

# Notas 89

de población



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe • CEPAL  
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía • CELADE

**Alicia Bárcena**

Secretaria Ejecutiva

**Antonio Prado**

Secretario Ejecutivo Adjunto

**Dirk Jaspers\_Fajjer**

Director, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía  
(CELADE) - División de Población de la CEPAL

**Susana Malchik**

Oficial a cargo  
División de Documentos y Publicaciones

La revista *Notas de población* es una publicación del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, cuyo propósito principal es la difusión de investigaciones y estudios de población sobre América Latina y el Caribe, aun cuando recibe con particular interés artículos de especialistas de fuera de la región y, en algunos casos, contribuciones que se refieren a otras regiones del mundo. Se publica dos veces al año, con una orientación interdisciplinaria, por lo que acoge tanto artículos sobre demografía propiamente tal como otros que aborden las relaciones entre las tendencias demográficas y los fenómenos económicos, sociales y biológicos. Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad de los autores, sin que el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, sea necesariamente partícipe de ellas.

**Comité editorial:**

Ciro Martínez Gómez, Coordinador

Fabiana del Popolo, Editora especial

Juan Chackiel, Magda Ruiz, Dirk Jaspers\_Fajjer, Jorge Martínez, Timothy Miller

Jorge Rodríguez, Paulo Saad, Susana Schkolnik, Miguel Villa, Orly Winer

Secretaria: Liliana Cuevas

Redacción y administración: Casilla 179-D, Santiago, Chile. E-mail: [liliana.cuevas@cepal.org](mailto:liliana.cuevas@cepal.org)  
Ventas: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org). Precio del ejemplar: 12 dólares. Suscripción anual: 20 dólares.

# Notas de población

---

Año XXXVI • N°89 • Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población

Este número contó con el apoyo financiero parcial del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).

Diseño de portada: Alejandro Vicuña

Ilustración de portada: "Paisaje De La Sima", Luis Millingalli, 2007.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 0303-1829      ISSN versión electrónica 1681-0333

ISBN 978-92-1-323304-7

LC/G.2427-P

Nº de venta S.09.II.G.52

Copyright © Naciones Unidas 2009.

Todos los derechos reservados. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Sumario

Presentación	
Fuentes de datos demográficos: viejos problemas, potencialidades vigentes y nuevos desafíos en América Latina	
<i>Magda Ruiz y Fabiana del Popolo</i> . . . . .	7
La dinámica de la pobreza y las variables de población en la Argentina: un análisis longitudinal a partir de la encuesta permanente de hogares (1995-2003)	
<i>María Marta Santillán Pizarro y Benoît Laplante</i> . . . . .	13
La inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina	
<i>Susana Schkolnik</i> . . . . .	57
Uso de las estadísticas vitales de mortalidad para evaluar el impacto de la reforma del sector de la salud en las localidades de Costa Rica	
<i>Luis Rosero Bixby</i> . . . . .	101
Una metodología innovadora para la caracterización de la situación de salud de las poblaciones indígenas de Chile: limitaciones y potencialidades	
<i>Malva-marina Pedrero y Ana María Oyarce</i> . . . . .	119
Interacciones entre transición demográfica y epidemiológica en Nicaragua: implicancias para las políticas públicas de salud	
<i>Mariachiara Di Cesare</i> . . . . .	147
La variable color o raza en los censos demográficos brasileños: historia y estimación reciente de las asimetrías	
<i>Marcelo Paixão</i> . . . . .	187

# La inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina

Susana Schkolnik<sup>1</sup>

## Resumen

En el presente artículo, se plantea la inclusión del enfoque étnico en los censos de población y vivienda de los países de América Latina, en el marco de un enfoque de desarrollo basado en derechos.

Se definen cuatro variables básicas: el autorreconocimiento de la identidad, el origen común, la cultura y la territorialidad, que pueden ser identificadas por medio de diversos indicadores y que corresponden a diferentes dimensiones del concepto de etnicidad, considerándose que, desde el enfoque de derechos, la dimensión de autorreconocimiento sería el instrumento adecuado para evaluar la magnitud de los pueblos y poblaciones indígenas y afrodescendientes. Por su parte, los indicadores de las otras dimensiones permitirán conocer las características de los pueblos, su heterogeneidad interna, los alcances del proceso de asimilación y las brechas de inequidad que existan entre ellos o con otros sectores de la población.

Se analiza también la evolución de los criterios de clasificación utilizados en los países de la región, poniéndose de manifiesto tanto un aumento del enfoque étnico en los censos como un cambio de orientación en el concepto que sustenta la identificación con una tendencia a incorporar preguntas de autorreconocimiento, aunque todavía prevalece una gran heterogeneidad, tanto en la forma de formular las preguntas como en las categorías que se incorporan a las respuestas, así como en la adaptación de los conceptos y metodologías a cada realidad nacional, lo que plantea la necesidad de continuar trabajando en el tema.

Se considera que, para subsanar muchos de los problemas existentes, se requiere de la participación de los propios pueblos y comunidades en los procedimientos censales y que, antes del levantamiento censal, las propuestas se pongan a prueba mediante estudios exploratorios y pruebas piloto en terreno.

---

<sup>1</sup> Para la elaboración de este documento, se ha contado con insumos preparados por Fabiana Del Popolo, experta del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL y con contribuciones de Ana María Oyarce, consultora del CELADE-División de Población de la CEPAL.

## Abstract

This paper proposes the use of ethnicity as a variable in the population and housing censuses of Latin American countries, within the framework of rights-based development.

Four basic variables are defined: self-recognition of identity, common origin, culture and territoriality. A range of indicators can be used for these variables, corresponding to different dimensions of the concept of ethnicity. This process must take account of the fact that, from a rights perspective, self-recognition is the appropriate tool for making quantitative estimates of indigenous and Afro-descendent peoples and populations. Indicators related to other dimensions can shed light on the characteristics of, and internal diversity within, populations, as well as on the extent to which they have been assimilated in the broader society and the inequities that exist between these groups and other segments of the population.

The study also analyses the evolution of classification criteria used in the region's countries, revealing both an increased focus on ethnicity in census questionnaires, and a change in approach to identification, with a trend towards including self-recognition questions. There continue to be major differences, however, in how such questions are formulated, the categories provided for responses, and the process of adapting the concepts and methods to specific national realities. The findings point to a need for ongoing work in this area.

The study suggests that solving many of the existing problems will require that the peoples and communities, themselves, participate in the census process, and that proposals be tested through exploratory and pilot studies before being used in actual censuses.

## Résumé

Cet article aborde la question de la prise en compte de la perspective ethnique dans les recensements de population et de logement des pays d'Amérique latine, dans le cadre d'une approche de développement fondé sur les droits.

