientos pueden ser diferentes, conviene hacer las averiguaciones del caso.

[37] Ibid.

[38] Ibid.

677. En cualquier caso, los anuncios deben ser de duración adecuada, y buena calidad, y resultar de interés para el público. Cada emisora trata de complacer los gustos de su propia audiencia, y los intereses varían según de qué emisora se trate. Es aconsejable visitar la emisora y averiguar qué tipo de anuncio resultaría aceptable; por ejemplo, si la emisora de radio quiere que los mensajes grabados en casetes vayan acompañados del texto del guión. Los anuncios de interés público son muy eficaces para llegar a una audiencia numerosa con poco o ningún costo, y constituyen un instrumento muy eficaz del programa de información, educación y comunicación.

5. *Acontecimientos especiales*

678. No hay que pasar por alto el valor como noticia de acontecimientos especiales, como reuniones especiales para anunciar el proyecto general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país, a las que asisten altos funcionarios y personalidades influyentes, y a las que también se invita al público en general y a la prensa. Esos acontecimientos refuerzan y demuestran lo que la campaña de información, educación y comunicación trata de llevar a cabo.

679. Naturalmente, el inicio de la campaña de información, educación y comunicación constituirá un acontecimiento muy especial. Para que la puesta en escena del acontecimiento tenga éxito hay que asegurarse de coordinar todas las actividades de formación de la campaña y de elegir para su lanzamiento una fecha que no coincida con la de ninguna otra campaña y sea adecuada para la época del año.

680. Puede haber reuniones especiales, como conferencias anuales, semianuales o trimestrales, seminarios y cursillos destinados a todos los que intervienen en el proceso de registro civil a nivel provincial, regional o estatal, o a nivel más local. Conviene aprovechar las oportunidades para dar publicidad a las estrategias de la campaña de información, educación y comunicación a fin de fomentar la toma de conciencia y de inducir a la población a que tome medidas encaminadas a mejorar el registro. Después del inicio de la campaña, puede haber otros acontecimientos especiales, como reuniones con organizaciones y grupos de la comunidad, visitas generales o de la prensa a las oficinas locales de registro y otras actividades de ese tipo.

681. Para organizar los acontecimientos es preciso:

a) Convertirse en noticia. Los periodistas buscan una razón para incluir la información en su periódico o programa de noticias. Hay que explicar qué contiene el proyecto de nuevo o digno de interés. Si es posible, conviene que actúen como portavoces personas bien conocidas. Si se organizan otros acontecimientos conexos, éstos se deben anunciar también. Conviene imaginarse al reportero local de televisión, micrófono en mano, diciendo "La organización XXX anunció hoy...". Cuando se pueden llenar esos huecos, ya se ha confeccionado la noticia y se puede iniciar la organización del acontecimiento. Sin un buen reportaje, marcar la puesta en marcha de la campaña con un acontecimiento o celebración especial constituye una pérdida de tiempo, esfuerzo y dinero;

b) Seleccionar un lugar adecuado, con aforo suficiente, líneas de teléfono y zonas para instalar cámaras y luces. En las zonas urbanas, se puede utilizar la sala de convenciones de un hotel, o la sala de juntas de la Oficina de Información, Educación y Comunicación o de alguna otra oficina. En las zonas rurales, se puede utilizar una oficina pública, una iglesia o la zona de reunión de una escuela;

c) Elegir un lugar que realce el mensaje (por ejemplo, la oficina local de registro, con una madre y un padre que lleven a su hijo recién nacido para registrar el nacimiento). También se puede utilizar un lugar en el que se pueda establecer contacto con el público objetivo. Las cámaras y la actividad pueden despertar su curiosidad y contribuir a promover la toma de conciencia con respecto al programa;

d) Hay que contar con un portavoz y un maestro de ceremonias que formen parte del personal de la campaña;

e) Disponer de juegos de materiales informativos para repartir a todos los miembros de la prensa que vayan a asistir. Cada juego debe incluir:

i) Los hechos y las cifras relacionados con la campaña (desglosados lo más posible por localidad);

ii) Las metas y los objetivos;

iii) Los métodos que se utilizarán para alcanzar las metas y objetivos;

iv) Los nombres de las personalidades locales que colaboran en la campaña;

v) El nombre, la dirección y el número de teléfono de trabajo del portavoz con el que se deberán poner en contacto para obtener más información.

682. Proporcionar a los medios de difusión esta información básica contribuirá a garantizar que los datos que utilizan en sus reportajes son correctos.

683. En los acontecimientos especiales destinados a los medios de difusión, el maestro de ceremonias deberá:

a) Hacer una breve presentación de sí mismo y de su relación con la campaña;

b) Dar las gracias a los medios de difusión por su asistencia;

c) Presentar a los expertos y a los invitados especiales;

d) Presentar al portavoz.

684. El portavoz deberá:

a) Describir brevemente el programa, lo que se espera conseguir con él, el calendario y otros detalles que figuren en el comunicado de prensa;

b) Ofrecerse a responder a las preguntas de los periodistas.

685. Conviene recordar que el tiempo de los medios de difusión es limitado, por lo que no se debe desperdiciar. La parte formal del acontecimiento debe ser lo más breve posible y el tiempo destinado a las preguntas no debe superar la media hora.

686. Habida cuenta de los plazos periodísticos, el mejor momento para la celebración de acontecimientos especiales suele ser por la mañana temprano (de 9 a 10 de la mañana), a la hora de la comida (de 12 a 1 de la tarde) o a última hora de la tarde (4 a 6 de la tarde).

687. Conviene tener a mano a expertos sobre el tema que puedan responder más en profundidad a las preguntas de los periodistas y dar mayor credibilidad a la campaña.

688. Si no se puede responder a una pregunta no hay que inventarse la respuesta. Hay que ser sincero y decir que no se sabe pero que se puede averiguar. En ese caso, conviene anotar el nombre del periódico y el número de la persona que ha formulado la pregunta y llamarla para facilitarle la respuesta lo antes posible.

689. Es recomendable invitar a personas que hayan manifestado su apoyo y que sean de interés para los medios de difusión (por ejemplo, el alcalde, celebridades locales, representantes de cualquier grupo que apoye la campaña).

690. Conviene servir un ligero refrigerio, como café o jugos de fruta, a la prensa.

691. El calendario se debe organizar de la siguiente forma:

a) Las invitaciones se deben enviar a los medios de difusión una semana antes del acontecimiento;

b) Dos días antes del acontecimiento hay que llamar por teléfono a los interesados y preguntarles si han recibido la información y si tienen previsto asistir. Hay que estar preparado para inducirlos a asistir reiterando el atractivo del acontecimiento como noticia y diciéndoles quién va a intervenir y cuán importante es el proyecto;

c) El día del acontecimiento hay que tener preparados juegos informativos suficientes para todos los asistentes. Hay que saludar a los periodistas a medida que llegan, dándose a conocer y preguntando si se les puede ayudar de alguna manera (por ejemplo, haciendo que los participantes posen para una foto, o llamando aparte al portavoz para que le hagan una entrevista);

d) Si el medio de difusión informa sobre el acontecimiento, hay que darle las gracias llamando por teléfono o enviando una pequeña nota agradeciendo su apoyo.

6. *Acontecimientos comunitarios*

692. Los acontecimientos y celebraciones especiales, los quioscos de información y las demostraciones públicas pueden también estar vinculados al siguiente tipo de acontecimientos a fin de llegar a mayor número de personas en un solo lugar:

a) Ferias;

b) Festividades locales;

c) Acontecimientos deportivos;

d) Actividades organizadas por el municipio;

e) Espectáculos de teatro de aficionados y de marionetas;

f) Celebraciones religiosas o tribales.

693. No hay que olvidarse de las ferias y los mercados locales, especialmente los viernes, los sábados o los domingos, días de mayor afluencia, así como los centros comerciales y los grandes almacenes. Es recomendable invitar a la población de una comunidad a visitar la oficina de registro civil local. También se puede invitar a la prensa, u organizar una visita distinta destinada a los periodistas.

H. TÉCNICAS PARA LLEGAR A GRUPOS OBJETIVO ESPECIALES Y A LOS GRUPOS DE POBLACIÓN MÁS DESFAVORECIDOS, LAS ZONAS RURALES, ETC.

1. *Unidades de registro móviles y visitas periódicas de los registradores locales a las aldeas*

694. Una de las principales causas de las deficiencias del registro es que, en muchas zonas de los países en desarrollo, la población no tiene un acceso cómodo e inmediato a un centro de registro.

695. En algunos casos puede ser posible abrir una sucursal de la oficina del registro en zonas remotas, además de la oficina local de registro del municipio.

696. En muchos casos, una alternativa más viable puede ser disponer de una unidad móvil de registro que visite regularmente las zonas remotas (por ejemplo, cada uno o dos meses) para registrar los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones y los matrimonios. Este sistema de registro supone que los registradores vayan hacia sus posibles clientes en lugar de esperar a que éstos se apersonen en la oficina de registro del centro de la comunidad.

697. La unidad de registro móvil puede resultar sumamente útil en asentamientos rurales con grupos dispersos, para los que la distancia de las oficinas de registro y los problemas de transporte y comunicaciones representan graves obstáculos a la hora de inscribir en el registro sus hechos vitales. En esas circunstancias, puede no justificarse establecer una oficina subsidiaria de registro ni destacar a un funcionario público debido al pequeño número de hechos vitales que se prevé registrar cada día.

698. Si el gobierno decide adoptar una política de utilizar unidades móviles de registro, debe proporcionar al registrador local de la subdivisión administrativa a la que pertenezcan esos asentamientos rurales los medios necesarios para trasladarse a esos lugares. Dependiendo de las características del terreno, puede tratarse de una motocicleta, un automóvil, un caballo, u otros medios de locomoción. El gobierno debe también pagar dietas al registrador local para ese fin. De no ser así, aunque la legislación autorice a los registradores locales a desempeñar una función más dinámica, pueden no estar en situación de hacerlo.

699. Siempre que sea posible, la visita del registrador local se anunciará con antelación mediante mensajes radiofónicos o a través de una personalidad local bien conocida y respetada, para que los residentes de la zona sepan de antemano que va a venir el registrador a inscribir los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios.

700. El registrador puede también celebrar uno o varios matrimonios civiles. Ello puede inducir a las parejas que viven en uniones consensuales o consuetudinarias y tienen hijos a legalizar su unión mediante un matrimonio civil celebrado en su propia comunidad.

701. Con las unidades móviles de registro, se puede recurrir a un voluntario, como un jefe tribal, el jefe de la aldea o una partera tradicional, para que informen al personal de la unidad móvil de registro acerca de los hechos vitales que se hayan producido en la zona, y para que ayuden a la población local a inscribir esos hechos en la siguiente visita a la localidad del equipo móvil de registro.

702. En las zonas rurales de la República Islámica del Irán la unidad primaria de registro se denomina distrito de registro y la oficina central o principal del distrito tiene una dotación de al menos un registrador. Los límites geográficos de cada distrito de registro se determinan en función del clima, las carreteras, los tipos de asentamientos de población y criterios similares, en lugar de seguir las divisiones geográficas oficiales del país[39]. Una característica

[39] Documento titulado "Country report on the current status of vital statistics and civil registration in the Islamic Republic of Iran", preparado para un seminario para el Asia oriental y meridional sobre estrategias para acelerar la mejora del sistema de registro civil y estadísticas vitales (Beijing, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 1993).

excepcional de los distritos de registro de las zonas rurales es que, en muchas zonas, la propia población es móvil (nómada). Para hacer frente a esta situación inhabitual, se dispone de unidades móviles de registro especiales vinculadas al sistema de registro civil. El registrador de la población nómada, que actualmente se traslada en automóvil o motocicleta (aunque antiguamente se utilizaban caballos), hace frecuentes visitas a la población tribal de una zona específica con arreglo a un calendario preestablecido. El registrador móvil conoce bien el itinerario de las tribus nómadas y planifica sus visitas en función de éste. En ocasiones los registradores móviles disponen de una cámara para tomar las fotografías necesarias para expedir tarjetas de identidad, que están vinculadas al sistema de registro civil.

703. Otra característica del sistema de registro de las zonas rurales del Irán es el uso de un agente fideicomisario o un oficial de enlace, que actúa como voluntario sin sueldo. El oficial de enlace, que presta servicios relacionados con la población tribal o la población asentada en las zonas rurales, es una persona que goza de la confianza del registrador civil oficial de la zona y de la población de la aldea o tribu.

704. Estos oficiales de enlace, que en la actualidad prestan servicios en cuatro provincias del Irán, informan a los registradores civiles, en sus visitas a la zona, de todos los hechos vitales acaecidos. Entre sus funciones figura la de expedir tarjetas de identidad para los recién nacidos y cancelar las tarjetas de identidad de los fallecidos. Además de los registradores destacados en las zonas rurales, existen registradores que visitan periódicamente las aldeas de los distritos de registro.

705. Para facilitar el registro de las defunciones, existe una unidad de registro en todas las ciudades en las que hay un cementerio central.

706. Por lo que respecta al registro de defunciones en general, es recomendable requerir de todas las administraciones locales que creen en sus municipios cementerios públicos en los que se exija un certificado del registro de defunción antes de autorizar el entierro.

707. En 1996, el Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile creó una unidad móvil de registro dotada de los últimos adelantos. La oficina móvil surgió como respuesta a la necesidad de disponer de algún medio de prestar servicios de manera expedita a las personas que viven en las zonas remotas del país. El vehículo está equipado con un sistema de comunicaciones por satélite para su conexión en línea con la central de Santiago, la capital. Puede llevar a cabo todas las funciones de registro asignadas a las otras 477 oficinas de registro locales (para más información véase el anexo *K (infra)*). La Argentina dispone también de unidades móviles en Patagonia, provincia en la que habitan grupos dispersos de población aborigen.

2. *Educación a los jefes de aldea y las parteras tradicionales*

708. Las personas pertenecientes a estas categorías habrán sido identificadas y figurarán en la lista del directorio de grupos objetivo al que se ha hecho referencia en el capítulo II. Su capacitación en la esfera de la información, la educación y la comunicación se llevará a cabo conjuntamente con la capacitación en los aspectos administrativo, jurídico y de organización del programa general de mejora del sistema de registro civil y estadísticas vitales. La organización de estos seminarios o cursillos de capacitación corresponderá al subcomité de capacitación en información, educación y comunicación, que se creará poco después de constituir el Comité Asesor.

709. De la capacitación de los jefes tribales y los notables de las aldeas que gocen del respeto de su comunidad se pueden encargar agentes de comunicación de la Oficina de Información, Educación y Comunicación con la participación del registrador local. Se debe informar a esos dirigentes locales de los beneficios que el registro civil representa para las personas, sus familias, la comunidad y el país. Se les debe motivar para que inscriban con prontitud en el registro los hechos vitales y enseñárseles a transmitir el mensaje a los habitantes de la aldea en las asambleas locales. También se les debe enseñar a ocuparse de los aspectos previos al registro de determinados hechos vitales (si existe un sistema de notificador), y se les pueden facilitar folletos distintos sobre la forma de inscribir en el registro los nacimientos, las muertes fetales y las defunciones. La función del dirigente de la comunidad local consistirá principalmente en informar a sus convecinos de las ventajas y los requisitos del registro y en notificar a los registradores locales los hechos vitales que se hayan producido (o vayan a producirse) en sus propias comunidades.

710. Las parteras tradicionales deben ser informadas de la utilidad y de los requisitos del registro de nacimientos y muertes fetales. También se les pueden facilitar folletos específicos sobre el registro de los hechos vitales a los que asisten, que se deben comunicar inmediatamente al registrador local, que se encargará de inscribirlos en el registro. Las parteras tradicionales deben también informar al padre y a la madre de la necesidad de registrar inmediatamente a su hijo aunque el niño muera poco después de nacer o haya nacido muerto.

711. También se debe informar a las parteras tradicionales de los requisitos jurídicos del propio procedimiento de registro.

712. Se debe prestar gran atención a la capacitación de los jefes de aldea y de tribu, así como de las parteras tradicionales, y proporcionarles material formativo idóneo a fin de conseguir su apoyo y colaboración, que serán vitales para garantizar el éxito del programa general de mejora del sistema de registro. Se deberá recompensar de alguna manera a los dirigentes que asistan a las reuniones, ya sea con un estipendio o de otro modo.

713. A continuación figuran los aspectos más destacables de la campaña de información, educación y comunicación que se ha desarrollado en Kenya en el marco de su proyecto piloto relacionado con el registro civil y las estadísticas vitales.

714. Desde 1981, Kenya viene ejecutando un proyecto de registro civil en algunas zonas de demostración. En un informe redactado en 1989 figuran los detalles sobre el proceso de difusión e instrucción[20].

715. En el marco del proyecto se determinó que era preciso un cambio de actitud seguido de un cambio en la conducta con respecto al registro, pero que para lograrlo haría falta tiempo y un gran esfuerzo por parte de los encargados de convencer a la población, así como disponer de una organización eficaz.

716. En el informe de Kenya se señalaba que, al aplicar una estrategia de instrucción, los medios convencionales de comunicación, como las *baraza* (asambleas públicas) en las zonas rurales o las emisiones radiofónicas ocasionales, eran insuficientes, aunque no totalmente inútiles. Se reconocía que medios tales como las *baraza* y las emisiones radiofónicas solían explicar la utilidad del registro civil empleando siempre las razones y los argumentos habituales, que resultaban poco atractivos para la población rural.

717. La campaña de sensibilización sobre la importancia del registro civil en Kenya se desarrolló en dos etapas. La primera parte de la campaña se dirigió a los funcionarios del registro y la segunda a la población en general. En la primera etapa, se transmitió el mensaje a las personalidades más destacadas de las aldeas, incluidas las parteras tradicionales, en clases organizadas de un día de duración. En la segunda etapa, los dirigentes de las aldeas se encargarían de transmitir el mensaje a sus convecinos en asambleas comunitarias convencionales o a través de entrevistas personales.

718. Las personas designadas para transmitir el mensaje a los jefes de aldea tenían conocimientos y experiencia en la difusión de nuevas ideas y cambios tecnológicos; podían hablar en el idioma local; eran bien aceptadas por la gente común porque solían aportar ideas beneficiosas para la comunidad; tenían la reputación de ser personas amables que daban sin pedir nada a cambio; y explicaban y convencían sin dar nunca órdenes. Dichas personas procedían de los departamentos de sanidad, educación, desarrollo social o de la comunidad y educación de adultos. No se trataba, por lo menos en la primera etapa, de funcionarios del Departamento del Registrador General; ni del jefe o el jefe adjunto, que eran funcionarios de la administración provincial; ni de funcionarios públicos cualesquiera, sino de personas concretas con los conocimientos y los atributos idóneos.

719. Se contó con la participación de un funcionario del Departamento del Registrador General de Kenya, que explicó algunos de los procedimientos de registro, aunque no como agente divulgador. En la segunda etapa, se encomendó a los notables de las aldeas, normalmente los ancianos y las parteras tradicionales, la labor de informar de los nacimientos y las defunciones que se produjeran para inscribirlos en el registro.

720. Al capacitar a los dirigentes locales, conviene recordar la experiencia de Indonesia: ni siquiera el analfabetismo constituye un obstáculo para un registro eficaz si dirigentes locales respetados y dignos de confianza han explicado claramente a la población su finalidad. No hay que olvidar a los diri-

gentes espirituales locales, que tienen gran influencia sobre su comunidad.

721. En las sesiones de capacitación para dirigentes locales en Kenya, muchos de los asistentes manifestaron su satisfacción por la información que se les había facilitado y afirmaron que era la primera vez en que se les habían explicado las razones para hacer lo que se les pedía que hicieran. Señalaron que con frecuencia se les encomendaban tareas sin explicarles su finalidad. También se mostraron satisfechos con la posibilidad de informar sobre los hechos vitales que se produjeran por tratarse de un servicio para el pueblo.

722. Con el fin de preparar esos seminarios de capacitación con los dirigentes locales, un equipo integrado por un funcionario encargado de relaciones públicas y una persona especializada en la redacción de textos educativos sobre salud preparó borradores de las conferencias que se les iban a impartir.

723. Se decidió que las conferencias se escribieran en el idioma hablado por la población, como kiswahili, además de en inglés. En las conferencias se subrayaron los siguientes beneficios derivados del registro:

a) El registro civil proporciona información sobre las necesidades de suministros médicos;

b) El registro de nacimientos y defunciones permite organizar los programas de vacunación;

c) El registro de nacimientos y defunciones permite prevenir las enfermedades infantiles;

d) El registro de nacimientos promueve la atención a la salud infantil;

e) El registro de nacimientos resulta útil para los planes de alimentación escolar;

f) El registro de los nacimientos y las defunciones es esencial para el desarrollo comunitario;

g) El registro de los nacimientos y las defunciones facilita la labor de administración en determinadas esferas, como el suministro de agua potable y la prevención de enfermedades.

724. Una vez identificados e inscritos en el directorio los grupos objetivo y sus dirigentes, incluidos los jefes de aldea y las parteras tradicionales, pueden empezarse a fijar las fechas y los lugares de celebración de los cursillos de capacitación y a organizar las clases propiamente dichas. Las clases deben ser de tamaño manejable, para entre 20 y 25 personas, y se tienen que tener presentes la distancia y la disponibilidad de lugares idóneos para impartir los cursos, preferiblemente en escuelas, ayuntamientos u otros edificios públicos que resulten céntricos.

725. La preparación de material de capacitación adecuado para los dirigentes comunitarios, así como la preparación de otros materiales tales como folletos para que los distribuyan a la población de su localidad, se debe iniciar pronto, de manera que estén disponibles en el momento de la celebración de los cursillos.

726. Conviene preparar materiales audiovisuales de calidad, ya se trate de cintas de vídeo o de diapositivas. Si existe un problema de analfabetismo, se debe recurrir al uso de ilustraciones, como fotografías o dibujos.

3. *Prueba preliminar por grupos seleccionados*

727. Con vistas a evaluar la eficacia probable del programa general de información, educación y comunicación y de sus aspectos relacionados con los medios de difusión, todos los anuncios y materiales deben ponerse a prueba antes de que se dé la autorización definitiva para su producción. Ello se aplica en especial a los mensajes y materiales dirigidos a grupos objetivo específicos que hasta entonces no tenían costumbre de registrar sus hechos vitales y civiles.

728. Mediante esa prueba se determinará la idoneidad del mensaje, el lenguaje, la situación y los conceptos que se presentan. La prueba permite determinar si los mensajes tienen interés para el público al que están dirigidos y pueden inducirlo a tomar medidas positivas con miras a inscribir en el registro los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios. Normalmente, esa prueba se realiza mostrando el material a "grupos seleccionados", integrados normalmente por unas ocho o diez personas representativas del grupo objetivo, con un moderador que dirija sus deliberaciones y tome nota de sus comentarios y reacciones. Por norma general, se utiliza un mínimo de dos grupos

seleccionados para asegurarse de que sus reacciones sean representativas.

729. En países cuya población presenta diversidades étnicas, lingüísticas y culturales, se puede recurrir a grupos seleccionados para dar a esos subgrupos la oportunidad de debatir su actitud con respecto al registro. Los grupos seleccionados alientan a los participantes a manifestar sus preocupaciones y sus reacciones a los mensajes que se les transmiten en los materiales propuestos.

730. Al preparar las reuniones con los grupos seleccionados, conviene cerciorarse de que el ambiente sea abierto y de que los participantes se sientan cómodos y no estén cohibidos, para que puedan manifestar con franqueza sus observaciones. El moderador se encargará de encauzar el coloquio y evitará toda tendenciosidad o sesgo en sus preguntas.

