

EL RETO QUE IMPLICA LA REALIZACION DEL CENSO DE 1992

Víctor Mora (*)

A comienzos de febrero de 1989 Paraguay vivió un brusco cambio político que dió inicio a una etapa de reinstitucionalización, respeto a los derechos humanos y vigencia del régimen democrático. La apertura política y el denominado proceso de "sinceramiento" ha llevado a altos exponentes del gobierno a reconocer ahora la existencia de una "deuda social".

Atender esta "deuda social" en la situación económica en que se encontró al país después del suceso de 1989, y ante el reconocimiento de la dudosa confiabilidad de algunos indicadores sociales y económicos del régimen pasado presenta un reto extraordinario para el nuevo Paraguay. Sin embargo, los retos que enfrenta el nuevo régimen son grandes en todos los sectores, en particular, la necesidad de información estadística confiable y veraz para apoyar, orientar y dar seguimiento a los planes de desarrollo económico y social dado el manejo dudoso en el pasado de algunos indicadores socio-económicos.

La exitosa ejecución del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992 es un objetivo prioritario del Gobierno, y será un apoyo invaluable a todas las acciones, planes y programas de desarrollo tendientes a mejorar las condiciones de vida de la población y atender la "deuda social".

En esta coyuntura, el Censo Nacional de Población y Viviendas de 1992 presenta

la oportunidad de cuantificar y caracterizar la población de Paraguay, las condiciones de las viviendas que habitan (que apoyará las acciones del CONAVI), los hogares que conforman y su distribución espacial en el territorio nacional. (En particular, permitirá medir el impacto de la creciente corriente migratoria de repatriados en distintos puntos del territorio nacional). Esta información fortalecerá el proceso democrático de 1993, describirá el país que reciba la nueva administración y servirá de base para los planes de desarrollo en la última década del siglo veinte.

LOS CENSOS ANTERIORES

Las primeras experiencias en nuestro país, en materia de censos de población, no estuvieron acompañadas de un esfuerzo continuo y sistemático. Hasta la década de los '50 las tareas censales no fueron periódicas, ni se ciñeron a pautas que mantuvieran un contenido uniforme que permitiera la comparabilidad en el tiempo, dentro del país, y mucho menos internacionalmente.

La situación cambió a partir de 1950. A través del Programa del Censo de América, el Instituto Interamericano de Estadística (IASI) dió fuerte impulso a las actividades censales en la Región. Este impulso fue reforzado en los programas decenales posteriores por una mayor participación

(*) Director de la Dirección General de Estadística y Censos.

y colaboración de la CEPAL y CELADE. Estas instituciones conjuntamente con IASI y las oficinas nacionales, tendieron a promover innovaciones en el contenido de la investigación censal, con el propósito de hacerla más acorde con las necesidades de los análisis demográficos y sociales de la región.

El objetivo primario del censo es proporcionar estadísticas útiles a los diversos usuarios de datos.

Un censo tiene el compromiso de aportar información relacionada con la población en general y su vivienda en particular. Estos datos son necesarios para el conocimiento de la realidad y son útiles para la orientación de los programas sociales, económicos de salud y otros, particularmente para el corto y el mediano plazo.

La Dirección General de Estadística y Censos (DGEC) de Paraguay, ha llevado a cabo varios programas de recolección, procesamiento y análisis descriptivo de los datos poblacionales y su difusión, entre los que cabe mencionar los censos nacionales de población y viviendas desde la década del cincuenta; la encuesta demográfica y de fecundidad de 1979 y la encuesta anual de hogares en el gran Asunción desde 1976.

Paraguay es un país con modesta tradición censal. En 1950 se realizó el primer Censo Nacional de Población y Viviendas de acuerdo a normas internacionales, seguido por censos levantados en 1962, 1972 y 1982. Todos los censos realizados han adolecido de fallas en su soporte cartográfico. El censo de 1982 no fue la excepción. La cartografía utilizada en 1982 fue básicamente la misma de 1972, con faltas de cobertura, trazado deficiente, y cartas inconclusas en su delimitación de secciones y áreas de empadronamiento. (De ahí que la elaboración completamente nueva y actualizada para el censo de 1992 es una prioridad para el país). Hubo además deficiencias en la capacitación, diseño de manuales y reclutamiento del personal de campo.

En este contexto de poca tradición censal, escasa experiencia acumulada en la

DGEC, horario de trabajo restringido (Jornada de trabajo de 6 horas diarias) y recursos materiales presupuestales limitados (el costo per cápita de un censo es de un dólar por persona lo que implica que nuestro censo tendrá un costo aproximado de cuatro millones y medio de dólares) por la situación económica que vive el país, se encara el próximo censo nacional de población y vivienda de 1992.

El país lo requiere para fortalecer el proceso democrático que abrió el suceso de 1989 y necesita de la asistencia externa para ejecutarlo exitosamente. En este sentido la DGEC cuenta actualmente con el apoyo técnico y financiero para las actividades preparatorias del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población, a través del proyecto Par/89/P02.

ASPECTOS RELEVANTES DEL LEVANTAMIENTO DEL CENSO '92

El presente censo dejará una infraestructura estadística que permitirá a la Dirección General de Estadística y Censos establecer un programa intercensal de encuesta de hogares, integrado y coordinado para atender las demandas de información de los distintos sectores que le permitan dar seguimiento y control a sus distintos planes y programas. También permitirá elaborar proyecciones demográficas para la próxima década intercensal. Además, de definir un marco muestral para el país que pudiera ser utilizado para cualquier investigación posterior al censo.