L'auteur définit quatre variables de base: l'auto reconnaissance de l'identité, l'origine commune, la culture et la territorialité, variables qui peuvent être identifiées à l'aide de différents indicateurs et correspondent à différentes dimensions du concept d'ethnicité, et considère que, du point de vue de l'approche fondée sur les droits, la dimension de l'auto reconnaissance serait l'instrument pertinent pour évaluer l'ampleur des populations et des peuples autochtones et d'ascendance africaine. Par ailleurs, les indicateurs des autres dimensions pourront servir à connaître les caractéristiques des peuples, leur hétérogénéité interne, le degré du processus d'assimilation et les écarts entre eux ou avec d'autres secteurs de la population en termes d'iniquité.

L'auteur se penche également sur l'évolution des critères de classification utilisés dans les pays de la région et fait ressortir la présence accrue de la perspective ethnique dans les recensements qui correspond à un changement d'orientation dans le concept servant de base à l'identification d'une tendance avec l'incorporation de questions relatives à l'auto reconnaissance ; une grande hétérogénéité subsiste toutefois, tant au niveau de la formulation des questions que des catégories incorporées aux réponses, ainsi que de l'adaptation des concepts et des méthodologies à chaque réalité nationale, ce qui implique la nécessité de continuer à étudier ce sujet.

Selon l'étude, il est indispensable, pour résoudre bon nombre de problèmes actuels, de faire participer les communautés et les peuples eux-mêmes aux procédures censitaires et, avant la collecte d'informations censitaires, de tester les propositions moyennant des études exploratoires et des essais pilote sur le terrain.

## I. Introducción

La inclusión del enfoque étnico en los censos de población es una preocupación que ha alcanzado amplia difusión en los últimos años, promovida tanto por la constatación de que, en América Latina, los pueblos indígenas, afrodescendientes, gitanos y otros suelen caracterizarse por estar en una periferia social y económica, con mayores y más generalizados niveles de pobreza y menor reconocimiento para el ejercicio de sus derechos en todos los ámbitos (Psacharopoulos y Patrinos, 1994).

De aquí ha surgido la inquietud de hacer más visibles las condiciones de vida y características de estos pueblos e identificar los factores que les impiden, en forma colectiva, alcanzar mejores niveles de vida conservando, al mismo tiempo, su identidad cultural. Asimismo, se han incrementado las demandas tendientes a ampliar la ciudadanía a aquellos sectores o grupos que se encuentran parcialmente excluidos de ella, así como a la búsqueda de una mayor participación social, económica y política basada en la diferencia y el pluralismo cultural.

En esto tienen una participación preponderante los propios pueblos indígenas, en la búsqueda del reconocimiento, la restitución y la participación (CEPAL, 2006) y lo mismo ocurre con las organizaciones afrodescendientes de América Latina y el Caribe que, a partir del proceso iniciado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001), han expandido sus redes y sus estrategias políticas, adquiriendo mayor visibilidad frente al Estado y las sociedades nacionales (Hopenhayn, Bello y Miranda, 2006).

Tanto el conocimiento de las condiciones de vida como la ampliación de la titularidad de derechos a los pueblos indígenas y afrodescendientes requiere disponer de información relevante, confiable y oportuna, como una herramienta técnica y política (CEPAL, 2006). Por ello, ante la proximidad de la ronda de censos de 2010, es imperativo abocarse a lograr los mejores resultados de la inclusión del enfoque étnico en los censos de los países, para ampliar la base de información, mejorar su calidad y, en consecuencia, disponer de datos más confiables y pertinentes para la próxima década, que sirvan de base y complementen la información que se obtiene de otras fuentes a partir de las cuales el tema pueda tratarse con mayor extensión y profundidad que en los censos.

Aunque el presente documento se circunscribe a los censos, estos no son la única fuente disponible. Los registros continuos de hechos vitales (nacimientos, defunciones, matrimonios, causas de muerte, entre otros) son fuentes de gran importancia y sería altamente deseable que se pudiera disponer de la información proveniente de ellos, con la cobertura y confiabilidad



requeridas, cada vez en mayor número de países de la región (Chackiel, 1997). Por otra parte, un aporte crucial ha sido el de las encuestas, principalmente las encuestas permanentes de hogares y las demográficas, entre las cuales las de demografía y salud ocupan un lugar destacado. Además, se dispone de las series estadísticas, estudios y encuestas llevados a cabo en los distintos sectores sociales.

Tampoco el censo puede proveer toda la información que un país necesita ni con la profundidad deseada por todos los usuarios ya que, por la magnitud del operativo censal y sus características, los cuestionarios no deberían ser excesivamente extensos ni su aplicación y procesamiento demasiado complejos.

Por otra parte, la temática que el censo aborda no está determinada de una vez para siempre ni los temas y las preguntas que lo interpretan son inmodificables. Por el contrario, al ser un instrumento de medición de fenómenos poblacionales y sociales, se considera que el censo debe tener la capacidad de captar situaciones nuevas y la flexibilidad necesaria para adaptarse al cambio social, sin perder por ello la comparabilidad con la experiencia pasada. De esto se infiere que, como instrumento de investigación, el censo de población es producto de un compromiso entre lo que se realizó en el pasado y las nuevas necesidades y políticas, y debe lograr un equilibrio para no romper la continuidad histórica y, al mismo tiempo, responder en forma eficaz a las nuevas demandas y requerimientos (Schkolnik y Guzmán, 2001).

Este documento tiene como objetivo analizar cuestiones relacionadas con la inclusión del enfoque étnico en la próxima ronda de censos del año 2010.

Para ello se presentan algunos antecedentes sobre los elementos conceptuales necesarios para la construcción de definiciones operacionales y sobre la experiencia de la investigación sobre grupos étnicos en los censos pasados de América Latina, con el fin de extraer las principales conclusiones tendientes a avanzar hacia una propuesta que, conservando las especificidades de los países, nos permita tener una imagen global y comparable de la región en su conjunto.

## **II. Enfoque de derechos y aspectos conceptuales para la inclusión del enfoque étnico en los censos**

La importancia de identificar a los grupos étnicos y, en particular, a los pueblos indígenas y afrodescendientes dentro de cada país se basa en el hecho de que son descendientes de los habitantes originarios (en el caso de los pueblos indígenas) o de la diáspora africana que emergió del comercio

esclavista existente en la región entre los siglos XVI y XIX (en el caso de los pueblos afrodescendientes), hecho que es reconocido por los Estados con mayor o menor amplitud, lo que les concede un estatus especial dentro de la sociedad nacional en relación con sus derechos y reivindicaciones específicos (territorio, recursos naturales, cultura y educación).

