

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)

Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”

INFORME DE ACTIVIDADES DE LA CONSULTORÍA

**“Coordinación general del Comité de análisis de los resultados
preliminares del Censo Nacional de Población y Viviendas
Paraguay 2022”**

Consultor: Miguel Juan Cervera Flores

Diciembre de 2023

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)**Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”****INFORME DE AVANCE DE CONSULTORÍA**

Fecha de presentación del Informe:	15 de diciembre de 2023
Consultor/a:	Miguel Juan Cervera Flores DocuSigned by: <i>Miguel Cervera</i> 74D3DF9704BD41F...
Título de la Consultoría:	“Coordinación general del Comité de análisis de los resultados preliminares del Censo Nacional de Población y Viviendas Paraguay 2022”
Objetivo:	Liderar y coordinar al equipo de expertos encargados de analizar los resultados preliminares de cobertura geográfica y de viviendas, así como la estimación de la población del Censo Nacional de Población y Viviendas 2022, elevando las consideraciones técnicas que sean necesarias a la luz de las prácticas y recomendaciones internacionales.
Productos/Actividades previstos: (Breve resumen)	Informe Final, conteniendo la sistematización de los informes técnicos de cada componente analizado que permitan evidenciar el cumplimiento del resultado esperado, junto con la presentación de hallazgos, conclusiones y recomendaciones.
Periodo que abarca el presente informe:	01/11/2023 al 15/12/2023 Final.
Producto sobre el que se informa:	Informe no.2. Final

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)

Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”

I. ANTECEDENTES

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), como agencia del Sistema de Naciones Unidas especializada en el acompañamiento a censos de población, tiene como uno de sus principales mandatos apoyar la recopilación, elaboración, análisis, difusión y utilización de datos censales. El UNFPA, basado en su amplia experiencia, viene apoyando al Gobierno de Paraguay en el fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional, liderado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), y particularmente desde fines de 2018, proporciona asistencia técnica y apoyo operativo para asegurar que el Censo Nacional de Población y Viviendas (CNPV), cuyo relevamiento de datos fue realizado en noviembre de 2022, sea de alta calidad, se apegue a los principios y normas internacionales, y produzca datos que se difundan y utilicen ampliamente para el desarrollo.

Siendo el UNFPA considerado un socio estratégico del INE, suscribió el 9 de marzo de 2022 un Acuerdo de Entrega de Productos para la prestación de asistencia técnica y operativa al INE en apoyo a la implementación del CNPV 2022. El Acuerdo se enmarca en el “Programa de Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional de Paraguay”, financiado con recursos del Préstamo N° 5224/OC-PR del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y cuyo componente principal es la realización del octavo CNPV 2022, que incluye el cuarto Censo para Pueblos Indígenas. El Contrato de Préstamo fue suscrito por el Gobierno y el BID en febrero de 2021 y aprobado por el Congreso de la Nación el 15 de diciembre de 2021 mediante Ley No 6880, promulgada el 20 de diciembre de 2021. Dentro de este marco, se firmaron dos enmiendas al Acuerdo con el fin de ajustar la asistencia comprometida originalmente por el UNFPA para la implementación del CNPV 2022, y de ampliar dicha asistencia, en función de nuevos requerimientos. Esto fue realizado con el consentimiento del BID

El componente de asistencia técnica del Acuerdo comprende un asesoramiento general para su planificación y desarrollo, y la prestación de asistencia técnica especializada en aspectos puntuales precisados por el INE en las etapas pre censal, censal y post-censal. En este contexto, el UNFPA, a solicitud del INE, propone contratar a un/a consultor/a internacional con dominio metodológico y experiencia específica en la planificación, implementación y evaluación de operaciones estadísticas censales a los efectos de liderar y coordinar el correcto desarrollo del trabajo que realizará el Comité técnico de expertos, independiente, que analizará los resultados preliminares del CNPV 2022 como parte de los procesos que habitualmente se desarrollan en la etapa post censal.

II. ACTIVIDADES DESARROLLADAS

Actividad 1: Gestiones de coordinación del trabajo

En todo momento se realizaron reuniones de carácter técnico con personal del INE para afinar detalles sobre los procedimientos seguidos en la realización del CNPV2022 de Paraguay. Asimismo, se realizaron presentaciones de resultados provisorios a los equipos del INE y del UNFPA, así como a los representantes y miembros del Comité Interinstitucional de Población y del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL.