731. A las reuniones asistirán representantes de los diversos grupos que integran la comunidad. La información que se obtenga en la prueba se reflejará en todos los materiales y, si se introducen cambios, éstos volverán a someterse a los grupos seleccionados antes de aprobarlos definitivamente y de empezar a producirlos.

4. *Otros programas*

732. Para incrementar al máximo la eficacia y la eficiencia de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y el programa de información, educación y comunicación, es importante que se coordinen con los demás programas que se estén llevando a cabo en el país. Ello incluye a los programas patrocinados por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), y las organizaciones no gubernamentales y de otra índole que se encargan de cuestiones relacionadas con la planificación familiar, la atención a la salud maternoinfantil, la vacunación y la nutrición. Además, es preciso obtener la colaboración de las organizaciones regionales que realizan actividades en los ámbitos del desarrollo económico y social, los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

733. Normalmente, esas organizaciones u organismos disponen ya de infraestructuras en el país, y su colaboración para la difusión de información sobre el registro de los hechos vitales resultará sumamente valiosa. En ocasiones, podrán colaborar mediante la preparación de materiales de comunicación y educación, como folletos y anuncios.

734. La función de las organizaciones no gubernamentales puede resumirse de la siguiente forma[40]:

a) Muchas de las organizaciones no gubernamentales que operan a nivel nacional pueden desarrollar actividades en el ámbito de la educación en materia de población, como, por ejemplo, las asociaciones que se ocupan de la planificación familiar, las organizaciones de mujeres, las asociaciones que imparten educación sexual, los grupos de apoyo medioambiental, las organizaciones juveniles, las asociaciones cívicas y las asociaciones religiosas;

b) Algunas de esas organizaciones pueden resultar valiosas fuentes de información para preparar programas de estudio y material didáctico en los ámbitos en los que tienen conocimientos especializados. Para evitar sobrecargar los programas de estudio, los educadores en materia de población deben establecer prioridades y seleccionar sólo algunos conceptos clave de cada uno de los ámbitos representados;

c) Las organizaciones juveniles pueden recibir materiales preparados para las escuelas, y en ocasiones pueden complementar esos materiales con mensajes de apoyo en los materiales que ellas mismas preparan. Esto, a su vez, contribuye a reforzar el programa escolar;

d) Se debe informar a las asociaciones cívicas, a las asociaciones de padres y profesores y a las agrupaciones religiosas de los motivos por los que se proponen temas concretos de educación en materia de población, y se les debe mantener al tanto de la evolución del proyecto. Esas asociaciones y agrupaciones pueden recabar el apoyo de la comunidad cuando existe oposición a la ejecución de un proyecto dado.

735. El FNUAP ha llegado a la conclusión de que es fundamental disponer de profesores y educadores capacitados para llevar a cabo con éxito cualquier programa de educación relacionado con la vida familiar. Dichos profesores y educadores pueden te-

---

[40] Tomado de O. J. Sikes, *Reconceptualization of Population Education*, documento técnico (FNUAP, 1993).

ner también una influencia decisiva en la enseñanza sobre la necesidad y los motivos del registro de los hechos civiles y vitales, así como sobre los beneficios que éste representa para las personas, las familias, la comunidad y el país. Una de las estrategias clave de la campaña de información, educación y comunicación debe consistir en aprovechar plenamente lo que pueden aportar esas organizaciones y los profesionales interesados, como médicos, enfermeras y profesores, y conseguir su participación.

IV. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

A. ESTABLECIMIENTO DEL CALENDARIO Y RECURSOS

736. Una de las primeras tareas del Comité Asesor consistirá en coordinar estrechamente sus actividades y colaborar con el Comité Nacional (equipo de tareas) que supervisa el programa general de mejora del sistema de registro civil y estadísticas vitales. El plan de acción nacional general debe incluir un plan de trabajo permanente y a largo plazo sobre información, educación y comunicación.

737. El programa de información, educación y comunicación no podrá ejecutarse independientemente a menos que se establezcan y ejecuten otras prioridades y cuestiones relacionadas con el marco jurídico y los elementos administrativos, incluidos la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. La cooperación y la coordinación son esenciales.

738. Por consiguiente, el programa se establecerá en colaboración con el órgano encargado de introducir mejoras en la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, de los cambios legislativos y de otras mejoras relacionadas con el registro.

739. A efectos de establecer el calendario y determinar los recursos que se requieren para planificar y desarrollar las medidas necesarias para llevar a cabo el programa de información, educación y comunicación, es recomendable seguir el siguiente procedimiento (se debe seguir un procedimiento similar con respecto a las actividades necesarias para la supervisión, la evaluación y la revisión):

a) Hacer una lista de las principales labores de información, educación y comunicación por categorías, para las que hay que establecer un plan;

b) Fijar un calendario provisional realista para la ejecución de esas tareas o acontecimientos de información, educación y comunicación (véase la lista de tareas/celebraciones, por orden de ejecución, que figuran en la sección 1);

c) Determinar los recursos humanos que se requerirán para llevar a cabo esas tareas (esta etapa se desarrollará de manera prácticamente simultánea con la que se expone en el apartado *b*) del párrafo 739);

d) Preparar un inventario de las personas disponibles y de las tareas que se les pueden asignar. Determinar cuántas personas más se requerirán y qué conocimientos, capacitación y experiencia tendrán que tener para desempeñar la labor que se les asigne;

e) Obtener los recursos humanos adicionales que se necesiten. El método más económico consistirá en asignar a funcionarios de la administración pública durante el período de tiempo preciso;

f) Capacitar a todas las personas que intervengan en la ejecución del programa de información, educación y comunicación.

740. Las actividades de capacitación en información, educación y comunicación se deben desarrollar conjuntamente con las mejoras de los aspectos administrativo, de organización, jurídico y técnico del proyecto general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

741. La capacitación en cuestiones administrativas, jurídicas y técnicas de los registradores civiles locales y del personal encargado de las estadísticas vitales, los médicos, las enfermeras, las comadronas, los directores de funerarias, las personas encargadas de celebrar los matrimonios y conceder los divorcios, etc., estará bajo la jurisdicción de la administración de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Esa administración se encargará de preparar y producir manuales de capacitación y demás material de instrucción sobre la forma de cumplimentar los formularios de registro, los procedimientos de presentación de informes, etc., y de la financiación de todos esos aspectos de la capacitación.

742. La Oficina de Información, Educación y Comunicación se encargará de preparar la capacitación sobre temas concretos para grupos especiales, incluidos los grupos objetivo a los que resulta más difícil llegar, como la población analfabeta que vive

en zonas remotas, los notables de las aldeas, los jefes tribales, los dirigentes espirituales y religiosos, las parteras tradicionales y los dirigentes de grupos minoritarios culturales o étnicos del país. Contar con el apoyo de esos grupos permitirá movilizar gradualmente a la comunidad, promover su toma de conciencia con respecto al registro civil y obtener su apoyo.

743. Siempre que sea posible, en el programa de información, educación y comunicación se capacitará a miembros seleccionados del personal de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales que tengan conocimientos especializados en el ámbito de la comunicación, y éstos se convertirán en el personal especializado al que se recurrirá para llevar a cabo la campaña de información, educación y comunicación. Es muy recomendable coordinar ambos tipos de capacitación. La capacitación de los registradores civiles locales será especialmente útil habida cuenta de la importante función que pueden desempeñar a nivel de la comunidad a la hora de inducir a la población a inscribir puntualmente en el registro los hechos civiles.

744. Es conveniente que los seminarios de capacitación para funcionarios del registro y personal de estadísticas vitales se celebren en las sedes locales, y que se celebren anual o semestralmente reuniones a nivel nacional. En algunos casos, puede ser recomendable que el personal del registro local se traslade a una zona urbana céntrica. Otros métodos de capacitación pueden ser las exposiciones ambulantes. Entre los materiales que se utilicen pueden figurar películas y cintas de vídeo o diapositivas.

745. Entre las actividades a las que se hace referencia en el presente *Manual* figuran también los instrumentos y las técnicas para llegar a los grupos objetivo especiales y a los grupos de población más desfavorecidos, como las unidades de registro móviles, la educación de los notables de las aldeas, los jefes tribales, los dirigentes espirituales y las parteras tradicionales, y las visitas periódicas a las aldeas por parte de los registradores locales. En algunos casos puede resultar eficaz que el registrador civil local instale un puesto en el mercado local en el día de mayor afluencia.

746. Si el nivel de alfabetización de los notables de las aldeas, los jefes tribales y las parteras tradicionales es bajo se prepararán materiales de capacitación especiales en los que se utilicen gráficos. La preparación de esos materiales se llevará a cabo bajo la dirección de la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

747. Las medidas que se han de haber realizado antes de que se pueda preparar un plan de trabajo para mejorar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales constan fundamentalmente de tres elementos:

a) El marco jurídico configurado por leyes y reglamentos;

b) Los procedimientos administrativos y de organización, incluida la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento, que también pueden incluir la informatización de los sistemas de registro;

c) El programa de información, educación y comunicación destinado a incrementar la eficacia del registro.

La labor relacionada con la planificación del programa y las estrategias de información, educación y comunicación no debe iniciarse hasta después de que se hayan puesto en marcha las actividades indicadas en los apartados *a*) y *b*) *supra*, dado que algunos aspectos de la información, la educación y la comunicación dependerán en parte de esos otros componentes cuya preparación puede llevar dos (o más) años.

748. Si el país no dispone de un sistema nacional normalizado de registro civil, la Oficina Nacional de Estadística, o su equivalente, puede crear el equipo de trabajo encargado del programa general de mejora del sistema de registro civil y estadísticas vitales que se encargue del programa de información, educación y comunicación.

749. Mediante un plan unificado destinado a reforzar el sistema de registro civil y estadísticas vitales que trate todos los aspectos de los sistemas se puede separar lo que es posible realizar de inmediato de lo que se puede aplazar hasta más adelante, de manera que las medidas se puedan concentrar en los problemas y soluciones en los que existen mayores posibilidades de éxito, en función de las necesidades y de los recursos financieros disponibles. Se debe hacer todo lo posible por aplicar un programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, que incluya un programa de información, educación y comunicación, siguiendo un calendario concreto y con los recursos disponibles.

750. La Oficina de Información, Educación y Comunicación puede crear un equipo de expertos que se encargue de poner en marcha la campaña *a*) a nivel nacional (o estatal o provincial en los sistemas descentralizados), *b*) a nivel regional, *c*) a nivel local. Ese enfoque se puede repetir tantas veces como se considere necesario. Se deberá aprobar un calendario. Asimismo, se establecerán calendarios y presupuestos para todos los demás componentes de la campaña de información, educación y comunicación.

751. Como se sugería anteriormente, se puede establecer contacto con las organizaciones internacionales, regionales, bilaterales y no gubernamentales a fin de solicitar que colaboren con la financiación del programa de información, educación y comunicación a fin de complementar los esfuerzos del Estado. Conviene recordar que será el Estado el que cargue a largo plazo con el peso del programa de información, educación y comunicación porque el apoyo externo puede ser sólo de carácter temporal.

752. Además de los expertos en información, educación y comunicación de la Oficina del Registrador General (o su equivalente), el equipo debe incluir a personas con experiencia en la planificación de programas a largo plazo y la preparación de planes financieros o presupuestarios.

753. El calendario que se propone a continuación se puede adaptar en función de las circunstancias que puedan retrasar la ejecución de las distintas actividades. El programa de información, educación y comunicación deberá incluir los siguientes elementos:

a) Antes de que la Oficina de Información, Educación y Comunicación esté en pleno funcionamiento, habrá que ocuparse de la preparación de un presupuesto para la etapa inicial de planificación y preparación de la campaña de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, así como para obtener la aprobación del ministerio correspondiente y la asignación de los recursos financieros necesarios hasta que se obtenga la aprobación del programa general por parte del gobierno (comité nacional o equipo de tareas) (período estimado: tres meses);

b) Creación, dotación de personal y organización de la Oficina de Información, Educación y Comunicación (período estimado: tres meses);

c) Las primeras tareas de la oficina consistirán en identificar los problemas, establecer los objetivos y las metas y formular un plan de información, educación y comunicación y presentarlo al gobierno. En esta fase intervendrá también el Comité de Trabajo de Funcionarios. Al gobierno se someterán el plan nacional y el proyecto de presupuesto del programa general de mejora preparado por el comité nacional o el equipo de tareas, todo lo cual requerirá tiempo y esfuerzo considerables. El calendario dependerá considerablemente de la labor que haya realizado ya la Oficina del Registrador General (o su equivalente) en lo que respecta a la documentación del sistema vigente y de sus deficiencias y problemas. Si ya se ha realizado un estudio en profundidad con el fin de comprobar la situación de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país y se han puesto de manifiesto los problemas, el tiempo que se precise será más breve. Otro factor que hay que tener en cuenta es si el país ha llevado a cabo o no un estudio de viabilidad del tipo indicado en el Programa internacional para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales a fin de ayudar a los países a preparar y ejecutar reformas autosostenibles. La preparación del proyecto de plan que se someterá al gobierno debería poderse concluir en un plazo de ocho meses a partir del establecimiento de la Oficina de Información, Educación y Comunicación. Sin embargo, puede llevar hasta un año, o más, dependiendo de la ayuda que puedan prestar otros departamentos y organismos. El uso de consultores externos puede abreviar esta fase (tiempo estimado: ocho meses como mínimo);

d) El calendario general dependerá en cierta medida de los recursos disponibles. Por ejemplo, si se puede contratar a consultores externos que asesoren sobre la campaña general de información, educación y comunicación, especialmente sobre la campaña de los medios de difusión, y colaboren para preparar y producir parte del material impreso, ese segmento de la fase de planificación se podrá abreviar algo: sin embargo, esta etapa requerirá tiempo y recursos humanos y financieros considerables. Se le deberán asignar al menos 15 meses, aunque probablemente más, y si todo el trabajo corre a cargo de funcionarios públicos, el plazo puede ser más largo. Desde el momento en que se establece el Comité Asesor hasta que se pone en marcha la campaña pueden transcurrir, como mínimo, 24 ó 25 meses. Cabe señalar que el material que se utilizará en la campaña, como va-

llas anunciadoras, carteles, pancartas y folletos, tendrá que prepararse, producirse y estar disponible durante varios años, al menos hasta que la tasa de inscripción en el registro sea satisfactoria. Se puede estudiar la posibilidad de recurrir a otras fuentes de financiación para garantizar la eficacia de la campaña —incluso a fuentes no gubernamentales para algunos de sus elementos— y para hacerla sostenible posteriormente y sufragar los costos de reproducción, transmisión y difusión (desde el momento en que se crea la Oficina de Información, Educación y Comunicación hasta que se pone en marcha la campaña, tiempo estimado: al menos 25 meses);

e) Será preciso determinar los recursos humanos y financieros necesarios para poner en marcha la campaña, para su funcionamiento durante un período determinado (por ejemplo, un año) y para las actividades de supervisión y evaluación que habrá que realizar. Si se considera necesario introducir ajustes en la campaña, se requerirán recursos adicionales para alcanzar los objetivos y metas deseados (tiempo estimado: al menos seis meses);

f) Será preciso capacitar a los funcionarios y el personal de registro y de estadísticas vitales a todos los niveles, así como a otras personas clave, como médicos, enfermeras, comadronas, clérigos, todas las personas que celebran matrimonios, directores y empleados de pompas fúnebres, funcionarios de la comunidad y dirigentes de otros grupos objetivo. La capacitación debe versar sobre las mejoras administrativas, jurídicas y técnicas de los sistemas generales de registro así como manuales sobre temas concretos preparados por la administración. La capacitación será competencia de la administración, que proporcionará los recursos financieros necesarios para este elemento del programa. Las actividades de capacitación que desarrolle la administración estarán estrechamente coordinadas con el programa de información, educación y comunicación.

754. La Oficina de Información, Educación y Comunicación se encargará de la capacitación de funcionarios clave y dirigentes de la comunidad. La Oficina organizará y llevará a cabo la capacitación de los notables de las aldeas, los jefes tribales, los dirigentes espirituales y religiosos, las parteras tradicionales, etc., y de algunos grupos objetivo a los que es difícil llegar, como los grupos de población de las zonas rurales con un nivel bajo de educación o sin educación alguna. Se prepararán manuales sobre temas concretos para los diversos grupos objetivo, y la capacitación estará orientada básicamente a enseñar a utilizar esos manuales.

755. Con el fin de planificar con exactitud la campaña de información, educación y comunicación y las actividades de capacitación sobre información, educación y comunicación y las relativas a cuestiones administrativas, jurídicas y técnicas dependientes de la administración, habrá que tener presente el tamaño del país, tanto en superficie como en población, así como su sistema administrativo. Por ejemplo, en la Argentina (que tenía una población de 34 millones en 1993), donde existen 24 provincias independientes que se encargan de registrar los hechos vitales, aunque las estadísticas vitales se compilan a nivel nacional, se tardó alrededor de dos años en organizar y celebrar los cursillos de capacitación de los funcionarios encargados del registro civil, las estadísticas vitales y las estadísticas de salud y otros funcionarios de sanidad (1992-1993). Un equipo de capacitación procedente de la capital visitó sucesivamente todas las provincias a fin de impartir los cursillos. Después de cada cursillo, se creó en cada provincia un comité de registro civil y estadísticas vitales encargado de aplicar las recomendaciones encaminadas a mejorar el sistema de registro.

756. En el Brasil, con una superficie de 8,5 millones de kilómetros cuadrados y una población de alrededor de 155 millones de habitantes, se calculó que impartir capacitación a los cerca de 7.500 registradores locales llevaría varios años. En este caso, hay que hacer hincapié en la capacitación de los capacitadores que a su vez impartirán formación al personal de otros niveles. Al preparar el calendario, hay que cerciorarse de asignar tiempo suficiente a la Oficina del Registrador General (o su equivalente) para que redacte y prepare materiales de capacitación dirigidos a personas relacionadas con el sistema de registro, como los médicos, las enfermeras, las comadronas, los directores de pompas fúnebres, las personas que celebran matrimonios y otros interesados. Mediante ese tipo de material se recabará la cooperación de esos grupos, se les enseñará a cumplimentar debidamente los formularios de registro, se les explicará la finalidad y la utilidad de la información de los registros vitales y los informes estadísticos y, cuando sea necesario, se mencionarán los artículos pertinentes de la legislación en materia de registro y estadísticas. En esos materiales se destaca-

rá la necesidad de que la cobertura del registro sea fidedigna, puntual y completa.

757. En la India, que es el segundo país más grande del mundo con una población de unos 960 millones de habitantes en 1997, se requieren unos 250.000 registradores locales, mientras que en un país con una población de 20 a 30 millones de habitantes los registradores locales serán muchos menos, por lo que el período destinado a su capacitación podrá ser mucho más breve. En 1997 la India había iniciado ya una campaña publicitaria a gran escala sobre el registro de nacimientos y defunciones y ha establecido un plan publicitario a largo plazo para los próximos cinco años.

758. En relación con el elemento de capacitación de la campaña de información, educación y comunicación, será preciso preparar una estimación de cada tipo de material que se precise para los distintos grupos objetivo y un plan muy cuidadoso de distribución.

759. En el plan de trabajo indicativo que figura en el anexo I del presente *Manual*, la labor se inicia en diciembre del primer año con la preparación y la organización de seminarios de capacitación en información, educación y comunicación, que se celebrarán en el segundo año y los años siguientes, en la medida en que sea necesario.

760. La preparación y la producción de materiales de capacitación llevará de uno a dos años. El calendario para la celebración de las sesiones de capacitación en información, educación y comunicación varía considerablemente en función del tamaño y de la complejidad del país, y puede llevar de dos a cinco años, o incluso más, en un país grande y complejo desde el punto de vista administrativo, como la India, el Brasil, China, Indonesia o México. Para la celebración de las sesiones de capacitación en información, educación y comunicación propiamente dichas, hay que calcular de dos a cinco años, o incluso más, dependiendo de las circunstancias del país en cuestión.

761. Con arreglo al plan indicativo que se esboza en el anexo I, la campaña se iniciaría en febrero del tercer año, unos 25 meses después de la creación de la Oficina de Información, Educación y Comunicación. Sin embargo, a menos que el país sea muy pequeño, es probable que transcurra mucho más tiempo antes de que se inicie la campaña, especialmente porque ésta se debe coordinar con las actividades de capacitación del programa general de mejora. De hecho, la capacitación de los registradores locales y el personal de estadísticas vitales y de otros participantes clave, como las parteras tradicionales y los jefes de aldea, puede llevar más tiempo. Si existe una gran variedad de grupos objetivo con diferentes idiomas y tradiciones culturales, la preparación de los materiales de información, educación y comunicación adecuados, las reuniones de capacitación a nivel de la comunidad y otros aspectos del programa puede requerir un período considerablemente más largo del que se indica en el plan de trabajo.

762. A continuación se resumen las actividades que se deben abordar en el programa de información, educación y comunicación. El objetivo es facilitar, a modo de ejemplo, una lista que abarque la mayor parte de las actividades fundamentales del programa de información, educación y comunicación:

1. *Actividades preparatorias generales antes de la aprobación gubernamental*

1. Establecer la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

2. Establecer el Comité de Trabajo de Funcionarios.

3. Reunir información sobre los problemas y obstáculos para un registro eficaz; establecer prioridades por orden de importancia y preparar una lista de soluciones propuestas.

4. Determinar las metas y objetivos iniciales.

5. Preparar el plan nacional inicial del programa de información, educación y comunicación.

6. Preparar la documentación pertinente, incluido el presupuesto, y presentarla al gobierno. Solicitar recursos financieros suficientes.

7. Celebrar una reunión con el gobierno y obtener la aprobación del plan y la asignación de recursos suficientes a largo plazo.

8. Establecer el Comité Asesor de alto nivel que se encargará de la supervisión de las futuras actividades de información, educación y comunicación.

2. *Actividades después de la aprobación gubernamental*

9. Estudiar y analizar la documentación relacionada con la evaluación de la situación de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país, su eficacia y los problemas que presentan (en caso de necesidad, efectuar un estudio de viabilidad, que correrá a cargo del comité nacional o el equipo de tareas que supervise el programa general de mejoras).

10. Fijar las metas.

11. Fijar los objetivos.

12. Determinar la estrategia general.

13. Formular un plan nacional general de acción para el programa de información, educación y comunicación.

14. Obtener el apoyo y la colaboración del colegio de médicos.

15. Determinar los obstáculos con los que se enfrenta el registro mediante:

a) La realización de un estudio para determinar las creencias culturales, las tradiciones y otras cuestiones que constituyen un obstáculo para el registro;

b) El examen de otros obstáculos con los que puede enfrentarse el registro, como problemas de índole financiera, administrativa y jurídica.

16. Arbitrar medidas encaminadas a hacer frente a esos obstáculos y promover la inscripción puntual de los hechos vitales en el registro.

17. Identificar a los grupos objetivo y a sus dirigentes, por categorías.

18. Dividir al público en varios grupos objetivo principales.

19. Determinar los medios más eficaces de comunicación con:

a) La población en general;

b) Otros grupos objetivo.

20. Formular estrategias y métodos, elaborar el mensaje y determinar la mejor forma de transmitirlo. Desarrollar el plan de promoción con miras a recabar el apoyo de altos funcionarios, personalidades influyentes y dirigentes religiosos y de la comunidad.