Además, por su identidad cultural, conocimientos y tradiciones, tienen el derecho de ser respetados y pueden aportar a la construcción de la sociedad global, contribuyendo con su cosmovisión a la identificación de soluciones válidas para muchos de los desafíos contemporáneos por medio de un diálogo intercultural. Estos pueblos tienen la capacidad de articularse, con su identidad propia y en el ejercicio de sus derechos, a la sociedad y a la economía global.

Dado que han sido pueblos y comunidades que, en su mayoría, fueron despojados de sus territorios y recursos ancestrales o desplazados hacia áreas marginales, han llegado a tener una inserción social y económica débil y vulnerable, siendo excluidos de los principales beneficios de la sociedad y pasando a engrosar, con el tiempo, los contingentes de la pobreza, mostrando los indicadores de desarrollo humano más desfavorables. Por sobrellevar una doble carga —pobreza y discriminación negativa debido a su origen étnico— los integrantes de estos pueblos están más desposeídos y pueden ser más vulnerables que otros sectores igualmente pobres de la población.

Tantos los pueblos indígenas y afrodescendientes como otros grupos étnicos tienen un creciente protagonismo político que reivindica el ejercicio de sus derechos, y se encuentran viviendo un proceso de revitalización de sus identidades y de fortalecimiento de sus organizaciones. Esto ha dado lugar a un mayor reconocimiento jurídico y constitucional en muchos países, como sociedades pluriétnicas y multiculturales. Para que estos procesos se consoliden, los pueblos requieren ser plenamente visibilizados y debe crearse conciencia de sus necesidades en el marco de sus características culturales.

## **A. Enfoque de derechos e inclusión étnica**

En América Latina y el Caribe, el enfoque de derechos humanos ha adquirido una importancia relativamente reciente como horizonte normativo y programático del desarrollo (CEPAL, 2006).

El despliegue de leyes en las que se especifican derechos o el impulso de labores sociales e institucionales dirigidas a formular políticas públicas desde esta perspectiva es cada vez mayor (Guendel, 2000). A esto se suma que, en la región, todos los Estados han ratificado al menos tres de los siete principales tratados de derechos humanos vigentes en 2006 y, como consecuencia de ello, tienen algunas obligaciones jurídicas internacionales vinculantes. En particular, la integración de los derechos humanos en el desarrollo contribuye a que, en

las medidas puestas en práctica, se contemple la situación específica de los individuos y grupos vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos (CEPAL, 2006).

Además, el enfoque de desarrollo basado en los derechos propicia la titularidad de derechos humanos de todos los grupos sociales y coadyuva a que aquellos que fueron excluidos en el pasado sean tratados ahora sobre la base de la igualdad y del respeto de la dignidad humana, favoreciendo la integración social y con ello la construcción de una sociedad para todos (Naciones Unidas, 1995).

Hasta hace poco tiempo, los pueblos indígenas solo podían acogerse a los estándares internacionales de derechos humanos mediante los tratados generales de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales. Desde 1989 existe una normativa específica jurídicamente aprobada que contempla las especificidades de su formación social y cultural en los marcos legales y normativos de los Estados nacionales y a nivel internacional, que es el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este convenio se complementa con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada el 13 de septiembre de 2007 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La declaración consta de 46 artículos y establece los parámetros mínimos de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, que incluyen la propiedad de la tierra, el acceso a los recursos naturales de los territorios donde se asientan, el respeto y la preservación de sus tradiciones y la autodeterminación. El documento también reconoce derechos individuales y colectivos relativos a la educación, la salud y el empleo (Naciones Unidas, 2007).

No obstante la aprobación de esta declaración, la protección y la promoción de los derechos de los pueblos indígenas continúan dependiendo de la posibilidad de demostrar la legitimidad de sus reclamos, de su capacidad de negociación y de la voluntad política de los sucesivos gobiernos. El resultado es que, aun cuando la situación general de estos pueblos ha mostrado avances en los últimos 15 años, aún son discriminados social y económicamente y se ven desfavorablemente afectados en ámbitos tales como su falta de reconocimiento social y político, la ocupación de las tierras ancestrales y los recursos del subsuelo, la falta de reconocimiento de la interculturalidad como un elemento básico que debe estar inserto en la sociedad global y mostrando los más altos índices de pobreza y marginación (CEPAL, 2006).

Por esto, las Naciones Unidas han apoyado, desde la década de 1990, el reconocimiento de los pueblos indígenas de la región, como también de otros grupos étnicos, como los pueblos afrodescendientes. Dentro de este marco, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),

el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), entre otros organismos, han promocionado la organización de eventos y estudios que acentúan la importancia de contribuir al reconocimiento de los pueblos, promover su visibilización por medio de información válida y confiable, captar la diversidad cultural y conformar sistemas de información con indicadores idóneos para potenciar su desarrollo, tanto a nivel socioeconómico como cultural.

Sin embargo, para lograr el avance en la identificación de los pueblos y en la cuantificación de las brechas y disparidades sociales, políticas, de ingreso, empleo y condiciones de vida, entre otras, se requiere información desagregada, pertinente y oportuna que permita el diseño y la aplicación de programas sociales y políticas públicas que tiendan a disminuir las inequidades, así como la posibilidad de monitorear y evaluar dichas acciones.

Existe ya una demanda importante de información étnicamente desagregada y culturalmente pertinente, tanto desde el ámbito de los derechos humanos (Toledo, 2008) como por parte de las organizaciones indígenas y organismos internacionales (CEPAL/CELADE/FI, 2008). Esta demanda es amplia pero se concentra en cuatro grandes ítems: obtener información desagregada por etnia, adecuar con pertinencia cultural los indicadores existentes, desarrollar indicadores pertinentes para implementar y evaluar el cumplimiento de los derechos y asegurar la identificación de los grupos étnicos adecuando la cartografía censal y depurando el criterio de identificación (Toledo, 2008).

## B. Definiciones

De acuerdo con Stavenhagen<sup>2</sup>, un grupo étnico se define como una colectividad que se identifica a sí misma y que es identificada por los demás en función de ciertos elementos comunes tales como el idioma, la religión, la tribu, la nacionalidad o la raza, o una combinación de estos elementos y que comparte un sentimiento común de identidad con otros miembros del grupo. Esto permite decir que los grupos étnicos, así definidos, también pueden ser considerados como pueblos, naciones, nacionalidades, minorías, tribus o comunidades, según los distintos contextos y circunstancias, dando al concepto una considerable flexibilidad y amplitud como para incluir, entre otros, a los pueblos indígenas y afrodescendientes (Stavenhagen, 1991).

---

<sup>2</sup> Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (2001-2006).

Para el caso específico de los pueblos indígenas, en el ámbito de los organismos internacionales, con el correr de los años se ha creado un consenso en torno a la definición enunciada por Martínez Cobo<sup>3</sup> en su informe a la Subcomisión de Prevención de la Discriminación contra las Minorías: son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades precoloniales y anteriores a las invasiones que tuvieron lugar en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones y sistemas legales (Martínez Cobo, 1986).