Actividad 2: Seguimiento y sistematización del trabajo técnico realizado por los integrantes del equipo

En el componente geográfico se analizó la metodología aplicada por el INE en los principales procesos y productos generados para el CNPV2022. Se revisaron: instrumentos de recolección, plan

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)**Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”**

de recolección de información del pre-censo, generación de las áreas de empadronamiento, la base pre-censal (geográfica), plan de seguimiento y control de cobertura censal, el resultado del empadronamiento y el proceso de recuperación de viviendas.

Una vez revisada la información proporcionada por el INE, se dio paso a constantes consultas con personal del INE para conocer a detalle el proceso de producción para la ejecución del componente a analizar. En este sentido, se realizaron actividades específicas para ubicar la ocurrencia de eventuales sub-coberturas geográficas significativas del CNPV2022. En primer lugar, se realizaron tareas en para la detección de eventuales sub-coberturas en los datos de actualización cartográfica (pre-censo), y posteriormente se llevó a cabo un segundo componente de comparación geográfica de los datos de la actualización cartográfica (pre-censo) y del empadronamiento censal.

Se han desarrollado tabulados elementales para examinar los ritmos de crecimiento de la población y de las viviendas, se ha comparado los resultados del censo de población y viviendas del año 2002 con los resultados preliminares del CNPV2022. Una comparación similar se realizó entre los datos de viviendas pre-censadas durante las etapas de actualización cartográfica de los censos de 2012 y de 2022. También se estudió la tasa de ocupación/desocupación de las viviendas en 2022, a nivel de localidades y barrios. Adicionalmente, y con la finalidad de dar sustento técnico a los resultados se aplicaron fuentes alternativas al CNPV2022 tales como imágenes de iluminación nocturna, así como de cobertura del suelo.

Las actividades relacionadas con el componente demográfico se pueden apreciar con detalle en los informes finales presentados por José Luis Olarte (experto internacional) y por Kevin Goetz (experto nacional).

En el componente demográfico, luego de la determinación del enfoque metodológico y del plan de trabajo con el consultor internacional, se procedió a la solicitud de insumos e información al INE. Se compilaron las bases de datos censales y de proyecciones por edades simples a nivel departamental años 2002, 2012 y 2022, lo que sirvió para la elaboración de pirámides poblacionales para cada año y el contraste de hipótesis para determinar las diferencias estructurales, lo que se realizó mediante la aplicación de Prueba Estadística No Paramétrica (Wilcoxon) para medir las discrepancias observadas entre las estructuras poblacionales de la proyección y el censo de 2022.

Se aplicaron técnicas de análisis demográfico para explorar la información poblacional por sexo y edad del CNPV 2022 (preferencia digital, razones de sexo, de edad declarada, cálculo de medidas de precisión, tasas de crecimiento por sexo y grupos de edad entre 2002 y 2022, razones de sobrevivencia de cohortes), análisis ex post de las proyecciones con la información observada y análisis de la fecundidad proyectada y censada. El análisis se complementó con la comparación de la estructura de la población por sexo y edad de los años 2002, 2012 y 2022 según diferentes fuentes: datos censales, proyecciones realizadas por el INE y proyecciones del *World Population Prospects* (WPP) de Naciones Unidas¹.

¹ <https://population.un.org/wpp/>

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)**Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”**

Las actividades relacionadas con el componente demográfico de la presente misión se pueden apreciar en detalle en los informes finales presentados por Víctor García Guerrero (experto internacional) y Gustavo Rivas (experto nacional).

III. PRODUCTOS/RESULTADOS ALCANZADOS

Producto de la labor realizada por el Comité se encontraron dos resultados fundamentales:

- La cobertura de viviendas del CNPV2022 de Paraguay es más que aceptable. Comparada con fuentes externas reportó excelente calidad. La aportación e imágenes de satélite, de gran actualización y mayormente gratuitas, proporcionaron un marco ajeno al INE que reafirmó la confianza en la calidad de los resultados obtenidos en el componente geográfico.
- El análisis demográfico realizado no detectó defectos o fallas que pongan en entredicho la calidad del CNPV2022.

El detalle de los análisis realizados y los resultados encontrados se pueden apreciar con detalle en los reportes finales presentados por los responsables de cada componente de la misión. A continuación, se sintetizan los principales hallazgos que dan sustento a los resultados fundamentales expuestos.