21. *a*) Preparar y editar un manual de capacitación para personal directivo en el ámbito de la información, educación y comunicación y otros funcionarios y organizaciones clave (hay que prever dos meses para la labor de imprenta).

b) Preparar y editar toda una serie de manuales de capacitación adecuados. Muchos de los manuales deben versar sobre temas concretos pertinentes para la capacitación en información, educación y comunicación de otros niveles de capacitadores del personal del registro civil y las estadísticas vitales. La capacitación de algunos grupos objetivo, como los notables de aldea, los jefes tribales, las parteras tradicionales, los encargados de organizar los entierros tradicionales, la población analfabeta o semianalfabeta y la que vive en zonas rurales con sistemas de comunicación deficientes, requerirá materiales de capacitación distintos, como instrumentos audiovisuales.

22. Crear dos equipos de expertos:

a) Un equipo que se encargue de la capacitación en información, educación y comunicación. El primer nivel estará integrado por dirigentes de esas categorías y funcionarios y organizaciones clave (véanse más detalles en el capítulo III.C.3). La capacitación en información, educación y comunicación se debe desarrollar en cascada, hasta llegar al nivel de la comunidad y de los grupos objetivo concretos. Se debe impartir capacitación en información, educación y comunicación al personal de registro civil y estadísticas vitales a todos los niveles, y esas actividades se deberán desarrollar en colaboración y, siempre que sea posible, en coordinación con la capacitación administrativa, técnica y jurídica que se desarrollará bajo la dirección de la administración;

b) Un equipo creativo que se encargue de diseñar y realizar la campaña general y la campaña en los medios de difusión (puede intervenir una agencia publicitaria).

23. Desarrollar, preparar y editar material de capacitación en información, educación y comunicación para todos los niveles, destinados a grupos objetivo específicos, incluidos materiales para los grupos de población con un nivel bajo de alfabetización, como materiales especiales adaptados del manual preparado en relación

con el apartado 21 *a*) (sin incluir el material de capacitación en aspectos administrativos, jurídicos y técnicos preparado por la administración).

24. Determinar:

a) Qué personal directivo de las actividades de información, educación y comunicación y otros funcionarios y organizaciones clave deberán recibir capacitación (véanse el apartado 22 *a*) y el capítulo II.C, primera etapa);

b) La fecha y el lugar de celebración de los seminarios de capacitación, y organizar esas reuniones.

25. Celebrar seminarios de capacitación para dirigentes, funcionarios y organizaciones clave en información, educación y comunicación.

26. Determinar:

a) Quiénes, de las personas que han recibido capacitación en el marco del apartado 25 *supra*, se ocuparán de dar capacitación a un segundo grupo, más amplio, de personas, que, a su vez, se encargarán de llegar a los grupos objetivo (véase el capítulo III.3, segunda etapa);

b) La fecha y el lugar de celebración de los seminarios de capacitación, y organizar esas reuniones.

27. Celebrar seminarios de capacitación para las personas que se encargarán, a su vez, de capacitar al segundo nivel de capacitadores.

28. Organizar y llevar a cabo la capacitación de grupos objetivo en las diversas regiones, mediante capacitadores y materiales adecuados (véase el capítulo III.C.3, etapas tercera y cuarta).

29. Determinar el uso de:

a) Las emisoras de radio y televisión;

b) Los medios impresos.

30. Determinar provisionalmente la fecha del inicio de la campaña, la duración de su etapa inicial, y el calendario y la intensidad de las campañas de seguimiento a largo plazo.

31. Desarrollar y ultimar el plan nacional de acción de información, educación y comunicación, incluidos:

a) Los seminarios y cursillos;

b) La participación de la comunidad;

c) Las instituciones académicas.

32. Determinar la campaña general en los medios de difusión y preparar (y poner a prueba) los materiales necesarios para:

a) Los medios impresos;

b) La radio;

c) La televisión;

d) Los folletos;

e) Los carteles;

f) Los anuncios y vallas anunciadoras;

g) Otros medios.

33. Probar los materiales previstos para la campaña, especialmente entre los grupos objetivo de mayor dificultad.

34. Determinar el uso de los programas de asuntos públicos, los avisos de acontecimientos relacionados con la comunidad, etc., en los medios de difusión comerciales, incluidos reportajes, artículos editoriales, comunicados de prensa y celebraciones especiales.

35. Desarrollar técnicas para llegar a los grupos objetivo especiales, como los grupos de población analfabetos o que viven en zonas rurales con sistemas de comunicación deficientes, o la población aborigen, mediante, entre otras cosas:

a) Unidades de registro móviles;

b) La educación de los notables de las aldeas, los jefes tribales y los dirigentes espirituales y religiosos;

c) La educación de las parteras tradicionales;

d) Las visitas periódicas de los registradores locales a las aldeas;

e) Otros medios.

(Esta actividad se debe realizar conjuntamente con las mejoras en los sistemas administrativo, de organización, jurídico y técnico, y debe incluir la capacitación de los registradores locales, que dependerán de la administración del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.)

36. Preparar un presupuesto detallado que abarque todos los aspectos de los gastos estimados de la campaña.

37. En caso de necesidad, someter nuevamente al gobierno este presupuesto para su aprobación.

38. Si el gobierno aprueba sólo una cantidad inferior a la prevista en el presupuesto, volver a diseñar la campaña en función de la suma aprobada.

39. Fijar la fecha del inicio de la campaña y hacer reservas provisionales de espacio y hora de emisión para los anuncios publicitarios de pago.

40. Determinar las necesidades en materia de recursos y el calendario y los plazos.

41. Establecer las estrategias de organización y gestión.

42. Determinar y movilizar los recursos humanos necesarios.

43. Dar capacitación a los recursos humanos (siempre que sea posible, coordinar esas actividades de capacitación con las actividades de capacitación en organización y administración de los registradores locales y demás interesados, que serán competencia de la administración del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales).

44. Establecer un sistema que permita supervisar eficazmente los resultados y la eficacia de la campaña, e introducir los ajustes que se estimen necesarios. Se estudiará la posibilidad de informar al encargado de la gestión del programa general de mejora y al comité nacional (o equipo de tareas).

45. Ultimar la campaña nacional de información, educación y comunicación, incluidos anuncios en los medios de difusión comerciales, actividades de relaciones públicas, contactos con las emisoras de noticias que se ocupan de asuntos de interés público y de acontecimientos relacionados con la comunidad, actividades destinadas a involucrar a la comunidad y otras actividades, obtener la aprobación de la campaña y fijar la fecha de su inicio.

46. Asignar a los integrantes del personal de la campaña sus funciones y tareas.

47. Llevar a cabo las reservas definitivas para la emisión de anuncios publicitarios en los medios de difusión de pago.

48. Distribuir todos los materiales (carteles, folletos, etc.) a los centros designados, y tomar las medidas necesarias para la colocación de letreros y vallas anunciadoras.

3. *Actividades de la campaña*

49. LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA.

50. Llevar a cabo un estudio de los resultados y la eficacia de la campaña (actividad permanente). Cabe señalar que la supervisión de los progresos de la campaña de información, educación y comunicación, pese a estar estrechamente vinculada con el progreso y el funcionamiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, no se debe confundir con el plan de supervisión de dichos sistemas.

51. Evaluar y supervisar la campaña a intervalos fijos mediante los indicadores de progreso y los instrumentos de verificación. El siguiente calendario se ofrece a título indicativo:

a) Tres meses después del lanzamiento;

b) Seis meses después del lanzamiento;

c) Un año después del lanzamiento;

d) Dieciocho meses después del lanzamiento;

e) Dos años después del lanzamiento;

f) Posteriormente, una vez al año.

52. Formular recomendaciones sobre el ajuste de la campaña inicial en caso de que se estime necesario.

53. Continuar el proceso de supervisión y evaluación e introducir los ajustes que se consideren necesarios.

54. Presentar al gobierno un informe sobre los resultados y la eficacia de la campaña, junto con una lista de recomendaciones específicas.

55. Presentar el informe y las recomendaciones al gobierno (actividad anual).

763. El Comité Asesor seguirá desarrollando las actividades que le encomiende el gobierno. Aunque no habrá que disolverlo, sus actividades disminuirán una vez que se haya comprobado la eficacia de la campaña. El Comité seguirá reuniéndose al menos una vez al año para supervisar los progresos y la eficacia del programa de información, educación y comunicación.

764. La Oficina de Información, Educación y Comunicación proseguirá sus actividades como parte integrante de la Oficina del Registrador General (o de su equivalente). Si se elige la opción "A" como

método para seleccionar al primer director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, una vez concluida y evaluada la primera parte de la campaña, el director inicial volverá a ocupar su anterior puesto en la función pública, y la persona elegida inicialmente como director adjunto pasará a convertirse en director. La necesidad de elegir o no a un nuevo director adjunto dependerá del volumen de trabajo y de si el gobierno ha recurrido o no a la ayuda de consultores externos para preparar algún nuevo elemento de la campaña.

765. En el anexo II se esbozan las actividades generales y los calendarios para el Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación. Esas actividades incluyen el establecimiento de dos subcomités integrados por sendos equipos de expertos que se ocuparán de:

a) Organizar y llevar a cabo la capacitación del personal directivo y los funcionarios y organizaciones clave en el ámbito de la información, educación y comunicación, así como de las personas que se encargarán a su vez de capacitar a otros, en un proceso a modo de cascada hasta llegar al nivel de las comunidades locales y los grupos objetivo. También se impartirá capacitación en información, educación y comunicación al personal de registro civil y estadísticas vitales. Esto se llevará a cabo en colaboración y, siempre que sea posible, en coordinación con las actividades de capacitación en los elementos administrativos, jurídicos y técnicos del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales que correrá a cargo de la administración;

b) Preparar y ejecutar la campaña en los medios de difusión y de otros elementos, como folletos, letreros, carteles, celebraciones y acontecimientos de interés público o de la comunidad, comunicados de prensa y juegos de materiales para los periodistas, material para la confección de artículos y editoriales gratuitos, sugerencias para artículos, reportajes, artículos editoriales y celebraciones especiales. Para esas actividades se puede recurrir a una agencia publicitaria o a un consultor especializado en relaciones públicas, o puede encargarse de ellas el personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

766. En el anexo III figura un proyecto de cronograma de actividades para el subcomité de capacitación. En el anexo IV figura un proyecto de cronograma de actividades para el subcomité encargado de la creación, la preparación y la ejecución de la campaña y el programa generales y de los destinados a los medios de difusión.

B. ESTRATEGIAS DE ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

767. Habida cuenta de que la función del programa de información, educación y comunicación es prestar apoyo al programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, en la presente sección se examinarán, en primer lugar, las diversas estrategias de gestión, que son competencia del programa nacional y que tienen repercusiones evidentes en el programa de información, educación y comunicación. En segundo lugar, se harán recomendaciones, a título de orientación, sobre la estrategia de gestión del propio programa de información, educación y comunicación.

768. Es preciso estudiar detenidamente la mejor estructura de organización que permita agrupar y unir a las personas, las dependencias gubernamentales y otras entidades participantes a fin de alcanzar los resultados deseados. Hay que determinar las estrategias, es decir, la mejor forma de alcanzar los objetivos y las metas fijados.

769. No es preciso desarrollar estrategias para el conjunto del país, sino que pueden estar dirigidas a algunas zonas, o a grupos objetivo concretos en lugar de a la totalidad de la nación.

770. En el capítulo III figura más información sobre la estrategia, incluidas las recomendaciones sobre la forma de alcanzar las metas y los objetivos y sobre las cuestiones que requerirán mayores esfuerzos.

771. La finalidad de la estrategia de gestión que se aplique inicialmente será obtener el apoyo del gobierno y la asignación de recursos financieros suficientes. Según los funcionarios nacionales encargados del registro civil y las estadísticas vitales, uno de los principales obstáculos con que se encuentran estriba en el desconocimiento por parte de los altos funcionarios gubernamentales de la importancia fundamental del registro civil y las estadísticas vitales.

772. Ese problema se viene observando desde hace mucho tiempo. Por ejemplo, en un informe sobre los obstáculos con los que se enfrentaba el regis-

tro se señalaba que la experiencia de algunos países de las diversas regiones del mundo demuestra que se pueden alcanzar resultados adecuados, al menos en algunos ámbitos, si en los programas públicos se concede la prioridad necesaria a las funciones del registro civil y las estadísticas vitales[41].

773. Por consiguiente, es de vital importancia desarrollar un plan estratégico encaminado a instruir a esos funcionarios acerca de los beneficios que supone disponer de un sistema de registro eficaz y de las estadísticas de él derivadas, e informarlos de las deficiencias de los sistemas vigentes y de cómo superarlas.

774. Se precisarán estrategias para superar los problemas derivados de las dificultades geográficas, del transporte, de la distribución desigual de la población, del nivel de alfabetización y de las pautas culturales, sociales y económicas profundamente arraigadas que supongan un obstáculo a la hora de contar con un sistema de registro eficaz. La administración del programa general de mejora tiene un papel clave que desempeñar en esas esferas, en estrecha colaboración con el programa de información, educación y comunicación.

775. Es preciso disponer de fondos para poder resolver los problemas relacionados con la obtención de una plantilla adecuada, la capacitación, los formularios y los suministros esenciales, el espacio de oficinas, los sistemas de almacenaje de registros, el equipo de reproducción de documentos y elaboración de datos, y los servicios de imprenta. También hay que ocuparse de otros problemas, entre los que figuran: la racionalización de la legislación; la introducción de cambios estructurales y técnicos en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales; la capacitación y la orientación de los registradores locales; el fortalecimiento de la coordinación entre los diversos organismos que participan en los sistemas; y la obtención del apoyo presupuestario necesario del gobierno para que los sistemas puedan funcionar de manera eficaz. En relación con esos problemas, pueden existir intereses jurisdiccionales y jurídicos en conflicto que la administración del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales se debe encargar de resolver. El programa de información, educación y comunicación no será eficaz a menos que se resuelvan todos los demás problemas con los que se enfrentan los sistemas.

776. En el marco del programa de información, educación y comunicación habrá que desarrollar varias estrategias de gestión consistentes en:

a) Segmentar a los destinatarios de la campaña en grupos objetivo concretos, entre los que habrá que prestar especial atención a dos: el personal del registro civil y sus beneficiarios (la población en general);

b) Asegurarse de que la población tiene la oportunidad de modificar su actitud con respecto al registro facilitándole unos servicios de registro adecuados que incluyan, en caso de necesidad, unidades móviles de registro;

c) Educar a la población, especialmente a las personas y a las familias, sobre los beneficios derivados de la inscripción puntual de los hechos vitales en el registro y sobre la finalidad del registro y los requisitos conexos;

d) Apelar a los sentimientos de la población a fin de inducirla a modificar su conducta;

e) Dedicar esfuerzos especiales a los grupos más difíciles de alcanzar, como las poblaciones indígenas, los grupos tribales que viven en zonas rurales con comunicaciones deficientes y los grupos de población pobre de las zonas urbanas.

777. Las estrategias de gestión pueden incluir la participación de las comunidades locales en las deliberaciones y en el análisis relacionados con los problemas del registro, y en la planificación, ejecución y evaluación de unos programas de mejora del registro que resulten mutuamente aceptables y sostenibles a largo plazo.

778. En el marco de esas estrategias, se debe dar mayor prioridad a la modificación de las normas de conducta de la comunidad que a las actitudes individuales, habida cuenta de que las normas de grupo tienen más influencia sobre las acciones de los individuos dentro de la comunidad.

779. Será preciso desarrollar estrategias encaminadas a alcanzar el objetivo de dar educación básica a todos los niños sin distinción de sexos, como se

[41] Véase Nora Powell, *Major Obstacles to Achieving Satisfactory Registration of Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*, documento técnico, No. 15 (Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, 1981).

señaló en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia que se celebró en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York en 1990.

780. Es preciso disponer de un sistema obligatorio y eficaz de registro de todos los nacimientos, así como de los matrimonios, los divorcios, las muertes fetales y las defunciones, a fin de disponer de información fidedigna para la planificación general de las actividades de educación, que requiere datos actualizados sobre las tendencias y la distribución de la población por sexos, grupos de edad, características socioeconómicas y previsiones de las tasas de fecundidad y mortalidad por edades.

781. Según un informe sobre planificación de la educación para los países del Asia meridional[42], la inexistencia de estadísticas vitales geográficamente desglosadas puede significar que la población pobre de las zonas rurales y la población analfabeta, que son las que más necesitan de la educación, quedan fuera del sistema de planificación escolar. Las zonas en las que nacen más niños de padres analfabetos son los lugares más idóneos para establecer escuelas primarias, pero es frecuente que, si no se dispone de estadísticas sobre la zona en cuestión que pongan de manifiesto esa necesidad, no se construya ninguna escuela.

782. En el marco de las estrategias, se pueden tratar de aplicar algunas de las medidas preconizadas por la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994[43], en la que se subrayó la importancia de disponer de datos válidos, fiables, oportunos, pertinentes desde el punto de vista cultural y comparables en el plano internacional como base para formular, ejecutar, supervisar y evaluar políticas y programas en materia de población. En el informe de la Conferencia se señalaba que, aunque en los dos últimos decenios se había mejorado mucho la disponibilidad de datos sobre población y cuestiones conexas, todavía quedaban muchas lagunas en lo que respectaba a la calidad y el alcance de la información básica, incluidos datos esenciales sobre natalidad y mortalidad, así como con respecto a la continuidad de las series de datos a lo largo del tiempo. La información desglosada por sexos y etnias, que es necesaria para mejorar y supervisar la adecuación de las políticas y programas de desarrollo, todavía es insuficiente en muchos aspectos.

783. Dos de los objetivos aprobados en la Conferencia son:

a) Reforzar la capacidad de los países para obtener información nueva y hacer frente a las necesidades de reunión, análisis y difusión de datos básicos, otorgando especial importancia a la información clasificada por edades, sexo, etnia y diferentes unidades geográficas, a fin de utilizar las conclusiones para la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de estrategias generales de desarrollo sostenible y fomentar la cooperación internacional, incluida la cooperación a nivel regional y subregional;

b) Lograr que se reconozca en el plano político y se comprenda la necesidad de reunir periódicamente datos y de analizar, difundir y utilizar plenamente esos datos.

784. En la Conferencia se recomendó que se ayudara a los gobiernos, especialmente a los de países en desarrollo, a consolidar su capacidad nacional para realizar programas sostenidos y amplios de reunión, análisis, difusión y utilización de datos sobre población y desarrollo, prestando especial atención a la vigilancia de las tendencias demográficas. Se señaló que la información, la educación y la comunicación eficaces son indispensables para el desarrollo humano sostenible y allanan el camino a la modificación de las actitudes y los comportamientos.

785. En la Conferencia se recomendó también que se utilizaran de forma más eficaz los programas de entretenimiento de los medios de comunicación, como los seriales y las obras dramáticas de radio y televisión, el teatro popular y otros medios tradicionales para hacer llegar mensajes al público.

786. En la Conferencia se señaló también que los gobiernos deberían dar prioridad a la capacitación y utilización de especialistas en información, educación y comunicación, especialmente maestros, y de todas las demás personas que intervienen en la planificación, la aplicación, la supervisión y la evaluación de los programas de información, educación y comunicación. Deberían crearse sistemas de for-

---

[42] K. S. Natarajan, "Use of vital statistics for educational planning, with special reference to South Asian Countries", documento presentado en un seminario celebrado en Beijing, 1993.

[43] Véase el *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.95.XIII.18), capítulo I, resolución 1, anexo.

mación profesional y reforzarlos con especializaciones que preparen a esas personas para cooperar con eficacia con los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales.

787. En la Conferencia se observó que debería adoptarse un enfoque estratégico coordinado respecto de la información, educación y comunicación a fin de maximizar el impacto de las diversas actividades de información, educación y comunicación, tanto modernas como tradicionales, que distintos agentes pueden emprender en diversos frentes y con diferentes públicos.

788. Además, en la Conferencia se afirmó que las actividades de información, educación y comunicación deben basarse en resultados de la investiga) de información y los medios culturalmente aceptables y más eficaces de llegar al público previsto. Con ese fin, deben buscarse los servicios de profesionales experimentados en los medios tradicionales y no tradicionales pertinentes. Habría que asegurar la participación del público al que se desea llegar en el diseño, la realización y la supervisión de las actividades de información, educación y comunicación, a fin de mejorar la pertinencia y los efectos de esas actividades.

C. IDENTIFICACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS NECESARIOS

789. Es preciso revisar los planes de acción propuestos y establecer categorías de actividades asignando a la persona o las personas más cualificadas para que estudien la documentación relacionada con la evaluación de la situación en la que se encuentran los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Se calculará el tiempo necesario para llevar a cabo una evaluación en profundidad, así como el tiempo que necesitará el comité nacional (o equipo de tareas) para realizar una evaluación en profundidad de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, el tiempo necesario para efectuar las siguientes labores y los recursos humanos que intervendrán en su realización:

a) Fijar metas y objetivos concretos y desarrollar una estrategia general;

b) Formular un plan nacional de acción en información, educación y comunicación;

c) Obtener el apoyo y la colaboración del colegio de médicos y la profesión médica.

790. Se puede utilizar el plan de trabajo indicativo que figura en el anexo I a modo de orientación para la identificación y la movilización de los recursos humanos necesarios. Habrá que calcular los recursos humanos y el tiempo que se precisarán para cada una de las etapas.

791. Se preparará un catálogo de todos los recursos humanos disponibles de los que se tenga conocimiento, y se iniciará el proceso de asignar esos recursos a las tareas que haya que realizar. Cuando no se tenga a nadie para ejecutar una tarea, hay que buscar a la persona o las personas idóneas y darles la capacitación y los recursos necesarios para llevar a cabo el trabajo. Lo más difícil será encontrar los recursos humanos idóneos para ejecutar las tareas a nivel de la comunidad local, pero para el éxito de la campaña es muy importante encontrar a comunicadores eficaces, que gocen del respeto de la comunidad y que puedan transmitir el mensaje directamente, de persona a persona, para realizar esta parte de la labor.

792. La técnica de comunicación más eficaz en los países en desarrollo suele ser el contacto directo, de persona a persona. Se debe contratar a personas influyentes, que gocen del respeto de la comunidad, para que transmitan la información pertinente a sus convecinos, especialmente entre los grupos objetivo de población analfabeta, pobre, aborigen y de comunidades rurales remotas.

793. Habrá que desglosar las labores que haya que ejecutar a nivel nacional y en la sede. Se procederá a preparar una lista de las tareas que haya que ejecutar en colaboración con la administración regional, provincial o estatal, y, por último, las actividades que se hayan de ejecutar a nivel local o de la comunidad. Siempre que sea posible, en la lista se incluirán también a las personas que se encargarán de cada tarea.

794. En los casos en los que la Oficina Nacional de Estadística no se ocupe de las estadísticas vitales (éstas pueden depender del Ministerio de Salud), habrá que invitarla a formar parte del equipo nacional que se encargue del programa de mejora, por tratarse del principal organismo del sistema nacional de estadísticas, que, por consiguiente, tendrá interés directo en disponer de estadísticas de alta calidad. Por otra

parte, la Oficina Nacional de Estadística, además de su oficina central, puede disponer también de oficinas y de personal repartidos por las distintas regiones, que pueden resultar sumamente útiles para ejecutar a esos niveles el programa de información, educación y comunicación. También se debe recabar la participación del tribunal electoral, del registro de población y del servicio de identificación, si el país dispone de dichos órganos, porque son los principales usuarios de los datos del registro. En algunos países, el sistema judicial y el ministerio del interior desempeñan una función importante en el registro civil, por lo que es fundamental contar con su colaboración.

795. La mejor forma de llevar a cabo la campaña de información, educación y comunicación es a través de un equipo que se encargue de su ejecución en cascada, empezando en la capital de la nación para extenderse a las regiones y las distintas localidades y, cuando sea necesario, llegar a personas o grupos objetivo concretos.