Este consenso se expresó a través del Convenio 169 de la OIT que, en su artículo 1 manifiesta que un pueblo es considerado indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena o tribal se considera un criterio fundamental para determinar los grupos<sup>4</sup>.

Además de ser adoptada por la OIT, la definición de Martínez Cobo ha sido incorporada a los convenios y otros instrumentos legales elaborados por la OEA y las Naciones Unidas, así como de documentos de organizaciones indígenas como el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Fondo Indígena), que ha sido ratificado por la mayoría de los países de la región (segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, 1992).

Aun cuando en la literatura sobre el tema las expresiones “étnico” e “indígena” se utilizan como sinónimos, según Stavenhagen (1991), si bien lo indígena puede incluirse en el concepto de étnico, no todo lo étnico es indígena, sino que puede ser considerado como una subcategoría que tiene la característica de ser originario.

<sup>3</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas de la Comisión de Derechos Humanos encargado de examinar la situación de los derechos humanos de los indígenas (1971-1986).

<sup>4</sup> Los siguientes países de América Latina ratificaron el Convenio 169 de la OIT: México (1990), Colombia (1991), Estado Plurinacional de Bolivia (1991), Costa Rica (1993), Perú (1994), Paraguay (1993), Honduras (1995), Guatemala (1996), Ecuador (1998), Argentina (2000), Brasil (2002), República Bolivariana de Venezuela (2002) y Chile (2008).

La denominación de afrodescendiente, entendiéndolo por ello a todos los pueblos y personas del mundo descendientes de la diáspora africana, ha sido acuñada con firmeza en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001). En América Latina y el Caribe, el concepto se refiere a las distintas culturas negras o afroamericanas que emergieron de los descendientes de africanos y sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista que se dio en el Atlántico desde el siglo XVI hasta el XIX (Antón Sánchez, 2007).

Se ha dicho que el principal objetivo de la gran mayoría de las organizaciones afrodescendientes es la lucha contra la discriminación estructural de la población negra, en busca de un mejor posicionamiento social e igualdad de oportunidades, en el marco de una reivindicación socio-racial (Urrea, 2006). Sin embargo, el origen común, el reconocimiento de la identidad cultural y el respeto a los derechos territoriales también constituyen reivindicaciones de los pueblos y comunidades afrodescendientes. En efecto, algunas organizaciones afrodescendientes de la región reivindican el reconocimiento de estos derechos, como ocurre con los descendientes de los esclavos que vivían en escondites en la selva (quilombos) en el Brasil, que demandan el derecho a la tierra, con los afrodescendientes desplazados por conflictos violentos en Colombia (Hopenhayn, Bello y Miranda, 2006) y con los afroecuatorianos, que son reconocidos como pueblos en la Constitución Nacional del Ecuador (Del Popolo, 2008).

El concepto de afrodescendiente, por su parte, fue difundido más masivamente a nivel internacional en el año 2000, cuando las organizaciones se movilizaron en torno a la preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de Durban (2001) (Antón Sánchez, 2007). La principal característica de esta denominación para los descendientes de la diáspora africana es que alude al concepto de pueblo, de origen común, de conocimientos compartidos y otras características sociales y culturales que permiten reconocer el carácter social de los grupos involucrados, evitando reducir el concepto de identidad al color de la piel de las personas.

Antes de esta conferencia, predominaban en los países e incluso en los instrumentos estadísticos, otras denominaciones que no han sido totalmente abandonadas. Esto se aplica principalmente a la denominación de “negro” o de “raza negra” que, aun cuando son expresiones que aluden solo a rasgos fenotípicos de las personas individuales y, más específicamente, al color de la piel, son reivindicadas por organizaciones de afrodescendientes y utilizadas en censos de algunos países (el Brasil y Colombia, por ejemplo) por considerarlas un indicador que permite visibilizar con mayor propiedad a estos pueblos en las estadísticas (Urrea, 2006).

Sin embargo, también se ha argumentado que no necesariamente es así, ya que no todos los descendientes de ancestros indígenas y afrodescendientes pueden caracterizarse con ciertos rasgos fenotípicos como el color de la piel y, además, como señala Antón Sánchez, el concepto de raza no constituye una categoría fija, ya que su interpretación va más allá de una cuestión técnica y metodológica relacionada con los censos y otras fuentes de datos y está ligado al proceso de politización de la identidad y la construcción de repertorios de acción de los movimientos indígenas y afrodescendientes (Antón Sánchez, 2007).

### **C. Dimensiones básicas para elaborar criterios operacionales**

La CEPAL ha estado trabajando sobre estos aspectos conceptuales y su relación con los instrumentos de recolección de datos, temas que ya se han presentado en diversas instancias de discusión con la presencia de representantes de pueblos indígenas y afrodescendientes<sup>5</sup>.

Sin pretender haber zanjado la cuestión de las definiciones, se considera que es posible distinguir —para el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes— al menos cuatro dimensiones que incorporan los elementos constitutivos de las respectivas definiciones, a partir de las cuales se podrían establecer criterios operacionales, en función de la postura que se adopta en el Convenio 169 de la OIT, de la experiencia censal de la región, privilegiando el enfoque de derechos humanos individuales y de derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, como el de la integridad cultural.

Cada dimensión agrupa un conjunto amplio de aspectos y de cada una de ellas pueden derivarse marcadores étnicos o indicadores operacionales. Como puede verse en el recuadro 1, estas dimensiones son: autorreconocimiento de la identidad, origen común, cultura y territorialidad (Schkolnik, 2000; Schkolnik y Del Popolo, 2005; CEPAL, 2006; Del Popolo, 2008).

El objetivo es que en estas dimensiones se incorpore explícitamente el enfoque de derechos humanos, se clarifique el significado de los indicadores que se adoptan en las diferentes fuentes de datos y se logre contextualizarlos social, cultural y temporalmente. Además, que se proporcione un marco de referencia para la eventual propuesta de indicadores adicionales, ya sean generales o específicos, para los distintos pueblos, aunque se considera que no necesariamente todos los grupos étnicos deben compartir la totalidad de las dimensiones ni todas deben aplicarse al mismo tiempo.

---

<sup>5</sup> Véase la nota 3.