- Completitud del pre-censo de viviendas 2022

Se encontró congruencia geoespacial de las unidades de observación censal de la etapa de actualización cartográfica y pre-censo de viviendas. Para ello se generó una página, que se puso a disposición del INE, para corroborar los análisis realizados: http://sgt.lat:8080/INE_PY_CNPV2022/

- Crecimiento del número de viviendas

El ritmo de evolución de la cantidad de viviendas es mayor al ritmo de evolución de la cantidad de habitantes en todos los departamentos del país, lo que constituye un fenómeno relativamente común que se observa en la mayoría de los países que atraviesan la segunda fase de su transición demográfica. Mientras que la población habría aumentado a un ritmo interanual promedio de 0,8%, la cantidad de viviendas habría aumentado a un ritmo de interanual promedio de 2,5% entre 2002 y 2022. Se observó un incremento significativo de la cantidad de viviendas (+ 528.076 unidades, tasa de crecimiento de 2,9%) entre los dos últimos pre-censos realizados en el país (2012 y 2022). Cabe destacar que el fenómeno en cuestión se encuentra íntimamente relacionado con la disminución observada de la cantidad de miembros por hogar.

Otro elemento de importancia, y que ratifica una cobertura geográfica satisfactoria del último censo nacional de población y viviendas de 2022, tiene que ver con el amplio porcentaje de viviendas que han sido efectivamente censadas en comparación con el conjunto de viviendas pre-censadas durante el operativo de actualización cartográfica llevado a cabo durante el primer semestre de 2022. Se puede afirmar entonces que el pre-censo de 2022 habría registrado efectivamente el intenso crecimiento de la cantidad de viviendas que da cuenta en los datos oficiales del censo de 2022 (cobertura de 98,3% de viviendas censadas respecto al pre censo).

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)**Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”**

En las localidades donde se aprecia una disminución de la cantidad de viviendas pre-censadas entre 2012 y 2022 se realizaron verificaciones de imágenes satelitales y se constató que dichos casos específicos pueden explicarse por la desaparición de conglomerados de viviendas debido a casos de cambio de uso de suelo (pequeñas fincas presumiblemente campesinas son reemplazadas por fincas agropecuarias que inscriben su actividad en un modelo de producción mecanizado, tecnificado y de mayor movilización de capital).

- Disminución de la tasa de ocupación de las viviendas

El cálculo de la tasa de ocupación a partir de los datos de los pre-censos de 2012 y de 2022 muestra una tendencia a la disminución, pasando presumiblemente de 86,8% en 2012 a 83,2% en 2022². El aumento del parque total de viviendas pudo haberse acompañado de un aumento absoluto y relativo de las unidades desocupadas (viviendas en alquiler, en venta o sin uso).

Ello estaría sugiriendo un cambio en el ciclo de vida de los hogares (fenómeno de desapriete de los hogares que pasan de extendidos a nucleares) lo que incide en las trayectorias residenciales y la movilidad con transformación de viviendas grandes a pequeñas o edificios.

- Información de calidad en variables de edad y sexo del CNPV 2022

Se corroboró la calidad de la información declarada en las variables sexo y edad en el CNPV 2022 procesando diversos índices. Se obtuvo como resultado que la información demográfica del CNPV 2022 no muestra problemas graves de mala declaración de edad y sexo, por lo que estaría razonablemente bien, aunque se advierte heterogeneidad a nivel departamental.

- Crecimiento poblacional relativamente estable

El crecimiento poblacional entre los censos de 2002 y 2022 parece ser coherente y muestra un crecimiento de la población relativamente estable en 20 años, sin embargo, no creció al ritmo que se supuso en las proyecciones. Además, hubo un cambio poblacional en dicho periodo marcado por un descenso del volumen en los primeros grupos de edad de 0 a 20 años, calculado mediante el análisis de años persona vividos.

Las diferencias entre el CNPV 2022 y las proyecciones de población se deben principalmente a que se supuso una mayor fecundidad desde el inicio de la proyección de la que realmente hubo, un ritmo de descenso más acelerado que en las proyecciones y una mayor mortalidad en edades avanzadas.

Además, no se descarta un impacto migratorio internacional importante, en particular en determinados periodos de los últimos 20 años, en zonas geográficas y en ciertos grupos de edad, que podrá ser corroborado cuando se disponga de los resultados de los ejercicios censales de los principales países de destino de los emigrantes paraguayos.

Se tiene, además, la evidencia de coherencia de la población por edades que brinda el censo 2022 con los registros disponibles en los principales usuarios de datos censales (MEC y MSPBS).