V. EJECUCIÓN DE LA CAMPAÑA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

A. LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA

796. Se fijará la fecha que se considere más idónea para el lanzamiento eficaz de la campaña. En un país que cuente con una población rural y agrícola considerable, no convendrá iniciar la campaña durante el período de la siembra o la cosecha. También hay que pensar en las condiciones meteorológicas, como la estación de los huracanes o de los monzones. Al elegir la fecha más adecuada para el lanzamiento de la campaña, hay que cerciorarse de que no coincida con la de una campaña del censo de población ni con las elecciones presidenciales o parlamentarias.

797. Se puede elegir el mes en el que se aprobó (o entró en vigor) la legislación más reciente sobre el registro civil. Una estrategia eficaz consiste en designar anualmente un mes determinado como "mes del registro", como se ha hecho en Filipinas, donde el Presidente designó el mes de febrero mes del registro. Con el tiempo, la población tomará conciencia del mes del registro, su finalidad, sus beneficios, y cuándo y cómo hay que proceder a inscribir los hechos vitales en el registro, lo que resultará sumamente beneficioso para el programa general de mejora del sistema de registro civil.

798. Al fijar la fecha para el inicio de la campaña habrá que prever tiempo suficiente para la preparación de todos los materiales que se precisen, las sesiones de capacitación del personal clave, incluidos los registradores locales y los dirigentes de comunidades, la preparación de la campaña general de los medios de difusión y los apartados de relaciones con los medios de comunicación, relaciones públicas y asuntos públicos de la campaña. Conviene llevar a cabo indagaciones preliminares sobre los horarios y calendarios de los medios de difusión comerciales y hacer reservas provisionales.

799. Una vez decidida la fecha de lanzamiento, hay que hacer reservas definitivas en los medios de difusión, ultimar los detalles de los comunicados de prensa y proporcionar a los medios juegos de material informativo. Es preciso ultimar los planes para utilizar los medios de difusión gratuitos, como los programas sobre asuntos públicos, las noticias sobre acontecimientos relacionados con la comunidad, los anuncios de radio y de televisión sobre asuntos de interés público, las publicaciones destinadas a la mujer, las asociaciones familiares y escolares, las cooperativas de servicios y los medios de desarrollo agrícola y, cuando proceda, el periódico del partido del gobierno.

800. Hay que comprobar que se ha seleccionado a las personas adecuadas para garantizar la realización eficaz de todas las labores relacionadas con el lanzamiento de la campaña. Para iniciar la campaña, conviene recurrir a todas las personas idóneas, como el jefe del Estado, los ministros del gabinete, personalidades políticas influyentes a nivel regional, provincial, estatal y local y dirigentes de comunidades y personas con influencia en la opinión pública.

B. SUPERVISIÓN

801. Está previsto que haya un comité nacional que se encargue de supervisar todos los aspectos del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, incluidas las mejoras jurídicas, administrativas y de gestión, así como un comité nacional de información, educación y comunicación que actúe en estrecha colaboración con él.

802. El comité nacional (o equipo de tareas) debe preparar un plan para supervisar las funciones que competen al registro civil a fin de evaluar con exactitud sus progresos, su funcionamiento y los resultados y la eficacia del programa de mejora. Se debe preparar otro plan para supervisar el propio programa de información, educación y comunicación. Pese a estar ambos aspectos estrechamente vinculados entre sí, la supervisión del programa general no debe confundirse con el plan de supervisión del programa de información, educación y comunicación.

803. Se designará a las autoridades encargadas del establecimiento y la aplicación de los procedimientos fundamentales de supervisión y evaluación de cada uno de estos programas. Por lo que respecta a los aspectos de información, educación y comunicación del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, la tarea puede asignarse al oficial de investigación y planificación de la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

804. La supervisión y la evaluación de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y la vigilancia permanente para garantizar que se apliquen los procedimientos aprobados y, en caso de necesidad, se adopten medidas correctivas, son unas de las funciones esenciales de la oficina encargada de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, como la oficina del registro general, la oficina de estadísticas vitales o un equipo nacional de tareas nombrado por el comité nacional para la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

805. En todo caso, la supervisión eficaz de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y del programa de información, educación y comunicación correspondiente requiere que se determine el tipo y el alcance de la información necesaria sobre los resultados, quién se encargará de facilitarla, y cuándo y a quién se comunicará. Cómo se evaluará esa información y cuáles serán los criterios para introducir ajustes serán cuestiones que habrá que determinar antes de la campaña.

806. Para estimar los resultados del programa de información, educación y comunicación en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales se puede recurrir al método consistente en basarse en los coeficientes de cobertura, calidad y puntualidad antes del inicio de la campaña y uno, dos y tres meses y un año después de su inicio (o cualquier otro plazo que se considere adecuado). Conviene estudiar nuevamente las actividades previstas en el capítulo I y la evaluación y el análisis de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales vigentes en el país, lo que también permitirá identificar los problemas. Para este tipo de evaluación, es preciso colaborar estrechamente con la oficina correspondiente del registro general.

807. Ese análisis y esa evaluación producirán cuantiosa información sobre las tasas de cobertura del registro en el pasado, por categoría de hechos vitales, para el país en su conjunto y por regiones y localidades, preferiblemente desglosadas por meses. Si es posible, conviene incluir las cifras correspondientes a las inscripciones tardías en el registro, especialmente de los nacimientos y las defunciones, y sobre la calidad de la información recogida.

808. Conviene determinar exactamente el grado de detalle geográfico al que se desean supervisar los resultados del programa de mejora. A continuación, es preciso transferir las cifras del registro de los tres últimos años al formato de gráfico y, a partir del mes del inicio de la campaña, obtener las cifras mensuales de las tasas de registro en cada zona. Si se desea disponer de información sobre las inscripciones atrasadas en el registro, se recomienda hacerlo por separado de las inscripciones puntuales. Es recomendable prestar especial atención a las zonas geográficas en las que existen grupos objetivo a los que es difícil llegar, como grupos de población analfabeta que vive lejos de las oficinas de registro, y en las que los medios de transporte son deficientes.

809. Para poder evaluar las cifras del registro, la administración del registro civil debe cerciorarse de que se comuniquen regularmente los datos de los registros vitales, de que éstos se elaboren rápidamente, y de que se disponga de las cifras del registro correspondientes a las distintas zonas geográficas. Hay que pedir a los registradores locales que comuniquen con rapidez las cifras de las inscripciones puntuales (y atrasadas) de los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios a la oficina del registro general.

810. Básicamente, el proceso de supervisión permitirá determinar en qué medida ha contribuido el programa de mejora a incrementar la cobertura del registro de los hechos vitales. El aumento de las tasas de registro de hechos vitales puede indicar los resultados del programa. Si las tasas de registro no han aumentado, hay que pensar en cómo se pueden reforzar o reorientar las actividades. Es preciso prestar especial atención a las zonas con grupos étnicos o grupos a los que es difícil llegar a fin de averiguar qué condiciones tradicionales o culturales o deficiencias del sistema de registro han obstaculizado la inscripción de los hechos vitales y cuál ha sido su grado de influencia.

811. El porcentaje de hechos vitales, como nacimientos y defunciones, que se registran respecto del número total de hechos que se producen se denomina tasa de registro y constituye una medida muy significativa. La meta es que se registren todos los hechos que se produzcan en una jurisdicción en fecha lo más próxima posible a la fecha en que han tenido lugar. La finalidad del programa de información, educación y comunicación debe ser transmitir ese mensaje a la población en general, desde el inicio hasta el final de la campaña.

812. Por ejemplo, la oficina correspondiente del registro general y la oficina de estadísticas vitales pueden emplear técnicas indirectas de estimación demográfica para evaluar los resultados generales de los sistemas. Un instrumento de precisión para evaluar la integridad de los datos del registro y determinar las zonas en las que el registro es deficiente es el sistema dual de registro. En el *Manual X, Técnicas Indirectas de Estimación Demográfica*[44] o en el *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales*, vol. I, *Aspectos jurídicos, institucionales y técnicos*[45] figuran detalles sobre cómo llevar a cabo una evaluación cuantitativa y cualitativa de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales por métodos directos o indirectos. La Oficina de Información, Educación y Comunicación debe coordinar estrechamente sus actividades con las de esas oficinas para obtener los indicadores necesarios que permitan evaluar los resultados generales de esas actividades.

813. Por ejemplo, para llevar a cabo una estimación de la población, se utilizan las cifras de población basadas en el censo más reciente, y se comparan con las tasas brutas de natalidad y mortalidad procedentes de la oficina de estadística del país. Puede haber 40 nacimientos y 12 defunciones por cada 1.000 habitantes, lo que da una tasa de crecimiento natural de alrededor de 28 por 1.000. Dicha cifra puede revisarse aplicando las tasas nacionales de fecundidad por edades de la población femenina en edad de procrear. Para obtener la tasa de registro de los nacimientos, hay que comparar el porcentaje de nacimientos inscritos en el registro con el número de nacimientos que realmente se ha producido, según las estimaciones.

814. Hay que comparar cuidadosamente las estimaciones de población con las inscripciones de nacimientos y defunciones en el registro a fin de determinar los ámbitos problemáticos en los que hay que realizar especiales esfuerzos.

815. Puede resultar eficaz transmitir la información obtenida sobre el registro en forma de cuadro, tanto para el país en su conjunto como por regiones y localidades. Esos cuadros pueden ser confeccionados conjuntamente por el equipo de supervisión y el equipo de evaluación.

816. En el cuadro I figura un método para ilustrar el incremento porcentual del registro de nacimientos y defunciones. Las cifras se reunieron para un proyecto piloto de registro que se llevó a cabo en Kenya[46].

817. En Marruecos, un elemento importante de la supervisión de la amplia reforma de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales del país efectuada en el decenio de 1976 a 1986 fue la creación de un nuevo y eficaz sistema de inspección. Ello supuso la organización de una plantilla especializada de inspectores que recibieron capacitación en la escuela de desarrollo del personal del Departamento del Interior en Kenitra.

818. Se asignó a cada oficina de registro o cada provincia a dos o tres inspectores, dependiendo de las necesidades. Entre las medidas de reforma figuraban seminarios de sensibilización y orientación para el personal encargado de las estadísticas vitales y el personal de las oficinas locales de registro, durante los cuales, entre otras cosas, se examinaban los principales instrumentos legislativos y las publicaciones orientativas.

819. El programa de reforma del registro, que incluía varias reformas jurídicas, dio lugar a un considerable aumento de la tasa de hechos vitales inscritos en el registro, y a una mejora del 70% en la puntualidad de la inscripción en el registro y en la exactitud de la información recopilada en las oficinas de registro locales.

820. Habida cuenta de la influencia que un equipo competente de inspectores puede tener en la efica-

[44] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.83.XIII.2.

[45] Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.XVII.5, capítulo V.

[46] Informe titulado "The Kenya Civil Registration Demonstration Project: a strategy for a rapidly developing country in Africa" (Departamento del Registrador General de Kenya, 1989).

Cuadro 1. Número de nacimientos y defunciones inscritos en el registro e incremento porcentual en los distritos de las fases I y II de un proyecto piloto de registro realizado en Kenya entre 1980 y 1985

Fase y hecho	*1980-1981*	*1982*		*1983*	*1984*	*1985*
			Número			
Fase I						
Nacimientos	(39 925)	49 608		54 792	53 518	49 014
Defunciones	(6 252)	7 406		7 055	8 173	9 386
Fase II						
Nacimientos		----------	(46 783)	----------	81 060	87 257
Defunciones		----------	(9 753)	----------	22 559	26 294
			Incremento porcentual[a]			
Fase I						
Nacimientos	100.0	124.3		137.2	134.0	122.8
Defunciones	100.0	118.5		112.8	130.7	150.1
Fase II						
Nacimientos	..	----------	100.0	----------	173.3	186.5
Defunciones	..	----------	100.0	----------	213.3	269.6

NOTA: Los paréntesis ( ) indican los datos anteriores al proyecto piloto de registro civil; la exactitud de esos datos no se ha comprobado. Los dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se han comunicado por separado.

[a] En la fase I, el promedio correspondiente a 1980-1981 antes de la ejecución del proyecto piloto, se ha fijado en 100.0; en la fase II, el promedio correspondiente a 1982-1983, antes de la ejecución del proyecto piloto, se ha fijado en 100.0.

cia del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, se debe estudiar la posibilidad de planificar y llevar a la práctica ese aspecto de un programa general de reforma del registro.

821. Se debe supervisar cuidadosamente cada una de las actividades de información, educación y comunicación que se ejecuten. Por ejemplo, por lo que respecta a los resultados y la eficacia del programa de relaciones con la prensa, conviene establecer un mecanismo sistemático y permanente para estudiar los periódicos, fundamentalmente recortando los artículos de prensa y tomando nota de las emisiones y programas radiofónicos y de televisión sobre el registro. Ello permitirá al equipo de información, educación y comunicación seguir y ponderar la cobertura de la cuestión por los medios de difusión, y descubrir nuevas oportunidades de cobertura en el futuro. Por lo que respecta a los medios impresos, conviene revisar todas las publicaciones (o sólo los periódicos más influyentes y de distribución más amplia en caso de que los recursos de personal sean limitados), y recortar todos los artículos de interés. No hay que dejar que los periódicos se acumulen, porque luego resulta difícil ponerse al día. En cada recorte, habrá que escribir el nombre de la publicación y la fecha en que ha aparecido[47].

822. Todos los artículos importantes se deben señalar inmediatamente a la atención del personal directivo y a los demás miembros del personal de información, educación y comunicación. A continuación, los artículos se archivarán como material de referencia para el futuro.

823. Para supervisar la radio y la televisión, hay que escuchar y ver las noticias y tomar notas o grabarlas en casetes o cintas de vídeo. Se puede pedir a las emisoras una copia de los programas en los que se mencione a la organización o se traten temas de interés[48].

[47] Véase *Population Reports* (Baltimore, Johns Hopkins School of Public Health), serie J, No. 42 (noviembre de 1995).

[48] Ibíd.

824. El examen de los resultados del programa de relaciones con los medios de difusión puede resultar muy instructivo y poner de manifiesto la forma de mejorar las actividades futuras de la campaña de información, educación y comunicación.

825. Además de examinar los recortes de prensa, otro de los enfoques que se proponen es realizar encuestas oficiales o extraoficiales entre los periodistas, los encargados de la formulación de políticas y la población en general, para averiguar qué ideas se han utilizado para el reportaje y si los datos expuestos en éste eran exactos. Pese a que puede resultar difícil atribuir directamente a las relaciones con los medios de difusión los cambios que puedan producirse, esa evaluación permite relacionar esas actividades con algunos cambios que se produzcan en la cobertura de la cuestión por parte de los medios de difusión y con los efectos de esa cobertura en la opinión pública y los conocimientos de la población con respecto a la cuestión[49].

826. Cabe subrayar que todo programa de información, educación y comunicación constituye un proceso a largo plazo. Establecer una buena relación de trabajo con los medios de difusión requiere tiempo y un esfuerzo constante, pero para alcanzar las metas y objetivos del programa será vital aplicar un enfoque profesional y unos criterios estrictos y asumir un firme compromiso con el interés público durante un período de tiempo, esfuerzos todos ellos que valdrán la pena, ya que permitirán sensibilizar al público con respecto al registro civil y conseguir el apoyo de personas e instituciones interesadas y altos funcionarios del gobierno. Se debe hacer hincapié en las ventajas del registro civil y las estadísticas vitales y en convencer de los beneficios que esos sistemas representan primero a nivel personal y después desde un punto de vista más general (familia, comunidad, ciudad y nación).

C. ESTUDIO PERMANENTE DE LOS RESULTADOS Y LA EFICACIA DE LA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN

827. El estudio de los resultados y la eficacia de la campaña comenzará, siempre que sea posible, a los tres meses de su inicio. Tras ese período, el estudio deberá repetirse a intervalos de seis meses. Si la mejora es satisfactoria durante los dos primeros años de la campaña, a partir de entonces puede bastar con llevar a cabo una evaluación intensiva de carácter anual.

D. EVALUACIÓN

828. Para evaluar los resultados y la eficacia de los elementos de información, educación y comunicación es importante examinar sistemáticamente los resultados del sistema de supervisión de los medios de difusión descrito en el capítulo V.B *supra*. Se pueden establecer indicadores de progresos e instrumentos de verificación.

829. Para supervisar la campaña de información, educación y comunicación se puede utilizar un método directo. Por ejemplo, se puede recurrir a encuestas especiales en distritos seleccionados aleatoriamente para determinar si la población ha visto u oído los mensajes de la campaña sobre el registro civil y las estadísticas vitales y si dichos mensajes la han inducido a inscribir en el registro los hechos vitales. Entre las cuestiones que hay que supervisar figuran la cobertura, la calidad y la exactitud de la información obtenida y la puntualidad ulterior de las inscripciones en el registro en los distritos seleccionados. Hay que cerciorarse de que el muestreo sea diseñado y realizado por expertos, preferiblemente con la participación de la oficina nacional de estadística, de manera que sus resultados tengan la credibilidad necesaria tanto a nivel del país como a nivel subnacional. Esta opción supondrá un costo adicional considerable para el programa de información, educación y comunicación, por lo que hay que cerciorarse de que se dispone de la financiación necesaria desde la etapa de planificación hasta el análisis de los resultados.

830. En ocasiones vale la pena llevar a cabo un muestreo especial al cabo de tres meses de la puesta en marcha de la campaña de información, educación y comunicación (y, a partir de entonces, a intervalos regulares) para averiguar cuántas personas conocen la razón de ser y los beneficios del registro civil como resultado de la campaña y a cuántas se ha convencido para que registren los hechos vitales.

831. Al planificar la campaña en los medios de difusión, se deben cotejar los resultados y la eficacia de los diversos medios.

---

[49] Ibid.

832. Con objeto de efectuar una comparación general de los distintos medios de difusión, se puede presentar la evaluación en forma de gráfico. En el encabezamiento se deben enumerar los "aspectos que hay que comparar", y añadir encabezamientos correspondientes a los "periódicos", la "televisión" y la "radio".

833. A continuación hay que establecer criterios de calificación de la eficacia de los aspectos que se van a comparar en cada uno de los principales medios de difusión que figuran bajo el encabezamiento. La eficacia de cada medio puede calificarse de:

Excelente

Buena

Suficiente

Deficiente.

834. Esas calificaciones pueden también dividirse en subcategorías añadiendo el adverbio "muy" cuando corresponda a fin de indicar los puntos fuertes y los puntos débiles del aspecto que se esté comparando en cada medio de difusión.

835. Se debe reflexionar detenidamente acerca de los aspectos que se desea comparar, que pueden ser los siguientes:

a) El alcance de cada tipo de medio de difusión;

b) La capacidad para controlar la frecuencia —número mínimo de veces que cada persona del grupo objetivo está expuesta a un mensaje publicitario durante un período de tiempo determinado;

c) El costo de llegar a un público de 1.000 personas;

d) La capacidad para seleccionar los mercados locales;

e) La capacidad para controlar la hora y el día de la semana exactos para la exposición;

f) Las respuestas emocionales;

g) La veracidad y la fiabilidad del medio.

836. El gráfico podría asemejarse al de pie de página.

837. Este tipo de evaluación representa sólo una orientación que se debe adaptar en función de las condiciones del país en cuestión y de los aspectos que haya que comparar (es decir, aquellos que los encargados de preparar la campaña en los medios de difusión consideren importantes), así como la situación de los medios de difusión propiamente dichos (si son privados o de propiedad pública) en el país que lleve a cabo el programa de información, educación y comunicación.

838. Para llevar a cabo una evaluación eficaz de los distintos elementos que integran una campaña de promoción variada, se precisan experiencia y conocimientos considerables sobre los medios de difusión del país. Pese a que en la función pública puede haber personas que cuenten con los conocimientos técnicos y la competencia necesarios en estas cuestiones, se recomienda que, siempre que sea posible, se recurra al asesoramiento de expertos externos —puede tratarse de una agencia publicitaria o de un consultor— antes de desarrollar el plan definitivo para la campaña en los medios de difusión. Puede resultar posible obtener el asesoramiento de un experto con un costo mínimo o de manera gratuita en el entendimiento de que si el gobierno lleva adelante el programa de información, educación y comunicación sobre el registro, el consultor en publicidad

Aspectos que se han de evaluar	*Periódicos*	*Televisión*	*Radio*
Alcance	Bueno	Bueno	Excelente
Control de frecuencia	Excelente	Suficiente	Bueno
Costo por 1.000 personas de público	Suficiente	Deficiente	Muy bueno
Selección de mercados locales	Buena	Deficiente	Buena
Control de fechas y horarios	Deficiente	Suficiente	Excelente
Respuesta emocional	Deficiente	Excelente	Buena
Veracidad y fiabilidad del medio	Buenas	Suficientes	Suficientes

recibirá una comisión por el tiempo y el espacio en los medios comerciales que se contraten para la campaña.

839. Habida cuenta de que la capacitación en información, educación y comunicación constituye un elemento de gran importancia en el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, puede también ser conveniente evaluar la eficacia de los cursillos y seminarios sobre información, educación y comunicación. Al evaluar la eficacia de la capacitación en información, educación y comunicación es recomendable llevar a cabo:

a) Una prueba de referencia (previa a la capacitación);

b) Una evaluación posterior a la capacitación;

c) Evaluaciones en cada una de las sesiones de capacitación.

840. Para tal fin, se pueden repartir a todos los asistentes formularios de evaluación que incluyan una sección para sugerencias con miras a mejorar las sesiones de capacitación. Se pedirá a los participantes que rellenen y devuelvan esos formularios en cada sesión, y el equipo de información, educación y comunicación procederá a evaluar de inmediato las respuestas.

841. Toda la información que se reúna en la supervisión y la investigación de las actividades de información, educación y comunicación que se describen en las secciones B y C del capítulo V se deberán evaluar de inmediato. Dicha actividad se mantendrá durante los cinco primeros años de la campaña. Probablemente, de cada una de las evaluaciones se derivarán recomendaciones para el ajuste y la mejora de la campaña hasta que se obtengan resultados satisfactorios. A partir de ese momento, las actividades de investigación y evaluación se desarrollarán con carácter anual.

842. A la hora de establecer un sistema de evaluación adecuado siempre es preciso tener en cuenta la disponibilidad de fondos y de analistas suficientemente capacitados.

843. La influencia del programa de información, educación y comunicación sobre los resultados generales del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales puede evaluarse mediante el examen de la evolución de las tasas de registro de los hechos vitales y la evolución de los coeficientes de calidad y puntualidad de las inscripciones en el registro (véase la sección B del capítulo V), aplicando una metodología de evaluación cuantitativa y cualitativa. En términos generales, la evaluación afecta a dos aspectos del sistema:

a) La exactitud cuantitativa —el grado de integridad de las inscripciones en el registro;

b) La exactitud cualitativa —la exactitud de la información sobre los hechos inscritos en el registro.

844. Los aspectos cuantitativos del sistema de registro, es decir, el grado de cobertura por el registro de los hechos que se producen en una zona geográfica concreta en un período de tiempo determinado, se deben evaluar regularmente tanto a nivel nacional como a otros niveles de las subdivisiones del registro. Dicha evaluación reviste especial interés para determinar si las oficinas locales han desarrollado satisfactoriamente su labor.

845. El aspecto cualitativo del sistema de registro —la exactitud de la información registrada— también se debe evaluar cuidadosamente, porque los errores pueden afectar a la exactitud de las estadísticas que se preparen.

846. Estos dos conjuntos de indicadores permiten poner de manifiesto cómo funciona el sistema de información, educación y comunicación en términos generales, dado que otros elementos del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales pueden repercutir también en sus resultados.