## Recuadro 1

**DIMENSIONES BÁSICAS DEL CONCEPTO DE GRUPO ÉTNICO**

Las dimensiones básicas del concepto de grupo étnico son:

**a) Autorreconocimiento de la identidad**

Esta dimensión se refiere al ejercicio efectivo del derecho de autodefinirse como perteneciente a un pueblo, al desarrollo de la conciencia individual de pertenencia a ese pueblo y a la aceptación de la pertenencia por parte del mismo pueblo. Se deriva del enfoque de derechos y, en consecuencia, es la que tiene preeminencia sobre las demás (independientemente de los fundamentos de las personas para hacer su autodefinición). Implica el reconocimiento del derecho de toda persona a su identidad como parte de un pueblo; el derecho de ser consultado en asuntos que tengan que ver con este y el propósito de evitar definiciones externas que puedan incurrir en errores por desconocimiento o conveniencia. Aunque el nivel de autorreconocimiento con el propio pueblo depende del nivel de conciencia y puede oscilar desde un estado de conciencia asimilacionista con un nulo o escaso sentido de pertenencia a su pueblo de origen hasta un estadio de conciencia de autoafirmación de la personalidad étnica diferenciada (Hernández, 1994), la autodefinición respeta el derecho de cada uno de definir su pertenencia.

**b) Origen común**

Se refiere a la existencia de ancestros comunes y de un tronco histórico originario común, que ha dado lugar a la descendencia del pueblo hasta el presente. Alude, entre otros factores, a la memoria social y colectiva de los pueblos, la relación con su historia y la vigencia del pasado como una recreación y actualización permanente. Por tratarse de una característica adscrita y no adquirida, no podría dejar de considerarse ni podría perderse con el tiempo, aunque la forma de medirla tal vez no sea fácil. De hecho, esta dimensión, aunque central, ha sido tal vez la más descuidada en los censos de los países, quizás por la dificultad de encontrar los indicadores apropiados.

**c) Cultura**

Esta dimensión tiene que ver con el apego a la cultura de origen, a la organización social y política, al idioma, al arte, a las prácticas religiosas, al estilo de vida y a la forma de relacionarse con el entorno, entre otros temas. Se refiere a la conexión con las expresiones y manifestaciones de la espiritualidad y de las culturas propias de cada pueblo. Esta dimensión está vinculada al apego a la cultura de origen e incluye características que, por lo general, fueron adquiridas a muy temprana edad y que pueden debilitarse por efecto de la aculturación y la globalización o la relación con otras culturas.

**d) Territorialidad**

Ligado con la herencia ancestral y la memoria colectiva de los pueblos, se encuentra el concepto de territorialidad, de ocupación de tierras ancestrales, del ejercicio de la territorialidad definida a partir de la cosmovisión del pueblo.



Desde esta perspectiva, los conceptos de tierra y territorialidad no son sinónimos (CIDOB, 2006; Mindiola, 2006; CEPAL, 2006); mientras la tierra es un factor de producción, “el territorio es el espacio global donde se desarrollan las vivencias sociales y culturales, los animales, los bosques, el aire, las aguas y el ser humano que se interrelacionan e interactúan y hacen el territorio” (CIDOB, 2006)<sup>a</sup>.

**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>a</sup> Se trata, en consecuencia, de un “habitat o medioambiente en el cual un pueblo desarrolla sus capacidades, culturales, históricas, políticas, económicas, agropecuarias, forestales, ya que es un espacio geográfico donde un pueblo se desarrolla, gobierna y gestiona su territorio” (Urioste, 2006). Dicho de otra manera, desde la visión de un pueblo, “el territorio es un concepto integral que involucra además identidad, desarrollo, autonomía, participación, de ahí que la lucha por el territorio no sea sencillamente una polémica por el valor mercantil e individual sino como un derecho colectivo” (Mindiola, 2006).

Estas dimensiones básicas pueden tener, según los casos, cierta independencia entre sí. Si bien se podría argumentar que todas podrían verse disminuidas o paulatinamente abandonadas por efecto de la globalización y de la masificación de la información, se considera que unas son más sensibles que otras o, incluso, pueden tomar diferentes direcciones. El hecho de que alguna de ellas se debilite no implica que las otras vayan a seguir necesariamente la misma tendencia. Las manifestaciones exteriores de una cultura pueden ser las primeras en ser abandonadas o debilitarse como símbolos externos y ser reemplazadas por nuevas propuestas de la cultura hegemónica que se expande en forma incontrolable gracias a los medios de comunicación. Son dimensiones estrechamente ligadas a aspectos materiales, comportamientos sociales concretos, la imagen que se da en sociedad, entre otros temas.

Por su parte, la dimensión de autorreconocimiento, que se identifica con una postura autoafirmativa o de derechos y de desarrollo de la conciencia, está relacionada con aspectos del ser humano entre los que se encuentran el desarrollo intelectual, los códigos ético-valóricos, las creencias y la necesidad de desarrollar la propia identidad. El tema del reconocimiento de la propia identidad como ser humano forma parte del mundo de las necesidades no materiales del hombre y se ubica en un nivel más elevado de conciencia que aquellas. Además, está vinculado a aspectos que tienen que ver con el sentido de la vida y de la trascendencia como individuo, como grupo y como sociedad, en relación con el legado que se deja a las generaciones siguientes.

Por sus características, esta dimensión puede evolucionar en una dirección diferente a las otras dimensiones, ya que es afectada por aspectos de naturaleza también diferente. Por ejemplo, la crisis de los valores y la falta de límites éticos, que parecen ser una característica del mundo contemporáneo

a nivel de las sociedades globales, incluidas las sociedades nacionales, puede incitar a los individuos que pertenecen a un grupo a revalorizarlo y retornar a los límites de ese grupo ante la anomia que produce la falta de valores o su sustitución por metas y objetivos exclusivamente materiales o foráneos. También es posible que el retorno al grupo de pertenencia brinde un entorno social donde se puedan compartir valores que parecen perdidos a nivel nacional (solidaridad, compañerismo, apoyo, comprensión, empatía).

Se puede deducir que, mientras ciertos aspectos (incluidos algunos rasgos sociales y culturales) pueden decaer como indicadores de pertenencia a un grupo, otros (mayores niveles de conciencia, revalorización de la propia identidad, valores, creencias, satisfacción de necesidades afectivas) podrían aumentar su importancia como elementos definitorios de pertenencia.

Estas dimensiones básicas, que se relacionan con diferentes facetas del concepto de grupo étnico podrían identificarse por medio de diversos indicadores en el momento de un censo o encuesta. Cabe enfatizar que pensar en el uso de diferentes dimensiones para medir y caracterizar a un grupo étnico es una contribución para examinar no solo los aspectos cuantitativos, sino también los cualitativos, la heterogeneidad dentro de los mismos pueblos y los cambios que puedan haberse dado en su interior a lo largo del tiempo.

#### **D. ¿Quién define la pertenencia a un grupo étnico?**

El interrogante que se plantea es quién define si un individuo es o no indígena o afrodescendiente, con el fin de elaborar sobre dicha base una pregunta en un instrumento estadístico para la recolección de datos.