Se cuenta ya con un claro apoyo al nivel más alto mediante el decreto No. 6.071 del 8 de junio de 1990 por el cual se faculta a la DGEC a realizar los trabajos preparatorios para el levantamiento de un Censo Nacional de Población y Vivienda durante el año 1992, y a crear la Comisión Nacional del Censo con representantes de los sectores públicos, económicos, sociales y culturales del país.

El censo de 1992 incluirá por primera vez a la población indígena del país. El único "censo indígena" se realizó en 1981, en un operativo distinto al censo nacional

de 1982, dejando fuera a la población indígena complica y aumenta el riesgo de alcanzar una tasa de cobertura baja en el censo de 1992, pues implica tomar decisiones en el terreno sobre áreas, viviendas o personas para censar. Podría entonces excluirse no sólo a los indígenas sino también otros grupos de la población, sobre todo dado que el censo es un "censo de hecho". Al incluirlo no sólo se elimina este riesgo, sino que permitirá referenciar a un mismo período (la fecha censal) todas las características demográficas, sociales, económicas del país captada por el censo. Estudios posteriores para investigar a profundidad la temática pertinente a la población indígena serían posible dentro del programa de encuesta del período intercensal, tomando la población indígena captada por el censo de 1992 como marco de muestreo. La estrategia de campo y diseño de cuadro para este grupo poblacional será trabajado en coordinación con el Instituto Paraguayo del Indígena.

Por primera vez en Paraguay se realizará un precenso que actualice la base cartográfica y proporcione información detallada para diseñar una logística de campo con cargas de trabajo razonable y mecanismo de seguimiento y control práctico. Para ello primero se elaborará una base cartográfica con insumos de distintas fuentes (DGEC, IGM, ANDE, etc.) y fechas de elaboración que se homogeneizará en escala. Esta base será posteriormente actualizada durante el precenso.

Se incluirán temas nuevos en el capítulo de población como ser la residencia de paraguayos en el extranjero, el año de retorno de los mismos al país, la religión y la actividad económica de las personas tradicionalmente clasificadas como inactivas, aspectos éstos que son de total desconocimiento por falta de datos.

EL CENSO EXPERIMENTAL DE ITA

En el marco de las actividades de precen-

so se llevará a cabo el próximo 28 de julio del presente año, el censo experimental de Itá. El distrito de Itá se encuentra a una distancia de 39 Km. de Asunción y cubre un área de 190 Km².

En el interés de evitar errores de cobertura, en una primera instancia se procedió a delimitar con precisión los límites del área urbana y rural, estimándose la existencia de un total de 8.500 viviendas de los cuales 3.315 viviendas son urbanas y 5.185 son rurales lo que hace un recuento de 42.500 personas; para la actividad de empadronamiento se contará con un total de 35 supervisores, de los cuales 22 serán urbanos reclutados del personal de la DGEC con el fin de adquirir experiencias que les permitan posteriormente desempeñarse como jefes departamentales, el resto de los supervisores destinados al área rural provendrán del apoyo proporcionado por SENEPA. El total de empadronadores requeridos suman 351 personas distribuidos 221 en el área urbana y 130 en el área rural. Todas las estimaciones de viviendas, personas y personal requerido será verificado a través de los resultados que arroje el censo experimental.

Se intentará realizar gratuitamente el presente censo experimental, lo que implica una adecuada motivación de las personas que estarán involucradas en las tareas del levantamiento censal. Para ello se están intensificando los trabajos de promoción del censo organizando reuniones explicativas y de concientización respecto a la importancia que reviste su realización. La misma se está llevando a cabo a través de reuniones, un total de cuatro hasta el momento, y contactos personales con autoridades gubernamentales y no gubernamentales tanto del sector público como privado, así como también con líderes políticos, religiosos, deportivos, etc. de la comunidad.

Estas actividades revisten gran importancia pues en ellas se someterá a examen todo el andamiaje organizativo que luego será utilizado para el levantamiento censal a nivel de todo el país. En otras palabras, es una puesta en prueba y evaluación de

todas las etapas del censo que inicia con las tareas previas al levantamiento censal, el levantamiento propiamente tal, y el análisis y publicación de los resultados.

En este sentido se probará la calidad de la boleta censal en su conjunto y de cada una de las preguntas específicas, corroborando su adecuada redacción—distribución, midiendo el tiempo de la entrevista y su grado de interpretación tanto por parte del empadronador como del empadronado. El análisis de las deficiencias y defectos de la boleta censal permitirá incorporar las modificaciones y correcciones pertinentes perfeccionándolas al nivel óptimo requerido.

A similar situación serán sometidos los manuales para supervisores y empadronadores.

Otros aspectos fundamentales hacen relación con la evaluación de los trabajos de campo, de los diseños cartográficos, de los croquis para manejo de supervisores y empadronadores, de los requerimientos materiales. En este censo experimental no se busca la perfección del mismo, por el contrario es preciso que afloren todos los inconvenientes y dificultades propias de un trabajo censal, a fin de imprimir en él los correctivos necesarios que permitan una adecuada cobertura y cabalidad en la realización del censo 1992.