847. En el cuadro 2 se indica el número de oficinas locales del registro de cada departamento del Perú que en 1974 presentaron informes estadísticos mensuales sobre natalidad a la oficina central de estadística. Dicha información permitió poner de manifiesto con toda claridad las zonas geográficas del país en las que era preciso reforzar el sistema general de registro.

848. En el cuadro 5.2 del vol. I del *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales* se exponen en detalle las fuentes y las posibles soluciones para disponer de un registro más completo y de unas estadísticas vitales puntuales y de calidad. En el capítulo VIII del presente *Manual* se exponen otros métodos de recogida de datos y técnicas para calcular las tasas y las estadísticas vitales. Asimismo, en el

Cuadro 2. Oficinas locales de registro del Perú que, en 1974, presentaron informes mensuales a la oficina central sobre el registro de nacimientos

Departamento	*Total de oficinas locales*	*Número de meses sobre los que se presentaron informes y número de oficinas locales que presentaron informes*			
		12	*6 a 11*	*1 a 5*	*Ningún informe*
Perú	1 676 (100.0%)	664 (39.6%)	453 (27.0%)	150 (9.0%)	409 (24.4%)
Amazonas	77	20	35	7	15
Ancash	154	69	39	14	32
Apurimac	69	28	16	8	17
Arequipa	105	35	33	7	30
Ayacucho	102	44	31	6	21
Cajamarca	110	83	7	4	16
Callao	6	2	2	2	0
Cuzco	101	21	17	14	49
Huancavelica	90	36	28	12	14
Huanuco	68	21	22	5	20
Ica	39	24	11	2	2
Junín	120	47	20	7	46
La Libertad	72	33	22	5	12
Lambayeque	32	14	9	2	7
Lima	165	78	42	7	38
Loreto	52	14	11	6	21
Madre de Dios	9	0	4	3	2
Moquegua	19	5	9	3	2
Pasco	27	11	6	2	8
Piura	61	47	10	2	2
Puno	95	0	32	26	37
San Martín	69	14	34	6	15
Tacna	23	11	10	0	2
Tumbes	11	7	3	0	1

FUENTE: Perú, Instituto Nacional de Estadística, "Mejoramiento de estadísticas: plan final del proyecto" (Lima, 1978); incluidos todos los informes de estadísticas vitales transmitidos, incluso los atrasados hasta 1977.

presente *Manual* se expone la forma de calcular la fecundidad y la mortalidad y se examinan las ventajas y limitaciones de los métodos indirectos de evaluación. Los distintos tipos de técnicas de evaluación se recogen también en el *Manual X: Técnicas indirectas de estimación demográfica.*

E. REVISIÓN Y AJUSTE DEL PROGRAMA DE MEJORA DEL SISTEMA

849. Siempre que sea posible, la supervisión y la evaluación se iniciarán al recibir los informes sobre el registro durante el primer mes de la campaña y se mantendrán a largo plazo. Las recomendaciones de revisiones se formularán inmediatamente después de efectuadas las evaluaciones.

850. La Oficina de Información, Educación y Comunicación creada para tal fin se encargará de estudiar las recomendaciones de revisión y ajuste de la campaña de información, educación y comunicación. Todas las revisiones y ajustes que se aprueben se aplicarán con la mayor celeridad a fin de que la campaña resulte lo más eficaz en función de los costos y eficiente posible. En el presupuesto general de la campaña se deberá prever una asignación para cubrir los posibles costos adicionales de las revisiones y ajustes.

VI. RECOMENDACIONES

851. El registro civil ofrece constancia jurídica de cada hecho vital o civil, así como una valiosa fuente de información estadística constante, puntual y fidedigna. Esa información permite llevar a cabo un análisis científico de la relación existente entre los factores demográficos, económicos y sociales. Dichos análisis permiten planificar, ejecutar y evaluar programas de salud pública, de educación y de desarrollo social y económico.

852. La administración debe hacer todo lo posible para garantizar que la organización, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales permitan obtener de ellos esos beneficios. En el caso de los países cuyos sistemas no han alcanzado todavía el alto nivel de las normas aceptadas a nivel internacional, en el presente capítulo se incluyen 24 recomendaciones. Éstas se basan en la meta de que, en un plazo de 5 a 10 años (dependiendo del tamaño del país) a partir del inicio de un programa de mejoras de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales que incluya un programa de información, educación y comunicación bien diseñado, el país disponga de unos sistemas de registro civil y estadísticas vitales efectivos y eficaces. La cobertura será completa (lo más próxima posible al 100%), puntual y con datos de alta calidad, lo que permitirá preparar estadísticas vitales fidedignas sobre el país en su conjunto y sobre sus distintas regiones y distritos.

853. Se recomienda lo siguiente:

1. Se creará, en el marco del gobierno, un comité nacional de alto nivel (o un equipo nacional de tareas) que incluya a representantes de todos los departamentos y organismos interesados en el registro civil y las estadísticas vitales a fin de:

   a) Estudiar los problemas y deficiencias de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales vigentes;

   b) Determinar las medidas que se requieran para superarlos;

   c) Desarrollar un plan para establecer un programa permanente de mejora del registro;

   d) Justificar el proyecto sobre la base de los beneficios de índole social y económica derivados de unos sistemas eficaces de registro.

2. El comité nacional (o equipo nacional de tareas) tomará todas las medidas necesarias para obtener la aprobación de los altos funcionarios del gobierno, el jefe del Estado y los demás altos cargos electos para desarrollar un programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales a largo plazo, así como el compromiso firme de asignar, para tal fin, los fondos que se precisen.

3. Si los sistemas de registro civil y estadísticas vitales están descentralizados, el órgano nacional encargado de la coordinación del registro civil y la entidad encargada de las estadísticas vitales se integrarán en el mismo ministerio o departamento que la oficina central de estadística encargada de preparar las estadísticas nacionales.

4. Se subrayará la importancia de desarrollar unos sistemas integrados a fin de garantizar la coordinación y la normalización deseables del registro y las estadísticas.

5. Se adoptarán sistemas de recogida de datos, sistemas de codificación, definiciones y clasificaciones normalizados a fin de mejorar la comparabilidad de los datos tanto a nivel nacional como internacional.

6. También se mantendrán la coordinación y la cooperación con las entidades encargadas de los censos, las encuestas demográficas, los registros de población, la inmigración y las estadísticas sociales y de salud, así como con los organismos y departamentos que intervienen en la planificación del desarrollo económico y social.

7. Se crearán subgrupos de trabajo dentro del comité nacional (o del equipo nacional de tareas) a fin de determinar y desarrollar los siguientes aspectos de la racionalización de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales:

a) Un marco jurídico para los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, que incluya la normalización de los formularios y los requisitos de inscripción al registro;

b) Los procedimientos de administración, organización, funcionamiento y gestión y los aspectos de mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales ya mejorados;

c) La informatización de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y otras tecnologías modernas;

d) Un programa de información, educación y comunicación tendente a promover unos sistemas eficaces de registro civil y estadísticas vitales;

e) Unos protocolos sobre la divulgación de información procedente del registro civil para actividades de investigación y usos públicos.

8. Se debe hacer todo lo posible con miras a ejecutar el programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales dentro de un plazo concreto, con los recursos disponibles, y con el programa de información, educación y comunicación como uno de los elementos principales.

9. Se recurrirá a los servicios de buenos profesionales, altamente capacitados, para diseñar, poner en marcha, ejecutar y mantener el programa de mejora del registro.

10. La finalidad del nuevo sistema será producir estadísticas vitales de carácter continuo sobre los grupos sociales y económicos más significativos del país, como la población urbana y la población rural, los distintos grupos étnicos y culturales y los diversos grupos socioeconómicos. La recogida y el análisis de datos se harán de manera que se salvaguarden los derechos humanos, especialmente de los niños, los jóvenes y las mujeres, con respecto a los beneficios civiles y sociales.

11. Si el gobierno del país está descentralizado y son estados o provincias autónomos los que administran sus propios sistemas de registro civil y estadísticas vitales, será preciso normalizar los requisitos jurídicos y de procedimiento del registro, incluida la emisión de certificados.

12. Habida cuenta de que el registro civil y las estadísticas vitales dependen de uno o varios organismos del gobierno nacional, la asignación de las funciones del registro a todos los niveles deberá ir acompañada de la especificación clara de los derechos y responsabilidades relacionados con el registro, el archivo de datos, la custodia de éstos, la presentación de informes estadísticos, la reunión, la recopilación, el análisis, la presentación y la difusión de datos, y la inspección y la evaluación del sistema, a fin de evitar situaciones en las que el registro sea responsabilidad de empleados de distintos departamentos o niveles de la administración o los municipios; la oficina nacional deberá tener competencia para normalizar los formularios, los procedimientos y los métodos y para coordinar, unificar, supervisar y promover unos sistemas de registro eficientes y eficaces.

13. Se crearán oficinas de registro ubicadas en lugares fácilmente accesibles para todos los sectores de la población, incluidas unidades móviles de registro, en la medida en que esto sea necesario, con una dotación de personal suficiente en relación con el número de hechos que se producen en cada distrito.

14. La inscripción en el registro de todos los hechos vitales que ocurran dentro de las fronteras del país será jurídicamente obligatoria. El sistema deberá ser amplio y objetivo e incluir a todos los grupos y personas, cualquiera que sea su religión, profesión, idioma o demás características culturales o sociales. La inscripción puntual en el registro de un hecho vital (por ejemplo, dentro de un plazo de siete días) será totalmente gratuita.

15. Las razones del registro y sus incentivos, a saber, el goce de privilegios y derechos previa presentación de un certificado de registro, se pondrán en conocimiento de la población en general y de los distintos grupos objetivo mediante un programa eficaz de información, educación y comunicación destinado a sensibilizar a la opinión pública, que podrá incluir la designación y la observancia anuales de un mes determinado (o una semana o día) como mes (semana o día) del registro.

16. Se estudiará la posibilidad de expedir un certificado gratuito por cada inscripción puntual de

un hecho vital o civil en el registro durante un período de prueba al inicio del programa de información, educación y comunicación, para incentivar a la población a inscribir los nacimientos, las muertes fetales, las defunciones, los matrimonios y los divorcios.

17. Se garantizará la confidencialidad de la información personal incluida en los archivos del registro mediante protocolos estrictos sobre la difusión de datos del registro civil y las estadísticas vitales para fines de investigación y usos públicos.

18. Siempre que sea posible, se establecerá un sistema de vinculación de datos de manera que, por ejemplo, el registro de nacimientos esté vinculado con el registro de matrimonios o con el registro del nacimiento de los padres, con el nacimiento (o la muerte fetal) de los demás hijos, el registro de divorcios y, por último, el registro de defunciones, a fin de disponer de información de gran valor que permitirá establecer historiales genéticos y reproductivos de cada familia.

19. El nuevo sistema deberá prestar un servicio satisfactorio al público, especialmente expedir certificados con rapidez y proporcionar estadísticas puntuales y fiables a los encargados de la adopción de decisiones y la formulación de políticas gubernamentales.

20. Siempre que sea posible, el nuevo sistema incluirá el empleo de medios tecnológicos, como microfilms y ordenadores, que permitan manejar y mantener una base de datos con un sistema de recuperación eficaz y unos servicios adecuados para preservar y proteger de daños y otros riesgos los documentos.

21. Se dará prioridad a la obtención del apoyo y la colaboración de los colegios médicos y la profesión médica, así como del resto del personal sanitario, como enfermeras, comadronas y empleados de hospitales y clínicas, a fin de mejorar la cobertura, la puntualidad y la calidad del registro de nacimientos, defunciones y muertes fetales.

22. Se hará todo lo posible por educar y capacitar a los funcionarios del registro, especialmente a nivel local, a fin de incrementar su aptitud para el desempeño de sus funciones. También se dará capacitación a todo el personal encargado de la confección de estadísticas vitales.

23. Se recabará la participación y la colaboración de los jefes tribales, los notables de las aldeas, los dirigentes religiosos y espirituales, las parteras tradicionales, los dirigentes comunitarios y las personas influyentes de las comunidades, las agrupaciones de mujeres, los políticos a todos los niveles, las personas que se ocupan de celebrar matrimonios, las instituciones académicas, y demás interesados, para garantizar el éxito del programa de los sistemas de registro, especialmente a nivel de las comunidades.

24. Se establecerá un mecanismo para supervisar y evaluar los logros (o las deficiencias) de la campaña de información, educación y comunicación y del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y para formular recomendaciones encaminadas a introducir nuevas mejoras en el sistema.

Anexo I

PLAN DE TRABAJO GENERAL INDICATIVO

Un programa o plan de trabajo de información, educación y comunicación debe formar parte integral del plan de acción nacional para la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Las siguientes directrices para un plan de información, educación y comunicación han de adaptarse a las condiciones y a la situación de cada país que emprenda un programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. El cronograma puede modificarse cuando lo aconsejen circunstancias imprevistas.

Primer año

Enero	Se establece la Oficina de Información, Educación y Comunicación
	Se establece el Comité de Trabajo de Funcionarios
Febrero y marzo	Se reúne información sobre los problemas y obstáculos (la asignación de dos meses a esas tareas se basa en el supuesto de que el país ya ha realizado un estudio en profundidad de los actuales sistemas de registro civil y estadísticas vitales y ha definido los problemas y obstáculos que dificultan el registro; si no se ha llevado a cabo ese estudio, se necesitarán alrededor de seis meses, lo que retrasará la presentación al gobierno)
Abril	Se determinan las metas y los objetivos iniciales
Abril y mayo	Se formula un plan de acción preliminar para el programa de información, educación y comunicación

Estrategia general

Abril a julio inclusive	Se prepara la documentación que se habrá de presentar al gobierno
Agosto	Se celebra una reunión con el gobierno para la aprobación del programa propuesto
Agosto	Se nombra el Comité Asesor de alto nivel
Agosto	Se empieza a escribir el manual para la capacitación de los funcionarios, los dirigentes y las organizaciones clave (que se ultimará en noviembre y se publicará en enero del segundo año)
Septiembre y octubre	Se preparan materiales para reuniones con médicos y colegios de médicos
	Se tendrá en cuenta el estudio en profundidad en el que se evalúa la situación de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales (preparado por el comité nacional o grupo de trabajo), y se definirán los grupos objetivo prioritarios de las medidas (asistencia a seminarios, sesiones de capacitación, etc.)
Octubre	Se establecen dos subcomités con las siguientes funciones:
	a) Diseñar, producir y aplicar una campaña general y una campaña pagada en los medios de comunicación, así como un programa general de información pública y relaciones con los medios de comunicación
	b) Diseñar, organizar y aplicar actividades de capacitación del primer nivel de dirigentes, funcionarios, registradores locales, grupos objetivo, grupos de interés, etc.
	Se inicia la labor de determinación de los grupos objetivo y los dirigentes (que proseguirá en el segundo año)
Octubre, noviembre y diciembre	Se inicia la labor de determinación de los medios más eficaces de comunicación con *a*) el público en general y *b*) grupos objetivo. Esa labor se proseguirá en el segundo año (febrero y marzo)
Noviembre	Se establecen las metas, los objetivos y la estrategia
	Se inicia la labor de redacción, diseño y producción de materiales de capacitación para otros niveles de capacitadores en información, educación y comunicación y para personal de todos los niveles de los sistemas

	de registro civil y estadísticas vitales, y materiales especiales para algunos grupos objetivo, como notables de aldea, jefes tribales, parteras tradicionales y personas analfabetas de las zonas rurales. Algunos materiales han de adaptarse específicamente a sus destinatarios. Han de prepararse también materiales audiovisuales. Conviene hacer estimaciones aproximadas de las cantidades necesarias. Esa actividad debe proseguirse en el segundo año; puede requerir más tiempo, en función del tamaño y la complejidad del país
Diciembre	Reuniones con médicos y colegios de médicos (esa actividad podría tener que continuarse en el segundo año)
Noviembre y diciembre	Se formula con carácter general un programa nacional inicial para el programa de información, educación y comunicación (esta actividad puede prolongarse hasta enero del segundo año
Estrategia de capacitación	
Noviembre	Se determina quién ha de asistir a los seminarios de capacitación para profesionales de la comunicación y la educación y funcionarios y organizaciones clave, así como las fechas y los lugares de las reuniones (enero y febrero, segundo año)
Diciembre (y continuación en el segundo año si es necesario)	Se inicia la labor de determinación de los encargados de la capacitación del segundo nivel de capacitadores, y de cómo se encadenará así el proceso de capacitación hasta los niveles de la comunidad, los grupos objetivo, las audiencias y las personas individuales (véanse, en cap. III.C.3 y cap. IV.D.1, sugerencias sobre la organización de las actividades de capacitación en información, educación y comunicación y el establecimiento de un cronograma y el cálculo de los recursos necesarios)
	Se inicia la labor de organización de esos niveles de capacitación; comienza la planificación provisional de las fechas y lugares de las sesiones de capacitación. Es probable que esas actividades de planificación deban continuarse en el segundo año, y probablemente en los subsiguientes, en función del tamaño y la población del país y de la complejidad de las tareas de organización y celebración de sesiones de capacitación para personal de todos los niveles de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, dirigentes de comunidades, grupos objetivo fundamentales, etc. En un país grande y complejo, la organización y preparación de esas actividades de capacitación en información, educación y comunicación requerirán de uno a dos años, cuando no más
	Se determinan:
	a) El personal de todos los niveles de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales que ha de recibir capacitación en información, educación y comunicación, por categorías y regiones. Cuando sea posible, deberá hacerse en forma coordinada con la capacitación sobre los aspectos organizativos, administrativos, jurídicos y técnicos de la campaña general de mejora, que debe constituir una función separada encomendada a la administración
	b) Otras categorías de personas que han de recibir capacitación, como notables de aldea, jefes tribales, parteras tradicionales, grupos objetivo concretos a los que sea difícil llegar, personal docente, dirigentes de comunidades, otros grupos objetivo específicos, etc.
	c) Los recursos humanos necesarios para los seminarios de capacitación, utilizando, siempre que sea posible, a los dirigentes en materia de información, educación y comunicación y a los funcionarios y las organizaciones clave que ya hayan recibido capacitación. Cuando sea posible se recurrirá a personal experimentado y comunicadores expertos adscritos por otros departamentos. Cuando sea posible, se utilizará a personas que gocen de influencia dentro de grupos concretos para obtener el apoyo y la cooperación de esos grupos
	d) Las formas de movilizar los recursos humanos necesarios
	Segundo año (y, si es necesario, años subsiguientes)
Enero y febrero	Se celebran seminarios de capacitación para funcionarios clave y otros destinatarios (se utilizará como material de capacitación el manual para personal directivo de información,

	educación y comunicación y funcionarios y organizaciones clave)
Enero, hasta septiembre o más adelante, si lo requieren las circunstancias	Se continúa la labor de: *a*) Determinación de grupos objetivo y dirigentes, identificando, por ejemplo, cuatro o cinco grupos principales para marzo
	b) Identificación de otras personas que han de recibir capacitación en información, educación y comunicación, por ejemplo, registradores locales y personal de estadísticas vitales
	c) Preparación de materiales de capacitación
	d) Determinación y movilización de los recursos humanos necesarios
Enero a marzo	Creación y producción de los materiales de capacitación necesarios que se utilizarán para el personal de registro civil y estadísticas vitales, grupos de interés, grupos objetivo, etc. Ello se hará en coordinación con el subcomité encargado de diseñar todos los materiales para la campaña general, que debe contar con personal especializado en la redacción de ese tipo de materiales
Enero y continuación hasta septiembre	Prosigue la organización de seminarios de capacitación, determinando su fecha y lugar de celebración y sus participantes. Cuando sea posible, se coordinará con la capacitación de registradores locales por la administración (esa actividad puede requerir más tiempo, especialmente en países extensos y complejos). Si los sistemas de registro del país están descentralizados, deberán tenerse en cuenta las circunstanciales locales. Por ejemplo, cuando las actividades de registro son jurisdicción de las provincias, la oficina nacional de información, educación y comunicación deberá obtener el apoyo de éstas y cooperar con ellas en ese y todos los demás aspectos del programa de mejora del registro
Enero, febrero y marzo	Se determinan los obstáculos al registro efectivo: *a*) Estudio de las creencias culturales, tradiciones y otros factores que desalientan el registro (puede necesitarse un período más largo para realizar esa investigación, puesto que la labor de campo entrañará probablemente una encuesta aleatoria en determinadas zonas y un proceso posterior de organización, elaboración y análisis de la información obtenida)
	b) Estudio de otros obstáculos, por ejemplo los financieros, administrativos, jurídicos y técnicos
Marzo y abril	Se adoptan medidas para contrarrestar estos obstáculos y alentar el registro
Enero, febrero y marzo	Se establecen las necesidades de recursos y el cronograma
	Se establecen estrategias de organización y gestión
	Se continúa la labor de determinación de los medios más eficaces para la comunicación con el público en general y los grupos objetivo
	Se definen los mensajes que hay que transmitir y se establecen las estrategias pertinentes
Febrero	Se inicia la labor en relación con la campaña general en los medios de comunicación: Prensa Radio Televisión
Marzo y continuación posterior	Se inicia la labor relativa a la campaña de información pública y relaciones con los medios de comunicación: comunicados de prensa, sugerencias para artículos y editoriales, utilización de emisiones oficiales, informaciones comunitarias, etc.
Marzo y continuación posterior	Determinar la utilización de otros instrumentos de comunicación: Anuncios/tablones Folletos Puestos de información Aportación de información a instituciones docentes
Abril a diciembre (con continuación posterior si es necesario)	Se celebran sesiones de capacitación. Ese complejo componente, descrito en los capítulos III y IV *supra*, requerirá un tiempo considerable, en función del tamaño y la población del país y de su estructura administrativa; los seminarios de capacitación en información, educación y comunicación pueden requerir de dos a cinco años, o incluso más
Abril y continuación posterior (hasta septiembre)	Se determinan las técnicas necesarias para llegar a grupos objetivo especiales, a las zonas rurales y a los sectores más desfavorecidos de la población:

	Unidades móviles de registro
	Educación de los notables de aldea, los dirigentes religiosos o espirituales y los dirigentes de comunidades
	Educación de parteras tradicionales
	Visitas periódicas de los registradores locales a las aldeas
Abril y mayo	Se elabora un plan de acción continuo a largo plazo en materia de campañas de publicidad, y se obtiene la aprobación correspondiente
Mayo	Se determinan aproximadamente la fecha del comienzo de la campaña, su longitud, su intensidad y las medidas de seguimiento pertinentes
Abril a julio (o más adelante si es necesario)	Se diseña la campaña de publicidad, que incluye anuncios pagados en los medios de comunicación de masas
	Se diseñan otros materiales de comunicación, como letreros, pancartas, carteles y folletos
Abril a diciembre	Se diseña una campaña no comercial de relaciones con los medios de comunicación: comunicados de prensa, carpetas de informaciones, artículos, editoriales, anuncios públicos, material para puestos de información, instituciones docentes, etc. (el grueso de la labor para el componente de relaciones con los medios de comunicación no comenzará probablemente hasta octubre)
Agosto	Se realizan las pruebas previas de los materiales mencionados, modificándolos cuando sea necesario
Agosto y septiembre	Se determinan las necesidades materiales efectivas
Agosto y septiembre	Se prepara un presupuesto detallado de gastos de la campaña; si es necesario, se recurrirá de nuevo al gobierno para la aprobación definitiva de los fondos o de fondos adicionales
Octubre	Se fija la fecha de lanzamiento de la campaña y se reservan provisionalmente los espacios para los anuncios
	Octubre a diciembre
	Se producen los materiales mencionados para la campaña
	Se ultiman y producen los materiales (incluidas ilustraciones) para contenido editorial no pagado en los medios de comunicación, como proyectos de discursos, comunicados de prensa, juegos de materiales para la prensa y anuncios públicos
Octubre y noviembre	Se diseña un sistema para vigilar la eficacia y el impacto de la campaña e introducir los ajustes que fueren necesarios
Noviembre y diciembre	Se ultima la campaña nacional (que abarca anuncios en los medios de comunicación comerciales, información pública, relaciones con los medios de comunicación, emisiones públicas y anuncios comunitarios, así como participación de la comunidad), se obtiene la aprobación correspondiente y se fija la fecha de lanzamiento
	Se confirma la asignación de funciones y tareas
	Se confirma la reserva de anuncios pagados en los medios de comunicación
	Tercer año
	Se verifican todos los detalles, incluida la redacción de declaraciones del Jefe del Estado, del ministro competente y de otros dirigentes políticos de todas las jurisdicciones
	Se entregan todos los materiales (carteles, folletos, etc.) en los lugares designados, se dispone la colocación de letreros, etc.
Febrero	Se entregan los materiales de relaciones con los medios de comunicación y de información pública a las entidades apropiadas
	LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA: El Jefe del Estado anuncia que un mes de cada año, por ejemplo febrero, se designará "Mes del registro"
Febrero, marzo y continuación posterior	Los subcomités, junto con el Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación, participan en las siguientes actividades:
	a) Vigilan y estudian el impacto y la eficacia de la campaña
	b) Evalúan la campaña al término del período inicial y a intervalos establecidos posteriormente
	c) Introducen los ajustes necesarios
Mayo	Se prepara el proyecto de informe al gobierno, con las recomendaciones pertinentes
Junio	El Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comuni-

cación presentan un informe al gobierno

La campaña en los medios de comunicación debe repetirse a intervalos predeterminados

La campaña inicial intensiva debe durar por lo menos tres meses: febrero, marzo y abril

Posteriormente, tras un intervalo de seis meses, de abril a septiembre, debe realizarse en octubre y noviembre una campaña de menor intensidad. Después de un intervalo de dos meses, en febrero del cuarto año, se iniciará una campaña intensiva de corta duración, por ejemplo de dos meses, que se repetirá anualmente o con más frecuencia si las actividades de vigilancia y evaluación indican que la campaña en los medios de comunicación debe realizarse con más frecuencia durante un período de cinco años, o quizás durante todo un decenio, si así lo aconsejan el tamaño del país u otras consideraciones.