Si bien disponer de una definición proporciona un punto de partida, es necesario reconocer que la definición de un grupo étnico, ya sea pueblo indígena o afrodescendiente, puede ser abordada al menos desde dos discursos identitarios: el de los pueblos y el de un observador externo.

De acuerdo con los pueblos indígenas, todo intento de definición que provenga del exterior de los mismos pueblos es incorrecto o incompleto, y sus representantes sostienen que corresponde al propio indígena y al pueblo en su conjunto decidir quiénes son sus miembros. Esta ha sido la posición sostenida invariablemente por los representantes indígenas ante las Naciones Unidas.

De manera similar, la posición sostenida por los distintos órganos de las Naciones Unidas es que corresponde a los propios pueblos decidir quiénes son sus miembros. En este sentido, abogan por la autodefinición y piden a los pueblos indígenas que se definan a sí mismos como tales, sin por ello dejar de reconocer otros elementos relevantes como la ascendencia, la identidad colectiva, la aceptación por parte del grupo, el vínculo histórico con la tierra y el idioma (CEPAL, 2006).

Para las Naciones Unidas, resulta claro que son los pueblos y las personas que se consideran indígenas los que se deben autodefinir como tales (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, 2006 y Naciones Unidas, 2004), por lo cual se requiere que sus representantes participen en las tomas de decisiones sobre las fuentes de datos oficiales, entre otros temas, en torno a la forma de recolectar la información sobre sus pueblos. Estas posiciones también son coincidentes con estudios locales destinados a elaborar los criterios censales desde la perspectiva de los pueblos indígenas y de especialistas no indígenas (Oyarce, Pedrero y Pérez, 2005)<sup>6</sup>.

Esto nos lleva, entonces, a reconocer, como parte fundamental de la definición, el derecho de las personas que residen en un país a definirse —o no— como miembros de un pueblo indígena, afrodescendiente o de cualquier otro grupo étnico, independientemente de las opiniones o creencias de quienes recogen esa información o incluso de otras personas del mismo u otro pueblo. En este sentido, la presencia o no de otras dimensiones no debería invalidar el derecho de toda persona a la autodefinición de pertenencia; en las palabras de Martínez Cobo (1986), “de preservar el derecho soberano y el poder de decidir quién pertenece” a un pueblo indígena “sin interferencia externa”.

Si bien no está exento de sesgos, es posible que, debido a los procesos de revitalización cultural y al mayor protagonismo de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los escenarios nacionales e internacionales, que favorecen el desarrollo de la conciencia de pertenencia, este indicador permita identificar números crecientes de personas que se autodefinan como tales, mientras lo contrario ocurra en contextos de exclusión y discriminación. Los sesgos de inclusión y exclusión pueden provenir del hecho de que pueden no identificarse con un pueblo aquellas personas que pertenecen pero no tienen conciencia de ello (por asimilación, discriminación, rechazo y otras razones) o bien pueden identificarse con el grupo aquellos que, sin pertenecer a él, se sienten social o políticamente cercanos.

## **E. Usos de los distintos criterios en las fuentes de datos sociodemográficos**

Desde el enfoque de los derechos, la dimensión de autorreconocimiento sería el instrumento adecuado para evaluar la magnitud de los pueblos y de

---

<sup>6</sup> Un estudio realizado en Chile para contribuir a la elaboración de una pregunta censal, recogiendo la perspectiva de los pueblos indígenas y de especialistas no indígenas, mostró que la autodefinición de pertenencia se consideró prioritaria, sin que ello invalidara los criterios relacionados con los ancestros (parentesco, apellidos) o los rasgos culturales (Oyarce, Pedrero y Pérez, 2005).

la población indígena y afrodescendiente de los países (según se autodefinan como tales).

Las otras dimensiones, por su parte, permiten vislumbrar las características de los pueblos, su heterogeneidad interna, los alcances del proceso de asimilación y las brechas que separan a los que se identifican como indígenas o afrodescendientes y los que no. Entonces, con el fin de utilizar la información para caracterizar a los primeros, cabe indagar acerca del grado en que comparten con otros miembros de su pueblo un origen común y un territorio ancestral y si además tienen en común o conservan la cosmovisión, la forma de vida, el idioma, la organización social y política, el acervo de conocimientos y similares costumbres y tradiciones.

Sin embargo, el hecho de no ser portador de características relacionadas con otras dimensiones (ancestros comunes, cultura o territorialidad, por ejemplo) no debería invalidar el derecho a autodefinirse como tal. El uso de una lengua autóctona ha sido en el pasado un indicador privilegiado para la identificación étnica, por el hecho de que el lenguaje es un elemento altamente valorado en el seno de los pueblos para preservar la identidad, por lo cual se transmite de generación en generación. Sin embargo, debido a la migración a las ciudades, la mayor integración de las poblaciones particulares a la economía global y el incremento de la escolaridad, se ha producido una pérdida de la lengua original y ya resulta evidente que este indicador sería insuficiente para realizar una evaluación cuantitativa, aunque sería útil para identificar la heterogeneidad del mundo étnico y los subgrupos más aislados dentro de él (monolingües) y ver cómo incide en las condiciones de vida de los pueblos.

Los criterios fundamentales para darle preeminencia a la autoafirmación sobre las otras dimensiones en la estimación de la magnitud de los grupos étnicos son:

- el derecho de las personas a ser reconocidas como parte de un pueblo;
- el respeto a la identidad o a la conciencia que las personas tengan de su identidad;
- el derecho de las personas, como integrantes de un pueblo, de ser consultadas en asuntos que tengan que ver con su pueblo;
- el propósito de evitar definiciones provenientes de personas ajenas a los pueblos, que puedan incurrir en errores por desconocimiento o conveniencia;
- la intención contribuir al empoderamiento de los pueblos por medio del reconocimiento a la libre declaración de identidad como miembro de un pueblo, y
- porque, además de haber sido incluido en los instrumentos jurídicos internacionales referidos a los pueblos indígenas o afrodescendientes,

este criterio es también, en muchos casos, un elemento explícito en la definición oficial de los países, por lo cual las políticas públicas lo adoptarán para la definición de sus poblaciones objetivo. La autoafirmación ha sido reivindicada en los últimos años en diversos convenios internacionales que lo consideran como el criterio fundamental para la identificación de los diferentes pueblos.

Es cierto que la validez del criterio de autodefinición para estimar la magnitud de la población indígena depende del grado de conciencia étnica, de la medida en que los pueblos indígenas y afrodescendientes perciban el censo como un instrumento legítimo y del grado de compromiso con el operativo censal. Por ello, un aspecto clave es asegurar la participación de las organizaciones en todo el proceso de diseño de los instrumentos de recolección de datos, en las campañas de sensibilización dirigidas a los integrantes de sus comunidades y en el análisis y el empleo de la información.