² Estas cifras no integran datos de viviendas pre-censadas de comunidades indígenas, debido a que no se disponía de la información acerca de su condición de ocupación para el año 2012

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)**Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”**

- Cambios en la estructura por edades de la población

La distribución por edades y sexo del censo 2002 mostraba una estructura poblacional joven, con concentración en la base de la pirámide, principalmente entre los 5 y los 15 años, y con una indicación de cierta contracción en la base piramidal y una alta cantidad de población por encima 80 años y más. Sin embargo, en las proyecciones nacionales se retro proyectó para cada una de las edades al año 2000 asumiendo que la población crecería geoméricamente entre 2000 y 2002 y a partir del año 2000 se utilizaron supuestos sobre fecundidad, mortalidad y migraciones, obviando la contracción de la base. En el año 2022, la pirámide construida a partir del censo muestra un notorio envejecimiento de la población y una rectangularización de la base de la pirámide, lo que sugiere un proceso de envejecimiento bastante acelerado. Sin embargo, en la proyección nacional se esperaba que creciera sustantivamente la población de Paraguay.

IV. DIFICULTADES ENCONTRADAS

En un principio, como es natural, la presencia de una misión externa que viene a revisar el trabajo realizado no fue del todo bien recibida. Bastaron unos días para que el dialogo fuera pleno y la cooperación perfecta. Mi agradecimiento a todo el personal del INE por su apertura.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como mencionó en el apartado de resultados, y a la luz de los ejercicios realizados, la calidad del CNPV2022 de Paraguay es aceptable.

Sin embargo, hay mucho por hacer para que el próximo censo paraguayo sea mucho mejor que este. A continuación, se presenta una serie de sugerencias que consideramos podría facilitar la labor futura del INE y de esta manera mejorar la situación de Paraguay:

- Documentar con detalle cada una de las etapas que se realizan dentro de un proceso de generación de información. Hacerlas del dominio público.
- Tener presente que un proceso de generación de información (censo, encuesta o registro administrativo) tendrá calidad siempre y cuando cada una de las etapas involucradas la tenga.
- Fortalecer de manera decidida el área de digitalización cartográfica del país. Muchas técnicas poderosas y económicas están disponibles y su valor es incuestionable dentro de un sistema nacional estadístico. El INE ha avanzado en la materia, habrá que seguir el camino.
- Promover entre el público en general los productos cartográficos en lugar de tabulados, se genera más confianza entre los usuarios. El censo es de Paraguay, es de la gente de Paraguay, hay que ponerlo a su disposición, al final de cuentas es el pueblo el que paga el evento censal.
- El recurso más importante para la realización de un Censo es, ante todo, el equipo humano detrás del proyecto debe buscarse su permanencia. El talento debe cuidarse, la capacitación

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)

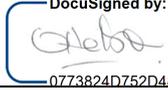
Proyecto “Apoyo a la implementación del CNPV 2022”

debe ser permanente. Resulta fundamental la capacitación de cada una de las figuras que intervienen en el proceso censal.

- Simplificar cuestionarios y procedimientos. Es el camino a resultados oportunos y aceptados por el público.
- Un censo y una proyección de población son proyectos de naturaleza diferente. Las proyecciones se basan en supuestos y el censo en recorrido en campo. En consecuencia, juzgar la calidad de uno en función del otro carece de sentido. Tanto el censo como la proyección presentan deficiencias que deberían entenderse a cabalidad antes de emitir juicios (subjetivos) sobre cual tiene mejor calidad.
- Fortalecer dentro del INE instrumentos como la Encuesta Permanente de Hogares Continua. A través de ella y estableciendo los convenios adecuados se puede agregar valor estadístico a diferentes registros administrativos para que su inclusión en futuras proyecciones de población mejore la calidad de las mismas.
- Realizar anualmente la semana de la demografía, donde los expertos nacionales e internacionales, intercambien ideas sobre las tendencias de la dinámica de la población en Paraguay y establezcan un consenso al respecto.
- De manera similar se propone la realización de un evento donde el tema a tratar sea la Estadística y la Geografía.
- El INE debe transformarse en el centro de capacitación en áreas de interés fundamental como demografía, estadística y geografía.

Aprobación del Supervisor Directo:

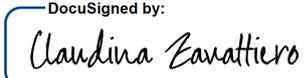
Nombre: ...
Cargo: ...
Fecha: ... de de 2023

DocuSigned by:

0773824D752D488
Firma
Veronica Heilborn

Comentarios:

.....
.....
.....

VOBo:

DocuSigned by:

D0E20E2ED9BB435...