Conviene tener presente que el plan de trabajo propuesto es meramente indicativo, y que su cronograma puede no resultar practicable en países grandes o complejos, en los que antes de poder poner en marcha una campaña puede resultar necesario dedicar varios años a la preparación de los materiales apropiados y a la capacitación de notables de aldea, dirigentes religiosos y espirituales, parteras tradicionales, dirigentes de comunidades y otros participantes

Anexo II

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES: COMITÉ ASESOR Y OFICINA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

De conformidad con el plan de trabajo indicativo que figura en el anexo I *supra*, el agosto del primer año debe designarse el Comité Asesor, que, conjuntamente con el personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, debe realizar las siguientes actividades:

Primer año

Agosto (y continuación en el segundo año si es necesario)	Se analizan cuidadosamente las conclusiones del estudio sobre la situación actual en materia de registro civil y estadísticas vitales (preparado por el comité nacional o grupo de trabajo)
	Se estudian los obstáculos y las formas de superarlos
	Se fijan las metas
	Se fijan los objetivos
	Se identifican los grupos objetivo y sus dirigentes
	Se establecen estrategias dirigidas concretamente a cada uno de los grupos objetivo
	Se definen los mensajes
	Se obtiene el apoyo de los médicos y los colegios de médicos
	Se empieza a trabajar en el manual para funcionarios, personal directivo y organizaciones clave
Octubre	El Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación establecen dos equipos de expertos para:
Noviembre (y continuación en el segundo año)	*a*) Organizar y aplicar las actividades de capacitación de dirigentes y funcionarios y organizaciones clave, personal de registro civil, personal de estadísticas vitales, grupos objetivo, etc. (esa labor deberá realizarse, cuando sea posible, coordinadamente con la capacitación del personal de registro en mejoras de los sistemas administrativos y de organización, encomendada a la administración)
	b) Diseñar y aplicar la campaña en los medios de comunicación y preparar algunos instrumentos de la campaña, como folletos, letreros, carteles, una campaña de relaciones con los medios de comunicación, con anuncios oficiales y comunitarios, comunicados de prensa, contenido editorial no pagado y celebraciones especiales (esas actividades pueden encomendarse al personal de la Oficina, o puede participar en ellas una agencia de publicidad)

Los dos subcomités deben trabajar bajo la dirección del Comité Asesor, que supervisará todas las actividades de la Oficina. A su vez, el Comité Asesor debe trabajar bajo la dirección del comité nacional o el grupo de trabajo que supervisa el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales

Los dos subcomités trabajarán en estrecha cooperación en muchos aspectos del programa de información, educación y comunicación. Por ejemplo, el subcomité encargado del diseño de la campaña debe contar con expertos en comunicación que puedan asesorar al subcomité encargado de la capacitación sobre aspectos tales como la mejor manera de transmitir eficazmente los mensajes, aportación que resultará muy valiosa en la preparación de los materiales de capacitación, y que puedan aportar asimismo otro punto de vista y, cuando sea necesario, formular propuestas para la revisión de los materiales de capacitación. El subcomité encargado del diseño de la campaña debe ocuparse también de diseñar los materiales de capacitación para que resulten fáciles de leer y entender y contengan ilustraciones atractivas, así como ayudar a preparar materiales audiovisuales apropiados de calidad y materiales educativos para grupos objetivo concretos, como las personas analfabetas que no en-

tienden los requisitos y procedimientos oficiales

Por su parte, el subcomité de capacitación debe ayudar al otro subcomité facilitándole información útil para el diseño de la campaña en los medios de comunicación comerciales y para el programa general de información pública y relaciones con los medios de comunicación

Entre las actividades generales del Comité Asesor y de la Oficina de Información, Educación y Comunicación se cuenta la colaboración con esos subcomités en sus respectivos aspectos de la campaña

Segundo año

Las actividades generales del Comité Asesor y de la Oficina de Información, Educación y Comunicación abarcan las siguientes:

a) Preparación de un presupuesto detallado para su presentación al gobierno si procede

b) Elaboración de un inventario de necesidades de recursos

c) Establecimiento de estrategias de organización y gestión

d) Aprobación de la fecha de puesta en marcha de la campaña, de la longitud e intensidad de la campaña inicial, y de las campañas complementarias

Tercer año

Febrero	LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA
Febrero y continuación posterior	Se estudian el impacto y la eficacia de la campaña
	Se formulan recomendaciones para la introducción de los ajustes que fueren necesarios
Junio	Se informa al gobierno sobre la campaña y se formulan recomendaciones de actividades futuras
Actividades continuadas	Vigilancia, evaluación, ajuste, formulación de recomendaciones e información al gobierno

Puede requerirse más tiempo que el previsto *supra*, especialmente para la capacitación en información, educación y comunicación del personal de registro, el personal de estadísticas vitales y grupos objetivo específicos (véanse, en cap. III.C.7, cap. IV.A.1 y anexo I *supra*, sugerencias sobre la elaboración del cronograma y la determinación de los recursos necesarios para actividades de capacitación).

Anexo III

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES: SUBCOMITÉ DE CAPACITACIÓN

El subcomité de capacitación tiene por cometido la capacitación de personal directivo, funcionarios y organizaciones clave, personal de registro y personal de estadísticas vitales de todos los niveles, y grupos objetivo específicos, como dirigentes comunitarios y tribales, notables de aldea, parteras tradicionales, grupos de mujeres y grupos de personas analfabetas en zonas rurales remotas (véanse cap. III.C.3, cap. IV.A y anexo I *supra*).

Recuérdese que todas las actividades de capacitación en los cambios administrativos, jurídicos o técnicos en la gestión, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales se realizarán bajo la jurisdicción de la administración. Se tratará de una función separada de los elementos de capacitación en información, educación y comunicación del programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. La administración se encargará de la redacción y publicación de manuales de capacitación y de financiar todos los aspectos de ese tipo de capacitación. Sin embargo, el subcomité de capacitación trabajará en forma coordinada con la administración; siempre que sea posible, sus seminarios o talleres de capacitación se celebrarán coordinadamente con las sesiones de capacitación de la administración.

Primer año

Octubre	Se establece el subcomité de capacitación
Octubre a diciembre	Se prosigue y ultima la labor y se publica el manual para la capacitación superior de personal directivo de información, educación y comunicación y funcionarios y organizaciones clave (cuya redacción debe haber empezado en junio). El manual se utilizará para las sesiones de capacitación de enero y febrero del segundo año
Noviembre	Se inicia la labor sobre la redacción, el diseño y la producción de materiales de capacitación para otros destinatarios, como dirigentes de comunidades, tribales o de aldea, parteras tradicionales, grupos de mujeres y otros grupos objetivo específicos
Diciembre	Se determinan los funcionarios clave, los dirigentes, las organizaciones, etc., que asistirán a los seminarios de capacitación de nivel superior; se determinarán la fecha y el lugar de celebración de las reuniones
Diciembre (y continuación en el segundo año y más adelante si es necesario)	Se empieza a trabajar para determinar quién asistirá al segundo nivel de capacitación (véanse cap. III.C.3 y IV.D.1), y se determinan provisionalmente las categorías y grupos que han de recibir capacitación, las fechas y los lugares de los seminarios o cursos prácticos.

Se determinarán:

a) Otro personal de registro y estadísticas vitales que ha de recibir capacitación, por categorías y regiones

b) Otras categorías de personas que han de recibir capacitación, como dirigentes tribales, notables de aldea, parteras tradicionales, personal de educación, dirigentes de comunidades y dirigentes religiosos o espirituales

c) Los recursos humanos necesarios para las actividades de capacitación. Se comparan las necesidades con los recursos disponibles, y cuando procede se obtienen los recursos humanos adicionales pertinentes. Se organizan los seminarios de capacitación (participantes, fecha y lugar de celebración)

Si los sistemas de registro del país están descentralizados, esas tareas han de adaptarse a las condiciones existentes. Por ejemplo, si las actividades de registro pertenecen a la jurisdicción de las provincias, la oficina nacional de información, educación y comunicación debe obtener el apoyo de las provincias y cooperar con ellas en ese y todos los demás aspectos de información, educación y comunicación del programa de mejora del registro.

Segundo año

Enero y febrero	Se celebran seminarios de capacitación para el primer nivel de encargados de información, educación y comunicación, funcionarios y organizaciones clave, etc. (utilizando el

	manual como principal material de capacitación)
Enero y marzo (y más adelante si es necesario)	Se producen otros materiales de capacitación (en cooperación con el subcomité sobre los aspectos de creación y diseño del programa de información, educación y comunicación)
Enero a septiembre (y continuación posterior si es necesario)	Ultimar la planificación de ulteriores sesiones o cursos prácticos de capacitación en información, educación y comunicación
Abril a diciembre (y continuación posterior si es necesario)	Se celebran las sesiones de capacitación para el segundo nivel y niveles inferiores. Para ello puede requerirse un período más largo, en función del tamaño del país y su grado de complejidad administrativa. Siempre que sea posible, esas sesiones de capacitación se celebrarán coordinadamente con la capacitación de la administración en aspectos administrativos, jurídicos y técnicos
	Tercer año
Febrero	LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA
Marzo (y continuación posterior)	Se prestará la asistencia necesaria para la vigilancia y evaluación del impacto y la eficacia de la campaña y el desempeño del personal
Mayo	Se prestará la asistencia necesaria para la preparación de un proyecto de informe al gobierno para el Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación
Junio	El Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación deben presentar un informe al gobierno y continuar las actividades de vigilancia y evaluación
	El cronograma general puede resultar mucho más largo, en función del tamaño y la complejidad del país que aplique el programa de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y puede adaptarse en consecuencia
Actividades continuadas	Se participa, si procede, en las actividades permanentes de capacitación del programa general de información, educación y comunicación

Véase en el anexo II *supra* una descripción de cómo deben cooperar el subcomité de capacitación y el subcomité de creación, diseño y aplicación de la campaña en los medios de comunicación y la campaña general de publicidad.

Anexo IV

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES: SUBCOMITÉ DE CREACIÓN, DISEÑO Y APLICACIÓN DE LA CAMPAÑA EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA CAMPAÑA GENERAL DE PUBLICIDAD, INCLUIDO UN PROGRAMA DE RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Primer año

Octubre	Se establece el subcomité. Sus actividades pueden encomendarse al personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, o puede participar en ellas una agencia de publicidad
	Este subcomité debe participar en alguna medida en la elaboración del manual para la capacitación de dirigentes, funcionarios y organizaciones clave, cuya redacción debe comenzar el subcomité de capacitación en junio del primer año y concluir en enero del segundo año. Otra tarea inicial debe ser el diseño y la producción de materiales de capacitación para otros niveles del personal de registro, del personal de estadísticas vitales, de otras partes interesadas, y de dirigentes tribales y comunitarios, a partir de noviembre del primer año y a lo largo del segundo año y más adelante si el tamaño del país y otras consideraciones hacen necesario disponer de un período más largo para la preparación de ese material
	El período necesario para la capacitación propiamente dicha del personal de registro y de estadísticas vitales, en particular a nivel local, así como de los grupos objetivo principales, dependerá del tamaño y la población del país (véanse, en cap. III.C.3, cap. IV.A y anexo I *supra*, sugerencias sobre la elaboración de un plan de trabajo y la determinación de los recursos necesarios para las actividades de capacitación
	El período asignado provisionalmente para esas actividades de capacitación abarca de abril a diciembre del segundo año, pero es probable que se requiera un período más largo, según las circunstancias concretas del país de que se trate
Noviembre y diciembre	Se trabaja en colaboración con el Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación sobre las siguientes cuestiones:
	Metas
	Objetivos
	Estrategias
	Plan de acción nacional inicial
	Obstáculos al registro efectivo
	Medidas para contrarrestar los obstáculos
	Identificación y segmentación de los grupos objetivo

Segundo año

Enero, febrero y marzo	Se determinan los medios más eficaces de comunicación con:
	a) La población en general
	b) Los grupos objetivo
Enero, febrero y marzo	Se define el mensaje que hay que transmitir y se establecen las estrategias correspondientes
Marzo	Se inicia la labor sobre el elemento de información pública y relaciones con los medios de comunicación del programa general de información, educación y comunicación, con redacción y producción de carpetas de materiales para la prensa, comunicados de prensa, sugerencias para artículos, editoriales y columnas de opinión y asesoramiento, anuncios públicos y comunitarios, y oportunidades de aprovechar gratuitamente los medios de comunicación comerciales y no comerciales, publicaciones de interés especial, y programas de radio y televisión
Abril a julio	Se determinará la campaña general en los medios de comunicación, con utilización de:

	a) Emisoras y cadenas de radio
	b) Emisoras y cadenas de televisión
	c) Anuncios en la prensa
	Se diseñan y producen materiales para los anuncios en los medios de comunicación
	Se hacen pruebas previas de todos los materiales antes de su producción
Abril a julio	Se determinan otros instrumentos de comunicación, tales como:
	a) Letreros, carteleras y carteles
	b) Folletos
	c) Otros medios
	Se diseñan los materiales mencionados
	Se hacen pruebas previas de todos los materiales antes de su producción
Mayo	Se determinan provisionalmente la fecha de inicio, la longitud y la intensidad de la campaña, así como las campañas posteriores de seguimiento a largo plazo
Abril a julio	Se determinan y diseñan materiales para programas (gratuitos) de interés público, anuncios comunitarios, celebraciones especiales, informaciones de prensa, editoriales, comunicados de prensa, etc., en los medios comerciales y no comerciales, publicaciones de interés especializado y programas de radio y de televisión
Octubre a diciembre, con continuación en enero	Se producen materiales para su distribución a medios de comunicación
Abril a julio	Se determinan y diseñan otros materiales necesarios para instituciones educativas, puestos de información, etc.
Abril a septiembre	Se trabaja, junto con la Oficina de Información, Educación y Comunicación, en la puesta a punto de técnicas para llegar a grupos objetivo especiales, en particular personas analfabetas, grupos tribales y habitantes de zonas rurales mal comunicadas
Agosto	Se hacen pruebas previas de los materiales para la campaña y de las técnicas especiales para llegar a grupos objetivo que plantean dificultades y al público en general
Septiembre	Se preparan estimaciones presupuestarias para las actividades de la campaña del subcomité, incluidos anuncios pagados en los medios de comunicación y materiales tales como carteles y folletos; se fija la fecha prevista de inicio de la campaña; y se determinan las necesidades de material, por tipo y lugar
Octubre a diciembre	Se producen todos los materiales para los anuncios pagados en la prensa, la radio y la televisión
	Se producen todos los materiales para intervenciones gratuitas en los medios de comunicación, como anuncios públicos, carpetas de materiales para la prensa, comunicados de prensa, sugerencias para artículos, editoriales, columnas de opinión y de asesoramiento, y materiales para discursos
	Se producen todos los demás materiales necesarios para la campaña, como folletos, carteles, letreros, pancartas y carteleras
Octubre	Se hacen reservas provisionales de anuncios en los medios de comunicación
Noviembre y diciembre	Se obtiene la aprobación final de la campaña y de detalles tales como la fecha de su inicio y su longitud. Se confirman los espacios reservados en los medios de comunicación comerciales de masas
Diciembre a enero	Se entregan todos los materiales (carteles, letreros, folletos, etc.) en los lugares previstos para su distribución y se adoptan las medidas correspondientes (por ejemplo, colocación de letreros, distribución de volantes) inmediatamente antes de la fecha de inicio de la campaña
	Tercer año
Enero	Se verifican todos los detalles, incluida la redacción de las declaraciones del Jefe del Estado, el ministro o los ministros competentes y otros dirigentes políticos de todos los niveles, y se confirman las reservas de anuncios en los medios de comunicación de masas y se entregan los materiales correspondientes
Enero	Se distribuyen todos los materiales de la campaña de relaciones con los medios de comunicación y los avisos públicos a los medios de comunicación y las publicaciones especializadas pertinentes
Febrero	LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA: El Jefe del Estado anuncia que un mes determinado de cada año, por

	ejemplo febrero, se designará "Mes del Registro"
Marzo y continuación posterior	El subcomité, junto con la Oficina de Información, Educación y Comunicación y, si procede, el subcomité de capacitación, debe participar en las siguientes actividades: *a*) Vigilar el impacto o la eficacia de la campaña *b*) Evaluar la campaña al término del período inicial y a intervalos regulares posteriormente *c*) Introducir los ajustes necesarios
Mayo	Se prepara un proyecto de informe al gobierno con recomendaciones para la campaña de información, educación y comunicación
Junio	El Comité Asesor y la Oficina de Información, Educación y Comunicación presentan al gobierno el informe final
Actividades continuadas	La campaña en los medios de comunicación de masas y el programa de información pública y relaciones con los medios de comunicación se repetirán durante un largo período a intervalos preestablecidos Por ejemplo, la campaña intensiva inicial durará tres meses, febrero, marzo y abril. Después, tras un intervalo de seis meses, de abril a septiembre, se realizará en octubre y noviembre una campaña de menor intensidad. Tras un intervalo de dos meses, en febrero del cuarto año, se iniciará una campaña intensiva de corta duración, por ejemplo de dos meses, que se repetirá cada año, o con más frecuencia si las actividades de vigilancia y evaluación indican la conveniencia de hacerlo. Se preparará un plan quinquenal sobre los aspectos de información, educación y comunicación del programa de mejora del registro, al que seguirá, de resultar necesario, un segundo plan quinquenal

El cronograma general puede ser mucho más dilatado, en función del tamaño y la complejidad del país, y se ajustará en consecuencia.

Véase en el anexo II *supra* una descripción de cómo ha de desarrollarse la colaboración entre este subcomité y el subcomité de capacitación.

Anexo V

RECURSOS HUMANOS NECESARIOS (MÍNIMOS)

1. Registrador General (o equivalente).

2. Jefe del organismo encargado de las estadísticas vitales (si el registro civil y las estadísticas vitales constituyen competencias separadas).

3. Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

4. Director Adjunto.

5. Oficial de investigación y planificación.

6. Secretario.

7. Puesto que deberán realizarse numerosos viajes, podría ser necesario designar a una persona que se encargue de organizarlos; según las circunstancias podría necesitarse también un conductor.

8. Comité de Trabajo de Funcionarios.

9. Comité Asesor.

10. Subcomité de capacitación.

11. Subcomité de creación, diseño y aplicación de la campaña en los medios de comunicación y la campaña general de publicidad.

12. Podría convenir disponer de un director de proyectos encargado de supervisar el programa general de mejora del registro, que se encargaría también de la aplicación de otros componentes, como el marco jurídico, las mejoras de administración y organización y la automatización de los sistemas de registro.

13. Si procede también puede adscribirse personal de otros departamentos u organismos, en el entendimiento de que sus sueldos continuarán pagándose con cargo al departamento a cuya plantilla permanente pertenezcan.

Si el país tiene un sistema de registro civil y estadísticas vitales descentralizado, deberán determinarse los recursos humanos necesarios atendiendo a las circunstancias concretas.

La enumeración de recursos humanos que antecede es puramente indicativa, y es posible que haya que introducir ajustes en función del tamaño y la complejidad del país que se proponga aplicar un programa de información, educación y comunicación en el marco del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales; conviene recordar que en el presente *Manual* no se abordan las necesidades de recursos humanos para ese último programa, que no está comprendido en su ámbito de aplicación.

Anexo VI

DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES

Personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación

A continuación se describen sucintamente los conocimientos y la experiencia necesarios:

1. *Director:* Para ese cargo se necesita a un profesional de categoría superior con experiencia en una amplia variedad de campos, incluidos la comunicación en general y sus componentes educacionales, con un considerable historial de trabajo en alguna otra oficina gubernamental, y un nivel de aptitud elevado en materia de organización, así como conocimientos y experiencia en investigación y en redacción de discursos y preparación de informes. También debe conocer el funcionamiento de la administración pública y debe poder comunicarse eficazmente con grupos tales como la profesión médica, abogados y funcionarios públicos, así como elaborar planes a largo plazo para la vigilancia y evaluación del programa, y disponer de conocimientos actualizados sobre los medios más eficaces de información, educación y comunicación.

Se valorará la posesión de un título universitario en periodismo, administración pública o disciplinas conexas, y de considerable experiencia en información, educación y comunicación, preferiblemente tanto en los medios de comunicación comerciales como en la administración pública, o cualquier combinación equivalente de formación y experiencia práctica. El titular deberá asimismo ser capaz de actuar con buen juicio y en forma independiente.

2. *Director Adjunto:* Para ese cargo se necesita una persona con experiencia práctica de trabajo con los medios de comunicación del país y conocimiento de los medios más eficaces en cada región y para grupos objetivo concretos, y capaz de escribir comunicados de prensa, anuncios para la radio y la televisión, textos de emisiones públicas, discursos, etc. Esa persona actuará como adjunto del Director de la Oficina, al que ayudará a concebir y aplicar la primera campaña en gran escala en los medios de comunicación.

Se valorará la posesión de un título universitario en periodismo o disciplinas conexas y de considerable experiencia en medios de comunicación comerciales de masas, publicidad, relaciones públicas o cualquier combinación equivalente de formación y experiencia. También se apreciará la experiencia en comunicaciones públicas.