Estas actividades deberían realizarse en ambas direcciones, es decir, sensibilizar y capacitar tanto a los miembros de las organizaciones indígenas y afrodescendientes como a los funcionarios de las instituciones de estadísticas, encargados del diseño, recolección y análisis de datos sociodemográficos a fin de que se mejoren los instrumentos en función de las especificidades étnicas.

Aunque no es el único, el criterio de autoidentificación se considera, asimismo, una buena aproximación para la medición de los indicadores sociales que reflejen condiciones de vida e inequidades sociales. Cuando se dispuso de más de una variable (autodefinición y lengua hablada, por ejemplo) se ha visto que las diferencias en los indicadores sociales según uno u otro criterio no eran en general significativas y, más aun, cualquiera de los dos permitía visualizar profundas brechas entre la población indígena y la no indígena (BID/CEPAL, 2005a; 2005b y 2005c; CEPAL, 2006).

Sin embargo, para lograr un mayor conocimiento de las características de los pueblos indígenas y afrodescendientes, una medición deseable debería incluir indicadores para cada una de las dimensiones identificadas. Estos permiten conocer cómo viven las personas que se autodefinen como pertenecientes a un grupo étnico, la relación con sus ancestros comunes y la supervivencia del vínculo con los territorios, en qué medida se consideran herederos de las tierras y de los saberes ancestrales, así como los diferentes grados de apego a la cultura de origen.

Esto plantea el desafío de identificar cuáles son los indicadores más adecuados para cada dimensión dentro del contexto de cada país y cómo formular las preguntas para captar la multidimensionalidad de la identidad étnica. Las experiencias nacionales señalan que aún hay un vacío de estudios

de carácter cualitativo a nivel local con la participación de la población indígena o afrodescendiente, que permitan identificar y dar respuesta a estos interrogantes.

### III. Censos e identificación étnica

A pesar de sus posibles limitaciones, los censos generales de población son una fuente de información muy importante para el estudio de los grupos étnicos. Tienen la ventaja de abarcar a la población total del país y ofrecen la posibilidad de desagregar las estimaciones demográficas para los grupos de población relativamente poco numerosos. En efecto, los censos nacionales de población y vivienda son la única fuente de datos con cobertura universal dentro de los países, dado que los censos indígenas se aplican en territorios indígenas previamente identificados como tales y las encuestas, por lo general, se aplican en muestras de población que habitualmente no están diseñadas en forma especial para incluir en su totalidad a los pueblos indígenas o afrodescendientes.

El censo de población es una fuente complementaria a las encuestas y es, además, el marco muestral de estas.

Las estimaciones de población indígena y afrodescendiente no han estado, históricamente, exentas de controversias, tanto por la escasez de información confiable como por la diversidad de criterios a partir de los cuales se han hecho las estimaciones y las dudas sobre la calidad de información que se recoge. En muchos casos, se ha visto también que la información obtenida de los censos, particularmente en las décadas de 1980 y 1990, podía discrepar en muy altos porcentajes de otras estimaciones arrojadas por estudiosos del tema.

Las posibles fuentes de error en las estimaciones censales podrían provenir de:

- la omisión censal que, si bien afecta a toda la población de un país, podría afectar en mayor medida a ciertas poblaciones específicas concentradas en las áreas rurales de difícil acceso (donde generalmente hay mayor omisión) y que solo hablan dialectos o lenguas nativas;
- la variedad de criterios de adjudicación de la condición étnica en los censos de las rondas de 1980 y 1990 (lengua hablada, lengua materna, autodefinición según diferentes criterios, raza) que pueden dar estimaciones diferentes y no comparables entre sí, dado que son características que se refieren a diferentes dimensiones de la identidad (Schkolnik y Del Popolo, 2005);

- el menor nivel de conciencia de los encuestados que, por temor a la discriminación o por aculturación, tiendan a subdeclarar su condición étnica;
- la falta de pertinencia cultural en la redacción de las preguntas censales, la ausencia de una capacitación adecuada de los censistas para su desempeño en terreno, la dificultad de comunicación en áreas multilingües y la falta de participación de los dirigentes en el operativo censal, y
- el hecho de que algunos censos excluían —y aún lo hacen— a los segmentos más jóvenes de la población, especialmente al emplear el criterio de lengua hablada.

## **A. Experiencias nacionales: evolución de los criterios de clasificación**

En cuanto a los criterios de clasificación, se ha observado tanto un aumento del enfoque étnico en los censos como un cambio de orientación en el concepto que sustenta la identificación de los grupos étnicos.

En primer lugar, el número de países que ha incluido el enfoque étnico en los censos ha ido aumentando significativamente con el tiempo. Mientras que en 1970 y 1980 se disponía solo de enumeraciones aisladas, las dos últimas rondas censales (1990 y 2000) indican que se ha tomado conciencia en los países acerca de la necesidad de la visibilidad estadística de estos pueblos, principalmente como consecuencia de las demandas y presiones de las organizaciones indígenas y afrodescendientes (CEPAL, 2006).

Efectivamente, mientras que el examen de las boletas censales de los países muestra que se han ido incorporando, cada vez con mayor frecuencia, preguntas para identificar a las personas y pueblos indígenas, en 16 de los 19 países que levantaron el censo de la ronda de 2000 (en el censo general, la Argentina solo incluyó la pregunta indígena a nivel de hogar y Haití y la República Dominicana no incluyeron el enfoque étnico<sup>7</sup>), para los

---

<sup>7</sup> En la Argentina, la pregunta del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001 tuvo el objetivo de detectar hogares donde al menos una persona se reconociera como descendiente o perteneciente a un pueblo indígena, como marco para la realización de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 (ECPI). La ECPI es la segunda etapa del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 y se realizó solo en hogares seleccionados del censo 2001. Véase [en línea] [www.indec.mecon.gov.ar/webcenso/ECPI/index\\_ecpi.asp](http://www.indec.mecon.gov.ar/webcenso/ECPI/index_ecpi.asp).

afrodescendientes, el panorama es menos alentador, ya que su identificación se reduce a 9 de los 19 países<sup>8</sup>.

La mayoría de los censos de la ronda de 2000 ha incluido una o más preguntas de identificación étnica, información que se ha sintetizado en el cuadro 1. En casi todos los casos, se identifica a la población indígena, pero no siempre a la afrodescendiente.

Además, en esta década, tres países de la región llevaron a cabo censos indígenas (Costa Rica, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela) y uno realizó una encuesta complementaria a la población indígena (la Argentina). En estos casos, se trató de medir las variables convencionales a fin de mantener la comparabilidad con la población no indígena, además de incluir aspectos específicos de los distintos pueblos, lo que permite calcular algunos indicadores culturalmente pertinentes. Con estas experiencias se lograron avances importantes en materia de participación indígena, aunque no estuvieron exentas de dificultades (Del Popolo, 2008).