De adoptarse la opción *a*) (adscripción del Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación desde una oficina de la administración pública), una vez puesta en marcha la campaña y evaluada la fase inicial de su aplicación, el Director Adjunto se convertirá permanentemente en Director de la Oficina. El primer Director se encargará del proceso inicial de vigilancia y evaluación, y de determinar, si procede, los ajustes que haya que introducir en la campaña, antes de abandonar el cargo para volver a su puesto anterior en la administración pública. A partir de entonces, puede seguir prestando asesoramiento durante algún tiempo, por ejemplo, ayudando cada dos o tres años a evaluar la eficacia de la campaña y recomendando las mejoras pertinentes.

El Director Adjunto debe tener experiencia en administración y considerable habilidad social para comunicarse con otros departamentos y funcionarios públicos a nivel regional y local. Se encargará de reservar espacios para la campaña en los medios comerciales y de coordinar la inserción de anuncios en la prensa y su emisión por radio y televisión, así como de elaborar presupuestos detallados y aprobar los pagos a los medios comerciales (si se contrata a una agencia de publicidad, ésta será responsable de la reserva y el pago de los anuncios). El Director Adjunto se ocupará también de la participación en coloquios y programas de información pública. Participará asimismo en las campañas a nivel regional y niveles administrativos inferiores proporcionando materiales adecuados, formulando directrices y, junto con el Director y el responsable de los servicios de la administración regional, determinando los medios y métodos más eficaces para comunicar el mensaje a nivel regional y local, en particular a los grupos objetivo más desfavorecidos de la población (por ejemplo, las personas analfabetas y los habitantes de zonas rurales mal comunicadas o en las que existan obstáculos culturales o tradicionales que dificulten el registro).

3. *Oficial de investigación y planificación:* El titular de ese puesto realizaría una labor profesional responsable de investigación y evaluación de una amplia gama de temas complejos, y se encargaría de analizar los resultados y de recomendar medidas a largo plazo a los funcionarios superiores.

Entre sus funciones se contarían la preparación de informes completos y recomendaciones y la participación en reuniones con diversos funcionarios públicos y representantes de profesiones y ocupaciones, así como la presentación de informes al gobierno. Esas tareas requieren un grado importante de especialización, buen juicio e independencia.

Se valorará la posesión de un título universitario en administración pública, ciencias sociales o disciplinas conexas, considerable experiencia en actividades de planificación y desarrollo del sector público, o cualquier combinación equivalente de formación y experiencia.

4. *Apoyo administrativo y de secretaría:* El titular de ese puesto, además de proporcionar servicios de apoyo de secretaría, prestará también asistencia administrativa. Entre sus funciones se contarán las de mecanografiar y ultimar correspondencia, informes, documentos de información a otros departamentos, textos de manuales de capacitación para funcionarios, recomendaciones complejas y material para la campaña, como

textos de anuncios para la radio y la televisión, anuncios públicos, comunicados de prensa, discursos, etc. Condición fundamental será la experiencia en procesamiento de datos y manejo de computadoras.

Una vez aprobado el programa por el gobierno y constituido el Comité Asesor de alto nivel, es probable que resulte necesario ampliar la dotación de personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación contratando a personas capaces de realizar tareas de redacción e investigación para que ayuden a elaborar los materiales pertinentes, como lecciones que puedan utilizarse en diversos niveles del sistema de enseñanza, materiales para sesiones de capacitación e información dirigidas a grupos específicos, y borradores de discursos, así como materiales para folletos, anuncios en la prensa, en la radio y en la televisión, comunicados de prensa, etc., y un programa general de relaciones con los medios de comunicación.

Además, han de contratarse en un estadio temprano los servicios de un diseñador gráfico para preparar un logo distintivo que identifique el programa y otros materiales, y se contratará una composición musical para utilizarla a lo largo de la campaña. Tales servicios, de duración relativamente corta, se concertarán preferentemente mediante contratos.

Viajes

Antes de formular una campaña general, la Oficina de Información, Educación y Comunicación tendrá que realizar numerosos viajes por todo el país para adquirir un conocimiento directo de las condiciones de cada zona y los obstáculos al registro y reunirse con funcionarios locales. Por consiguiente, deberán preverse medios de transporte, que pueden consistir en un vehículo adecuado con su conductor, cuando no se trate de zonas remotas a las que haya que acceder en avioneta o helicóptero o por medios acuáticos. Si el país cuenta con una fuerza militar que disponga de equipo de transporte adecuado, cabe la posibilidad de recurrir a equipo y pilotos militares que no supongan un costo para la Oficina de Información, Educación y Comunicación.

Anexo VII

PRESUPUESTO

Deben hacerse consignaciones presupuestarias para los siguientes componentes del programa de Información, educación y comunicación.

1. Servicios personales:

Director de proyectos;

Director de la Oficina de Información, Educación y Comunicación;

Director Adjunto de la Oficina de Información, Educación y Comunicación;

Oficial de investigación y planificación;

Secretario;

Otros puestos, incluidos los de los miembros de los subcomités de capacitación y de creación y aplicación de la campaña.

2. Gastos de funcionamiento:

Espacio de oficinas;

Mobiliario de oficina;

Equipo de oficina, incluidas computadoras, máquinas de tratamiento de texto e impresoras;

Papel y otros suministros de oficina;

Teléfono y electricidad.

3. Investigación y planificación, incluidas encuestas.

4. Viajes, incluida gira por el país.

5. Reuniones y sesiones de capacitación del personal de la Oficina de Información, Educación y Comunicación, el Comité de Trabajo de Funcionarios y el Comité Asesor con:

Médicos y colegios de médicos;

Funcionarios de registro, grupos y partes interesadas;

Personal de registro a nivel local;

Grupos objetivo;

Funcionarios de educación;

Abogados;

Otros.

6. Diseño de todos los materiales, incluidos anuncios pagados en los medios de comunicación de masas, anuncios no pagados en medios no comerciales, folletos, letreros, pancartas, etc. (en el caso de que se contrate a una agencia de publicidad para esa labor, se incluirán estimaciones de sus honorarios, así como de los materiales y del costo de los espacios publicitarios en los medios comerciales).

7. Pruebas previas de los materiales.

8. Producción de los materiales necesarios.

9. Gastos de la campaña en los medios de comunicación y de la campaña general de educación y comunicación.

10. Vigilancia y evaluación del impacto y la eficacia del programa.

La duración de los componentes de la primera etapa del programa general de mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales es de dos años; el presupuesto inicial debe cubrir los gastos previstos para ese período. También debe prepararse un presupuesto para un período adicional de tres años que abarque las actividades de la Oficina de Información, Educación y Comunicación y el Comité Asesor, así como las campañas permanentes en los medios de comunicación y los programas generales de información pública. Si es necesario, se prepararán presupuestos para un período adicional de cinco años.

Anexo VIII

SISTEMA AUTOMATIZADO PARA LOS GRUPOS OBJETIVO

Si se utiliza un sistema automatizado para los grupos objetivo, el directorio debe confeccionarse utilizando códigos para sistematizar el mantenimiento de los registros, garantizar la coherencia de toda la base de datos y facilitar la recuperación de información.

La codificación debe basarse en campos específicos integrados por caracteres alfabéticos, numéricos o alfanuméricos. Su longitud dependerá del volumen de las clasificaciones en cada cuadro. Cada código debe referirse inequívocamente a una sola descripción en cada cuadro.

Para que el sistema resulte completo y de fácil utilización, deben aparecer en pantalla tanto los datos descriptivos como el código.

A continuación se presenta una muestra de datos en pantalla que puede facilitar la comprensión de la información más detallada subsiguiente sobre la configuración de los registros y los códigos:

Muestra

NOMBRE Y APELLIDO: Jack M. Fraser

CARGO: Jefe de Administración de Hospital

GRUPO OBJETIVO: 01

DIRECCIÓN, LÍNEA 1: 23 Read Avenue

DIRECCIÓN, LÍNEA 2: Box 23875, Station 5

COMUNIDAD: 02354

PROV./ESTADO/DISTRITO: (nombre completo o abreviatura postal estandarizada)

CÓDIGO POSTAL: 20592

TEL.: 305-999-9999

FAX: 305-999-7777

PROFESIÓN/OCUPACIÓN: 004

INCLUSIÓN MÚLTIPLE*: X

Códigos

NOTA: A efectos de codificación es preferible organizar la información por orden alfabético.

Grupos objetivo

Código	*Descripción*
01	Gobierno (jefes de Estado, ministros y viceministros competentes, funcionarios regionales y locales, etc.)
02	Personal de registro civil y estadísticas vitales
03	Médicos y colegios de médicos
04	Hospitales, ambulatorios, dispensarios rurales, unidades móviles de salud, funcionarios de salud pública
05	Forenses (o su equivalente)
06	Comadronas, dirigentes de aldea, etc.
07	Directores o empleados de pompas fúnebres (o su equivalente)
08	Autoridades eclesiásticas, grupos religiosos, dirigentes espirituales
09	Personas encargadas de la celebración de los matrimonios religiosos o tradicionales
10	Personas encargadas de los matrimonios civiles
11	Tribunales, sociedades jurídicas, juristas
12	Organizaciones de derechos humanos
13	Instituciones y grupos dedicados a la enseñanza
14	Personas con influencia en la opinión pública, dirigentes regionales y de comunidades, jefes tribales, jeques y notables de aldea
15	Población en general
16	Grupos y asociaciones de mujeres
17	Principales usuarios de la información y los datos de registro civil y estadísticas vitales, como los encargados de tareas de planificación, elaboración de políticas e investigación
18	Clubes y asociaciones infantiles, como las de *scouts* y guías, equipos deportivos y asociaciones no gubernamentales

Profesión/ocupación

Código	*Descripción*
001	Médico
002	Enfermero
003	Comadrona
004	Funcionario
005	Director o empleado de pompas fúnebres
006	Encargado de la celebración de matrimonios
007	Dirigente o jefe comunitario
008	Funcionario de educación
009	Planificador
010	Otras ocupaciones

* Esa información puede utilizarse a efectos de programación para evitar la duplicación de envíos por correo.

Comunidades, provincias, estados y distritos

El código de las comunidades y el de las provincias, los estados y los distritos debe formularse de conformidad con las normas geográficas (o postales) del país. Puede obtenerse esa información de la oficina nacional de estadística.

Los códigos de las comunidades y los de las provincias, estados y distritos son muy útiles para producir listas de etiquetas postales para zonas o grupos ocupacionales específicos. También pueden utilizarse con ese fin los códigos postales o sus equivalentes, si dispone de ellos el país.

Inclusión múltiple

Se trata simplemente de un campo indicador en el que se marca "X" cuando la persona en cuestión se incluye en la base de datos en relación con más de un grupo objetivo. Se sugiere que se deje el indicador en blanco en el primer grupo objetivo y se marque "X" en el segundo o en los grupos subsiguientes. Para fines de confección de listas de envíos por correo, se introducirían las instrucciones siguientes: "generar etiqueta si campo" inclusión múltiple "diferente de X". En tales casos sólo se tendría en cuenta la primera inclusión.

Al producir etiquetas para envíos por correo a grupos objetivo específicos, el campo "inclusión múltiple" puede pasarse por alto o utilizarse para eliminar las duplicaciones antes de generar las etiquetas.

Configuración de los datos

La configuración está constituida por el conjunto de los campos contenidos en la base de datos. Cada campo se identifica normalmente por su posición, el tamaño y el tipo de los caracteres, la descripción completa y una abreviatura (opcional y dependiente de los sistemas).

Cuando es posible, se utiliza la abreviatura a efectos de programación para generar los datos necesarios o las etiquetas para envíos por correo correspondientes a determinados grupos objetivo o a todos ellos.

País	*Tamaño*	*Tipo*	*Descripción*	*Abreviatura*
1	40	A	Nombre y apellido	NOMBREIND
2	35	A	Cargo	CARGOIND
3	02	AN	Grupo objetivo	GRUPOOB
4	25	AN	Dirección, línea 1	DIRLIN1
5	25	AN	Dirección, línea 2	DIRLIN2
6	25	A	Comunidad	COM
7	05	AN	Código de la comunidad	CODCOM
8	?	?	Prov./estado/distrito	PRESTDSTR
9	09	AN	Código postal	CODPOST
10	10	AN	Número de teléfono	TEL
11	10	AN	Número de fax	FAX
12	03	AN	Profesión/ocupación	PROFOC
13	01	A	Inclusión múltiple (indicador)	MULT

A = Alfabético

AN = Alfanumérico

Verificación de datos

Pueden incorporarse a los campos determinados mecanismos para verificar algunos de los datos introducidos y reducir así las posibilidades de error. Por ejemplo:

a) Fórmula para verificar el formato de los códigos postales. Por ejemplo,

E3B 5H1 en vez de E/B 5H1, o 12R 3B5 en vez de 12R 8B5

(los códigos postales numéricos no deben contener caracteres alfabéticos);

b) Estipulación de valor MAYOR QUE 000 o MENOR QUE 200 o 999 (desconocido) (para reconocer los valores aceptables de 001 a 200 y 999, y evitar que se introduzcan por error valores inaceptables, como los de 201 a 998);

c) No aceptación de signos numéricos (no deben introducirse signos numéricos en un campo de signos exclusivamente alfabéticos);

d) No aceptación de signos alfabéticos (no deben introducirse signos alfabéticos en un campo de signos exclusivamente numéricos).

Anexo IX

TEXTO DE FOLLETOS

En el presente anexo se presentan ejemplos de texto para folletos relacionados con el registro de nacimientos, matrimonios, defunciones y divorcios.

ES IMPORTANTE REGISTRAR EL NACIMIENTO DE SU HIJO

Insertar ilustración (fotografía o dibujo)

Tener un hijo es uno de los acontecimientos más emocionantes de la vida de una persona, y registrar oficialmente el nacimiento es un primer paso muy importante para que el niño tenga acceso a todas las oportunidades.

En (nombre del país), todos los progenitores tienen la obligación de registrar los nacimientos de sus hijos en la oficina local del registro civil en los siete días posteriores al alumbramiento.

La inscripción en el registro, que entraña poner nombre al niño, es importante porque constituye una prueba legal permanente del nacimiento. Queda así constancia de la fecha y el lugar de nacimiento, de la filiación del niño (su relación con sus padres) y de su país de nacimiento.

VENTAJAS

Una vez realizada la inscripción, puede obtenerse un certificado de nacimiento, en virtud del cual el niño tendrá derecho a muchos servicios públicos, como la atención de salud (incluida la vacunación) y la escolarización, y que permitirá a la familia obtener prestaciones sociales.

Si no registran debidamente el nacimiento de sus hijos, éstos carecerán de identidad legal y de nacionalidad, y no podrán disfrutar de los derechos y privilegios de que gozan los demás residentes de (nombre del país).

CÓMO REGISTRAR EL NACIMIENTO

En el presente folleto se explica el procedimiento para la inscripción del nacimiento de su hijo.

Sírvanse seguir estos procedimientos, puesto que son ustedes, en su calidad de progenitores, los responsables de que el nacimiento de su hijo quede correctamente inscrito en el registro civil de (nombre del país).

A continuación pueden incluirse instrucciones concretas para el país de que se trate, por ejemplo:

Qué documentación se necesita para el registro de un nacimiento

Dónde, cuándo y cómo registrar el nacimiento

A quién corresponde registrar el nacimiento

Cómo escoger el nombre del hijo

Cómo proceder al registro de un nacimiento que no fue debidamente registrado en su momento

Si el padre o la madre no pueden registrar el nacimiento, quién más puede hacerlo (por ejemplo, abuelo, tutor, etc.)

Cómo obtener un certificado de nacimiento

Para más información sírvanse ponerse en contacto con:

_____

_____

_____

Horas de oficina: de 10 a.m. a 4 p.m.

NOTA: Si otras oficinas públicas de diversos lugares del país expiden certificados de nacimiento, puede incluirse esa información en el folleto. Conviene utilizar ambas caras del papel del folleto.

REGISTRO DE LOS MATRIMONIOS

Insertar ilustración (fotografía o dibujo)

El matrimonio es el acontecimiento más importante de su vida. En (nombre del país) todo matrimonio debe ser inscrito oficialmente en un plazo de 14 días en la oficina local del registro civil en la comunidad en que resida uno de los cónyuges.

El registro del matrimonio constituye prueba permanente del lugar y la fecha en que se celebró y de la identidad de los contrayentes, legitima la formación de una familia, define las responsabilidades jurídicas de sustento de la familia y aporta constancia de la filiación de los hijos nacidos del matrimonio.

El gobierno protege a la recién constituida familia inscribiendo oficialmente el matrimonio en un registro especial que se mantiene indefinidamente.

El registro es condición necesaria para la emisión de un certificado de matrimonio, que puede ser necesario para acreditar el derecho a prestaciones tales como subsidios familiares o de vivienda y deducciones fiscales.

En (nombre del país), los matrimonios civilmente reconocidos pueden ser celebrados por ministros, sacerdotes, imanes y otras personas designadas por diversas organizaciones religiosas, así como por funcionarios tales como jueces, oficiales de juzgado, magistrados y administradores civiles oficialmente designados.

Esas personas son responsables de que el matrimonio quede debidamente inscrito en el registro civil.

Sin embargo, no está de más que los recién casados comprueben la inscripción en la oficina local del registro civil*, pues no puede emitirse un certificado de matrimonio mientras el matrimonio no esté oficialmente registrado.

Una vez celebrado el matrimonio, los contrayentes deben firmar un impreso de registro de matrimonio, que la persona que oficie la ceremonia debe entregar en un plazo de 30 días en la oficina del registro civil.

Antes de firmar este documento, los contrayentes deben verificar con cuidado toda la información en él consignada para cerciorarse de que estén escritos correctamente todos los nombres, incluidos los de sus padres, y de que se indiquen correctamente sus fechas y lugares de nacimiento, así como el lugar y la fecha del matrimonio y el lugar de residencia. En el impreso de registro de matrimonio debe consignarse asimismo el estado civil de cada uno de los contrayentes (soltero, viudo o divorciado).

Conviene enumerar a continuación las condiciones generales aplicables a la celebración de un matrimonio en el país de que se trate. Por ejemplo, sólo puede celebrarse un matrimonio entre un hombre y una mujer que expresen públicamente su libre e informado consentimiento, por lo que no puede haber matrimonio oficial entre homosexuales. Otra posible condición es la presencia de dos personas adultas que actúen como testigos. Puede exigirse la presentación de certificados de nacimiento como prueba de la edad de los contrayentes. El país ha establecido probablemente una edad mínima para el matrimonio (16 años, por ejemplo), y puede ser preciso especificar si es necesario el consentimiento de los padres o del tutor en el caso de que alguno de los contrayentes no haya alcanzado la mayoría de edad (fijada por lo general en 18 años). A menos que sean musulmanes, los contrayentes han de estar libres de vínculos matrimoniales anteriores, y en el folleto debe especificarse qué documentos han de presentarse a tal efecto (por ejemplo, un certificado de divorcio o de defunción). Además, en la mayoría de los países no se permiten los matrimonios consanguíneos: nadie puede casarse con un ascendiente (madre o padre) o descendiente (hija o hijo), ni con una hermana o un hermano, ya se trate de un vínculo de sangre o de adopción. Por lo general también está prohibido el matrimonio entre hermanos de padre o de madre.

Si el país tiene también legislación que regule el apellido de uno de los cónyuges después del matrimonio, esa información debe incluirse en el folleto.

Si para la celebración del matrimonio se requiere una licencia o un anuncio público previo, el folleto debe contener información detallada sobre esos requisitos.

Para más información, sírvanse ponerse en contacto con:

_____

_____

_____

(Indíquense las horas de oficina)

Si otras oficinas públicas de diversas partes del país expiden también certificados de registro de matrimonio o prestan otros servicios conexos, debe proporcionarse toda la información posible al respecto.

NOTA: Conviene utilizar ambas caras del papel del folleto.

REGISTRO DE LAS DEFUNCIONES

En (nombre del país) es obligatorio registrar toda defunción en la oficina local más próxima del registro civil en las 48 horas siguientes al deceso.

Por dolorosa que resulte la muerte de un ser querido, es legalmente necesario que el familiar más próximo (por lo general el cónyuge si la persona difunta estaba casada, o en su defecto un hijo, una hija, el padre, la madre o algún otro allegado) cumplimente y firme un impreso de registro de defunción.

Para registrar una defunción es necesario asimismo que un médico, un forense o su equivalente firme una certificación de la causa de la muerte.

Para obtener un permiso de inhumación o cremación, es necesario proceder antes al registro de la defunción.

Incluso la muerte de un niño a los pocos días, horas o minutos de su nacimiento debe registrarse en la oficina más próxima.

El pronto registro de la defunción es muy importante, pues permite obtener el certificado de defunción, que puede resultar imprescindible para:

Demostrar derechos de herencia

Reclamar seguros

Solicitar una pensión de viudedad

Solicitar un subsidio por hijos

Demostrar que el cónyuge supérstite es libre de volver a contraer matrimonio

Un director de pompas fúnebres podrá ayudar a los allegados del difunto a cumplimentar el impreso de registro de defunción, pero habrán de proporcionársele con exactitud los datos necesarios, como el nombre y los apellidos de la persona fallecida, su fecha y lugar de nacimiento, su último domicilio, los nombres y apellidos de su padre y de su madre y, si estaba casada, el nombre y los apellidos del cónyuge. El familiar responsable ha de comprobar cuidadosamente toda la información consignada en el impreso para cerciorarse de que no contenga errores. Puede requerirse también la firma del impreso de registro por un testigo.

Debe determinarse exactamente quién es legalmente responsable de la entrega del impreso de registro de defunción en la

* NOTA: Puede imponerse el requisito de que se registre el matrimonio en el distrito de residencia de alguno de los cónyuges, que puede no coincidir con el de la oficina local del registro civil.

oficina local del registro civil (por ejemplo, el informante o el director de pompas fúnebres), e incluirse esa información en el folleto. Debe indicarse asimismo dónde pueden obtenerse los impresos de registro de defunción.

Deben consignarse por separado instrucciones precisas para el médico, el forense o su equivalente, en particular en lo que se refiere a la clasificación internacional de causas de muerte. Esas instrucciones pueden presentarse en forma de folleto o manual.

Para más información, sírvanse ponerse en contacto con:

_____

_____

_____

(Indíquense las horas de oficina)

Si hay otras oficinas públicas que pueden proporcionar información, conviene enumerarlas también en el folleto.

NOTA: Conviene utilizar ambas caras del papel del folleto.

REGISTRO DE LOS DIVORCIOS

Folleto destinado a todas las personas que se divorcien en (nombre del país)

Una vez concluidos todos los procedimientos legales y obtenido un divorcio civil en (nombre del país), las partes divorciadas tienen la obligación de inscribir oficialmente ese divorcio en la oficina local más próxima del registro civil en un plazo de 30 días.

CÓMO REGISTRAR UN DIVORCIO

Para inscribir el divorcio, debe acudirse a la oficina local del registro civil con el original o una copia autentificada de la sentencia de divorcio y un certificado del matrimonio disuelto (NOTA: Ese certificado puede no resultar necesario si en la sentencia de divorcio se consignan la fecha y el lugar de celebración del matrimonio anterior), junto con algún documento de identidad personal, como una tarjeta de identidad o un certificado de nacimiento*.

Una vez cumplimentado en la oficina del registro civil un formulario de registro de divorcio, al que se adjuntará la documentación estipulada, el divorcio quedará inscrito oficialmente en el registro, lo que constituirá prueba legal permanente de la disolución del matrimonio y permitirá obtener un certificado de divorcio.

El certificado de divorcio constituye prueba legal de que los cónyuges son libres de volver a contraer matrimonio, y puede servir también para acreditar el derecho a determinadas prestaciones públicas, como subsidios familiares o por hijos a cargo, subsidios de vivienda u otras prestaciones condicionadas al estado civil y a la edad, así como la exoneración de las obligaciones financieras en las que hubiere incurrido el ex cónyuge. El divorcio puede afectar asimismo a la nacionalidad y a la ciudadanía.

Es importante la pronta inscripción del divorcio, por lo que en cuanto se disponga de la sentencia definitiva conviene cerciorarse de que se entregue inmediatamente en la oficina local del registro civil.

Las oficinas locales del registro civil, distribuidas por todo el país, están abiertas al público de lunes a viernes de 10.00 a.m. a 4.00 p.m. Para más información, sírvanse ponerse en contacto con:

(Nombre y dirección y números de fax, correo electrónico y teléfono de la oficina del registro civil)

* Puede estipularse que el divorcio se inscriba en la oficina local del registro civil del lugar en que se emitió la sentencia.

Anexo X

DEFINICIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

A. MÉTODO DEL REGISTRO CIVIL

El registro civil puede definirse como la inscripción obligatoria, continua y permanente de los hechos vitales (según se definen *infra*) y según lo dispuesto en las leyes y reglamentos pertinentes, con arreglo a los requisitos legales de cada país. Aunque el objetivo principal del registro civil es la validación de documentos legales de conformidad con la ley, se reconoce universalmente la utilidad de esos datos como fuente de estadísticas vitales[a].

B. SISTEMA DE REGISTRO CIVIL

Un sistema de registro civil abarca todo el marco administrativo, jurídico e institucional, con el personal, la red de registro, los procedimientos, los mecanismos de organización y extracción de datos, la emisión de certificados, los servicios a otros organismos, y todas las demás actividades relacionadas con el registro civil de un país (o de un estado o provincia). Por consiguiente, el sistema de registro civil abarca tanto el método de registro como todos los mecanismos institucionales, técnicos y jurídicos con él relacionados.

C. SISTEMA DE ESTADÍSTICAS VITALES

Independientemente de cómo esté organizado, un sistema de estadísticas vitales se define como el proceso global de *a*) reunir, mediante registro, enumeración o estimación indirecta, información sobre la frecuencia de determinados sucesos vitales, así como sobre características pertinentes de los propios sucesos y de las personas interesadas; y *b*) organizar, analizar, evaluar, presentar y divulgar esos datos en forma de estadísticas[b].

D. TIPOS DE SUCESOS VITALES QUE HAN DE REGISTRARSE[c]

La función jurídica del registro civil consiste en registrar los actos y sucesos que constituyen la fuente del estado civil. Estos sucesos se llaman hechos o sucesos vitales. Los sucesos vitales que interesan a la mayor parte de los países comprenden los nacimientos vivos, las defunciones, los matrimonios, las separaciones judiciales, los divorcios, las anulaciones, las adopciones, las legitimaciones y los reconocimientos.

Además de los hechos mencionados, otro, la muerte fetal, puede ser tomado en consideración a efectos del registro. En este caso, el registro se realiza únicamente con fines médicos o estadísticos.

Es esencial que los sucesos vitales se registren en documentos auténticos que se puedan utilizar como prueba del acaecimiento y del registro legal. Esos documentos son las actas del registro civil (actas del estado civil).

E. DEFINICIONES DE LOS SUCESOS VITALES

En *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales* se recomiendan definiciones estadísticas de cada suceso vital para fines de comparación internacional, que se reproducen a continuación.

1. *Nacimiento vivo*

Nacimiento vivo es la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre, prescindiendo de la duración del embarazo, de un producto de la concepción que, después de tal separación, respire o manifieste cualquier otro signo de vida, tal como el latido del corazón, pulsaciones del cordón umbilical o movimiento efectivo de músculos voluntarios, haya o no haya sido cortado el cordón umbilical y esté o no unida la placenta; cada producto de tal alumbramiento se considera nacido vivo. Todo niño nacido vivo debe ser inscrito y considerado como tal, cualquiera que haya sido el período de gestación y esté vivo o muerto en el momento de ser inscrito, y si muere en cualquier momento posterior al nacimiento debe, además, registrarse y computarse su defunción.

2. *Muerte fetal*

Muerte fetal es la ocurrida con anterioridad a la expulsión completa o extracción del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, cualquiera que haya sido la duración del embarazo. Es indicación de la muerte el hecho de que, después de tal separación, el feto no respira ni muestra cualquier otro signo de vida, como el latido del corazón, pulsaciones del cordón umbilical o el movimiento efectivo de músculos voluntarios. Existen tres clases principales de muerte fetal:

a) Muerte fetal precoz: muerte ocurrida a menos de 20 semanas completas de gestación;

b) Muerte fetal intermedia: muerte ocurrida pasadas las 20 semanas completas de gestación y sin llegar a las 28;

---

[a] Véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.73.XVII.9), párr. 278.

[b] Ibid., párr. 37.

[c] Véase *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales*, vol. I, *Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.XVII.5), párrs. 122 a 145.

c) Muerte fetal tardía: muerte ocurrida a las 28 semanas o más completas de gestación.

La expresión "nacido muerto" debe utilizarse únicamente si es esencial para los fines nacionales, y debe considerarse sinónima de muerte fetal tardía.

3. *Defunción*

Defunción es la desaparición permanente de todo signo de vida, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde el nacimiento con vida (cesación postnatal de las funciones vitales sin posibilidad de reanimación). Por lo tanto, esta definición excluye las muertes fetales.

4. *Matrimonio*

Matrimonio es el acto, ceremonia o procedimiento por el cual se constituye la relación jurídica de marido y mujer. La legalidad de la unión puede establecerse por medios civiles, religiosos o de otra clase reconocidos por las leyes de cada país.

5. *Divorcio*

Divorcio es la disolución jurídica definitiva de un matrimonio, es decir, la separación del marido y la mujer que confiere a las partes el derecho a contraer nuevas nupcias según disposiciones civiles, religiosas o de otra clase, de acuerdo con las leyes de cada país.

6. *Anulación*

Anulación es la invalidación o declaración de nulidad de un matrimonio por una autoridad competente, de acuerdo con las leyes de cada país, que confiere a las partes la condición jurídica de no haber estado nunca casados entre sí.

7. *Separación judicial*

Separación judicial es la desunión de personas casadas, según las leyes de cada país, sin conferir a las partes el derecho a contraer nuevo matrimonio.

8. *Adopción*

Adopción es la aceptación y consideración jurídica y voluntaria del hijo de otros padres como propio, en la medida en que está previsto por las leyes de cada país.

9. *Legitimación*

Legitimación es el otorgamiento formal a una persona de la condición y los derechos de legitimidad de acuerdo con las leyes de cada país.

10. *Reconocimiento*

Reconocimiento es la aceptación legal, voluntaria o forzosa de la paternidad de un hijo ilegítimo.

El presente *Manual* trata de las actividades de información, educación y comunicación para el registro de nacimientos vivos, defunciones, muertes fetales, matrimonios y divorcios únicamente. Sin embargo, todas sus consideraciones son aplicables en general a todos los demás hechos del estado civil mencionado *supra*, puesto que los principios básicos de registro y de elaboración y difusión de datos son similares para todos los sucesos vitales.

Anexo XI

UNA OFICINA MÓVIL DE REGISTRO EN CHILE

Aprovechando las tecnologías modernas, la oficina móvil de registro civil atiende a personas que viven en lugares remotos de zonas rurales y semirrurales de Chile. En 1996 se añadió a la red de 477 oficinas locales de registro con que contaba Chile una oficina móvil de registro civil, como parte del programa nacional permanente de mejora de los sistemas de registro civil, identificación y estadísticas vitales. La fotografía de la oficina móvil que aquí se muestra se imprimió en una tarjeta de felicitación de Navidad y Año Nuevo y se distribuyó al personal de registro civil de toda la nación, con los saludos del Director Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación, que tiene su sede en Santiago.

A. DESCRIPCIÓN GENERAL

1. *Características principales*

La oficina móvil se creó como respuesta a la necesidad de disponer de medios para atender con prontitud a usuarios que viven en zonas remotas y que no pueden desplazarse hasta las oficinas locales existentes. Se concibió de manera que pudiera funcionar en cualquier zona del territorio nacional, y puede desempeñar funciones similares a las de cualquier oficina local de registro. La oficina móvil funciona ahora tanto en zonas urbanas como en lugares remotos, pues lleva incorporadas instalaciones

para el alojamiento de los dos funcionarios que constituyen su dotación, que han de viajar durante largos períodos.

La oficina móvil se compone básicamente de una estructura reforzada montada sobre un vehículo. Dentro de esa estructura se ha diseñado y construido una habitación acorde con las necesidades del servicio, que está dotada de los sistemas de comunicación y el equipo más modernos para el desempeño de todas las funciones para las que se concibió la oficina móvil.

2. *Comunicación por satélite*

La oficina móvil cuenta con un sistema de comunicación por satélite para la conexión en línea de varias computadoras con el ordenador central, desde cualquier parte del país. Cuenta para ello con una antena parabólica que establece comunicación por medio del satélite *Pamsar 1*.

3. *Equipo para el servicio al público*

La unidad móvil cuenta con dos computadoras personales portátiles y dos impresoras, lo que permite registrar los sucesos vitales y expedir certificados de registro como en cualquier oficina local de registro. En caso de necesidad, las computadoras pueden utilizarse fuera de la unidad para desempeñar funciones similares, por ejemplo cuando se están celebrando ceremonias de matrimonio.

La oficina cuenta con dos áreas de trabajo desde las que se atiende al público a través de sendas ventanillas. El público espera afuera, al lado del vehículo, protegido por un techo plegable que se activa desde el interior.

Para la celebración de matrimonios o para facilitar el desempeño de otras funciones, la unidad cuenta con una tienda de nueve metros cuadrados hecha de un material ligero resistente a todas las condiciones climáticas.

4. *Equipo de apoyo*

Para que pueda realizar debidamente las funciones encomendadas a la oficina móvil, la unidad dispone de una serie de accesorios y de equipo de apoyo que permiten a los dos funcionarios realizar viajes a lugares remotos. Cuenta asimismo con todos los medios necesarios para proporcionarles un alojamiento cómodo durante largos períodos. Dispone asimismo del equipo necesario para la comunicación permanente con el Servicio. Entre el equipo de apoyo se cuentan retretes portátiles, instalaciones de baño, frigorífico, horno de microondas, aparato de aire acondicionado, teléfono celular, sistema de radio, aparato de fax, caja de seguridad, sistemas antirrobo y un sistema de búsqueda por satélite.

La oficina móvil dispone de un generador portátil con capacidad para alimentar todos los demás sistemas del vehículo. Tiene además un enchufe eléctrico, con su propio sistema de lectura, para obtener electricidad del exterior cuando la unidad se encuentra en zonas urbanas.

B. COSTOS DE CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO

Los gastos de construcción y mantenimiento de la oficina móvil actualmente en funcionamiento en el Servicio pueden considerarse como datos básicos de referencia si en el futuro se necesita una segunda unidad. Los costos están sujetos a variaciones, y dependerán de las especificaciones finales de la oficina móvil.

1. *Estructura y accesorios de la unidad móvil*

La estructura y los accesorios de la unidad móvil comprenden el vehículo, la estructura de la oficina y los accesorios de ésta: una tienda para las ceremonias, equipo informático (dos computadoras personales y dos impresoras) y equipo de comunicaciones (un satélite y equipo de apoyo).

El costo total de construcción y de los accesorios fue de 100.000 dólares EE.UU. más 3.300 unidades de fomento (UF), más impuestos.

2. *Gastos mensuales de la línea de comunicaciones*

47 UF más impuestos.

3. *Gastos mensuales de mantenimiento*

30 UF más impuestos.

4. *Costo anual del seguro*

300 dólares EE.UU. más impuestos.

LISTA GENERAL DE MATERIAL DE REFERENCIA

La lista que se presenta a continuación por orden alfabético contiene:

a) Obras de carácter general sobre publicidad, comercialización social, comunicación para el desarrollo y otros temas pertinentes;

b) Manuales básicos de las Naciones Unidas sobre métodos de registro civil y estadísticas vitales;

c) Estudios sobre el registro civil y la reunión de estadísticas vitales en algunos países, realizados por las Naciones Unidas y por diversos gobiernos, instituciones internacionales de desarrollo e instituciones académicas.

Anderson, Michael A., *Advertising in Asia*, Cranbury, Nueva Jersey, Associated University Presses, 1984.

Aubel, Judi, A participatory concept for development and communication, *Development Communication Report*, No. 77 (1992).

Baker, M.L., *The Status of Civil Registration and the Collection of Vital Statistics Through Alternative Sources in Papua New Guinea*, Documento Técnico, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, julio de 1987.

Boeren, A., *In Other Words: The Cultural Dimension of Communication for Development*, Paperback No. 19, Centre for the Study of Education in Developing Countries, 1994.

Bosch, Andrea, Multi-channel learning practice: case studies from India, Costa Rica, South Africa, Bolivia, *Development Communication Report*, No. 82 (1993).

Canadá, Dependencia de Investigaciones sobre el Tabaco de Ontario, *Monitoring Ontario's Tobacco Strategy: Progress Toward Our Goals*.

Canadá, Health and Welfare Canada, *Making a Difference: The Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaigns (1987-1991)*.

Canadá, Health Canada, *Making a Difference II: The Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaign 1991-1992*.

_____, *Still Making a Difference: Interim Report on the Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaign 1992-1993*.

_____, *Social Marketing in Health Promotion*, enero de 1994.

Canadá, Ministerio de Salud de Columbia Británica, *An Analysis of Status Indians in British Columbia: A Vital Statistics Overview*, vol. 3, *1987-1993*.

_____, *Health Status Indicators in British Columbia: Birth-Related and Mortality Statistics 1990-1994*, vol. I, *Local Health Areas*, y vol. II, *Health Regions*, julio de 1995.

_____, *Milestone: Aboriginal Registration Project*, vol. I, No. 1 (diciembre de 1991), y vol. I, No. 2 (enero de 1994).

_____, *Regional Analysis of British Columbia's Status Indian Population: Birth-Related and Mortality Statistics, 1994*.

_____, *Screening for Health-area Benchmarks in British Columbia: The Use of Vital Statistics Data*, mayo de 1994.

Canadá, Ministerio de Salud de Ontario, *Community Health Promotion in Action*, 1993.

_____, *Health: It's a Great Feeling. A Comprehensive Report on the Healthy Lifestyles Promotion Program*, junio de 1993.

_____, *Social Marketing in Health Promotion: A Communications Guide to Action*, 1992.

Cohen, Sylvie, *Developing Information, Education and Communication Strategies for Population Programmes*, Documento Técnico, No. 1, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 1993.

Crompton, John L. y Charles W. Lamb, Jr., *Marketing Government and Social Services*, John Wiley e hijos, 1986.

Dunn, S. Watson, Arnald M. Barban, Dean M. Kingman y Leonard N. Reid, *Advertising: Its Role in Modern Marketing*, Dryden Press, 1990.

Elkamel, Farag M., Television advertising for national development: Egypt, Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Elsiddig, M. O., Sudan rural television: communicating with rural people, *Development Communication Report*, No. 80 (1993).

Fine, Seymour H., *Marketing the Public Sector: Promoting the Cause of Public and Non-Profit Agencies*, Nueva Brunswick, Transaction Publishers, 1992.

Finlandia, Centro de Registro de la Población, El sistema de registro de la población y las estadísticas vitales en Finlandia, documento presentado en el seminario de las Naciones Unidas sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Addis Abeba, 1994.

Fondo de Población de las Naciones Unidas, Cuestiones de población, material informativo.

Fundación Internacional de Planificación de la Familia, *Advocacy Guide*, Londres, enero de 1995.

_____, Challenges: Planned Parenthood, Advocacy for Reproductive Health, Dialogue, Challenges, Overview, Responses, Londres, 1994.

_____, *Forum: Cairo, Now What?*, Nueva York, diciembre de 1994.

Gardiner, Peter, *Vital Registration in Indonesia: A Study of the Completeness and Behavioural Determinants of Reporting Births and Deaths*, Australian National University, noviembre de 1981.

Gil, Benjamin, y J.K. Ronah, *The Kenya Civil Registration Demonstration Project: A Strategy for a Rapidly Developing Country in Africa*, Departamento del Registrador General de Kenya, 1989.

Gonzales-Diaz, Violeta, *Reforms in the Civil Registration and Vital Statistics Systems of Morocco*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, abril de 1991.

India, Ministerio de Asuntos Interiores, Oficina del Registrador General y Comisionado del Censo, Informe nacional: India, documento presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 1993.

Indonesia, Oficina Central de Estadística, Informe nacional sobre los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en Indonesia, documento presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 1993.

Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, *Actions for the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, diciembre de 1983.

_____, Chronicle, No. 103 (junio de 1996), Bethesda, Maryland.

_____, *Major Obstacles in Achieving Satisfactory Registration Practices of Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, mayo de 1981.

_____, *Organization of National Civil Registration and Vital Statistics Systems: An Update*, Documento Técnico, diciembre de 1995.

_____, *Urgently Needed Reforms in Civil Registration in Asian Countries*, Documento Técnico, octubre de 1986.

Irán (República Islámica del), Informe nacional sobre la situación actual del registro civil y las estadísticas vitales en la República Islámica del Irán, documento presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 5 de diciembre de 1993.

Israel, Robert A., *Automation of Mortality Data Coding and Processing in the United States of America*, Documento Técnico, No. 50, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, junio de 1992.

Johns Hopkins School of Hygiene and Public Health, Helping the news media cover family planning, *Population Reports*, serie J, No. 42 (noviembre de 1995).

Johns Hopkins University/Population Communication Services, Mass media and behaviour change: hand in hand, *Development Communication Report*, No. 77 (1992).

Kasoma, Francis P., Rural newspaper: another model for development, Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo

Kotler, Philip, y Eduardo L. Roberto, *Social Marketing: Strategies for Changing Public Behaviour*, Nueva York, Macmillan, 1989.

_____, y Gerald Zaltman, Social marketing: an approach to planned social change. *Journal of Marketing*, vol. 35, No. 1 (enero de 1991).

Lewton, Kathleen Larey, *Public Relations in Health Care: A Guide for Professionals, American Hospital Publishing*, 1991.

Linder, Forest E., *Improving Civil Registration Systems in Developing Countries*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, octubre de 1982.

Lunde, Anders S., *The Organization of the Civil Registration System of the United States*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, mayo de 1980.

Makannah, Toma J., *Methods and Problems of Civil Registration Practices and Vital Statistics Collection in Africa*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, julio de 1981.

Malasia, Departamento Nacional del Registro y Departamento de Estadística, Los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en Malasia, documento presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre la aceleración de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 5 de diciembre de 1993.

McDougal, Gordon H. G., Philip Kotler y Gary Armstrong, *Marketing*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.

Melkote, Srinivas R., *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice*, Londres, Nueva Delhi y Newbury Park, California, Sage Publications, 1991.

México, Oficina General de Estadística, *Elaboración de estadísticas vitales en México*, noviembre de 1980.

Mlama, Penia Mhando, Women as communicators: the potential in the popular theatre process in the United Republic of Tanzania, Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Morrison, Joy, Forum theatre in Burkina Faso: paving the way for dialogue, interactivity and change. *Development Communication Report*, No. 81 (1993).

Naciones Unidas, Situación actual de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en Zimbabwe, documento presentado en un seminario para África sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Addis Abeba, 5 a 9 de diciembre de 1994.

_____, Estudio de viabilidad para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en Filipinas, ST/ESA/STAT/110, abril de 1995.

_____, *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, Estudios de Métodos*, Serie F, No. 7, número de venta 1955.XVII.1.

_____, *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales*, vol. I, *Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos, Estudios de Métodos*, Serie F, No. 35, número de venta S.91.XVII.5.

——, *Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. II, Estudio de las Prácticas Nacionales*, Estudios de Métodos, Serie F, No. 35, número de venta S.84.XVII.11.

——, *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales*, Informes Estadísticos, Serie M, No. 19, Rev.1, número de venta S.73.XVII.9.

——, *Recent Developments of the International Programme for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems*, Nos. 1 (junio de 1994) y 2 (marzo de 1995).

——, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, número de venta S.95.XIII.18.

——, Utilización de los datos del registro civil y estadísticas vitales para la elaboración y la evaluación de políticas en materia de población, documento presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 1993.

Natarajan, K.S., Use of vital statistics for educational planning, with special reference to South Asian countries, documento presentado en un seminario para el Asia oriental y meridional sobre la aceleración de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 1993.

Notzon, Francis, Coordinating data sources for national vital statistics: the United States of America, documento presentado por el Centro Nacional de Estadísticas sobre la Salud de los Estados Unidos para un seminario para el Asia oriental y meridional sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Beijing, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 1993.

Ogilvie, David, *Confessions of an Advertising Man*, Nueva York, Atheneum, 1964.

——, *Ogilvie on Advertising*, Nueva York, Crown Publishers, 1983.

Percy, Larry, y John R. Rossiter, *Advertising Strategy: A Communication Theory Approach*, Praeger Publishers, 1980.

Phinney, Richard, y Judith Evans, From child to child: children as communicators, *Development Communication Report*, No. 78 (1993).

Powell, Nora P., *Human Rights and Registration of Vital Events*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, marzo de 1980.

——, *Major Obstacles to Achieving Satisfactory Registration of Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, mayo de 1981.

Quarmyne, Wilma, Towards a more participatory communication environment: crosslinking establishment and alternative media in Zimbabwe, Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Rasmuson, Mark, Holly Fluty y Robert Clay, Health COM: lessons from 14 years in health communication, *Development Communication Report*, No. 77 (1992). Contiene instrucciones sobre cómo conducir reuniones con grupos concretos.

Rastogi, K. K., *Publicity Plans for Registration Promotion in India*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, 1989.

Servaes, Jon, y Randy Arnst, Participatory communication for social change: reasons for optimism in the year 2000, *Development Communication Report*, No. 79, 1993.

Sikes, O. J., *Reconceptualization of Population Education*, Documento Técnico, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 1993.

Sofoudeh-Zand, Mahmoud, Estudio de viabilidad sobre Botswana, documento presentado en un seminario para África sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Addis Abeba, 5 a 9 de diciembre de 1994.

Spain, Peter, The rural market: a unique communication medium, *Development Communication Report*, No. 77 (1992).

Suecia, Centro de Registro de la Población, El registro de la población y las estadísticas vitales en Suecia, documento presentado en un seminario de las Naciones Unidas sobre estrategias para acelerar la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Addis Abeba, 1994.

Tuckwell, Keith J., *Canadian Advertising in Action*, Scarborough, Ontario, Prentice-Hall.

Uccellani, Valerie, y María Christina Rosales, Training videos: the next best thing to being there?, *Development Communication Report*, No. 77 (1992).

Ueda, Kozo, y Masasuke Omori, *Vital Statistics System of Japan*, Documento Técnico, Bethesda, Maryland, Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, agosto de 1979.

Wright, John S., Jr., L. Willis Winter, Sherilyn K. Ziegler y P. Noel O'Dea, *Advertising*, McGraw-Hill Ryerson, 1984.

Zaltman, Gerald, e Ilan Vertinsky, Health service marketing: a suggested model, *Journal of Marketing*, vol. 35, No. 1.

Litho in United Nations, New York
99-07312 — April 2000 — 825
ISBN 92-1-161189-7

United Nations publication
Sales No. S.98.XVII.4
ST/ESA/STAT/SER.F/69