En segundo lugar, se observa un cambio de orientación en el concepto que sustenta la pregunta étnica. Este cambio incluye tanto el uso del idioma como la autoidentificación (ambos de distintas formas). En la ronda de censos de 2000, todos los países incluyeron la pregunta de identificación, lo cual es congruente con el hecho de que los pueblos indígenas y afrodescendientes constituyen activamente sujetos de derecho más que objetos de políticas, que se autodefinen como tales más que ser definidos por otros. En la actualidad, la creciente revitalización política y cultural de los movimientos y organizaciones indígenas, así como el aporte de estas en las discusiones precensales de varios países, parecen haber conducido al consenso acerca de que la forma en que debe obtenerse esta información es mediante una pregunta directa de autorreconocimiento. Así, de preguntas mayoritariamente relacionadas con el idioma en los años ochenta y noventa, se pasó a la aplicación del criterio de autodefinición en la ronda de censos de 2000.

En cambio, para los afrodescendientes, el criterio de clasificación ha sido sistemáticamente el de la autodefinición. No obstante, como se verá más adelante, la clasificación propiamente dicha responde a categorías raciales, en el sentido de una construcción social basada en el fenotipo. En los países que lideran este tipo de mediciones (el Brasil y Cuba) ha habido una tendencia histórica a equiparar el concepto de grupo étnico al de raza, reduciéndolo al color de la piel.

---

<sup>8</sup> De los 20 países de la región, el Uruguay no realizó censo en la década de 2000, aunque hizo un conteo en el año 2004.



Cuadro 1  
**AMÉRICA LATINA: CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN INDÍGENA  
 Y AFRODESCENDIENTE EN LOS CENSOS DE POBLACIÓN, 1980-2000**

País	Grupo étnico	Ronda de censos <sup>a</sup> /Criterios		
		1980	1990	2000
Argentina <sup>b</sup>	Indígenas			Autorreconocimiento
Bolivia (Estado Plur. de)	Indígenas	Lengua hablada Idioma del hogar	Lengua hablada	Autorreconocimiento Lengua hablada Lengua materna
Brasil	Indígenas	Afrodescendientes	Autorreconocimiento	Autorreconocimiento
Chile	Indígenas		Autorreconocimiento	Autorreconocimiento
Costa Rica	Indígenas	Afrodescendientes		Autorreconocimiento
Colombia <sup>c</sup>	Indígenas	Afrodescendientes	Autorreconocimiento Lengua hablada	Autorreconocimiento Lengua hablada
Cuba	Indígenas	Afrodescendientes	Color de la piel (definido por el enumerador)	Color de la piel (definido por el enumerador)
Ecuador	Indígenas	Afrodescendientes <sup>d</sup>	Idioma del hogar	Autorreconocimiento Lengua hablada
El Salvador	Indígenas	Afrodescendientes		Autorreconocimiento
Guatemala	Indígenas	Afrodescendientes	Autorreconocimiento Traje indígena Calzado indígena Idioma del hogar	Autorreconocimiento Lengua hablada Lengua materna
Honduras	Indígenas	Afrodescendientes		Lengua hablada Autorreconocimiento
México	Indígenas		Lengua hablada	Lengua hablada Autorreconocimiento Lengua hablada
Nicaragua	Indígenas	Afrodescendientes	Lengua hablada	Lengua materna Autorreconocimiento Lengua hablada
Panamá	Indígenas			Autorreconocimiento Autorreconocimiento
Paraguay	Indígenas		Lengua hablada Idioma del hogar	Idioma del hogar Autorreconocimiento Lengua hablada Idioma del hogar
Perú <sup>e</sup>	Indígenas		Lengua hablada	Lengua materna Autorreconocimiento Lengua materna
Venezuela (Rep. Bol. de)	Indígenas		Lengua que habla u oyó hablar a su madre o abuela (en ciertas áreas)	Autorreconocimiento (en ciertas áreas) Autorreconocimiento Lengua hablada

**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>a</sup> Las fechas censales pueden consultarse en Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, "Censos del 2000" [en línea] [http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/celade/noticias/paginas/0/10570/P10570.xml&xsl=/celade/tpl/p1f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom\\_cen.xs](http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/celade/noticias/paginas/0/10570/P10570.xml&xsl=/celade/tpl/p1f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_cen.xs).

<sup>b</sup> En el censo general, la identificación es solo a nivel de hogar.

<sup>c</sup> En el censo de 1985 de Colombia, se identifica únicamente a indígenas.

<sup>d</sup> En el censo de 1990 del Ecuador, el idioma permite identificar únicamente a indígenas.

<sup>e</sup> Corresponde a la Encuesta Nacional Continua. En el censo 2007, solo se incluyó lengua materna.

## B. Heterogeneidad de las preguntas y categorías en relación con el enfoque étnico

Aun cuando todos los países emplean el criterio del autorreconocimiento como común denominador para el enfoque étnico, se observan diferencias que es necesario analizar mediante una revisión más profunda de las boletas censales, que puede observarse en el cuadro 2.

Cuadro 2  
AMÉRICA LATINA: PREGUNTAS ASOCIADAS AL CONCEPTO DE  
AUTOIDENTIFICACIÓN EN LA RONDA DE CENSOS DE 2000

País y fecha censal	Pregunta	Categorías	¿Identifica al pueblo?
Argentina (2001) <sup>a</sup>	¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca como descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?	Se listan 17 pueblos indígenas más la categoría "otro pueblo"	Sí. Pregunta cerrada a nivel de hogar
Bolivia (Estado Plur. de) (2001)	¿Se considera perteneciente a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?	1. Quechua 2. Aimara 3. Guaraní 4. Chiquitano 5. Mojeño 6. Otro nativo 7. Ninguno	Sí. Opción para especificar el pueblo de "otro nativo"
Brasil (2000)	Su color o raza es...	1. Blanco 2. Negro 3. Pardo 4. Amarillo 5. Indígena	No
Colombia (2005)	De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, es o se reconoce como:	1. Indígena 2. Rom 3. Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia 4. Palenquero de San Basilio 5. Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente 6. Ninguno de los anteriores	Si responde 1, se pregunta a qué pueblo indígena pertenece. Pregunta abierta
Costa Rica (2000)	Pertenece a la cultura...	1. Indígena 2. Afrocostarricense o negra 3. China 4. Ninguna de las anteriores	No
Cuba (2000)	¿Cuál es el color de piel?	1. Blanco 2. Negro 3. Mestizo o mulato	No

Cuadro 2 (continuación)

Chile (2002)	¿Pertenece usted a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?	1. Alacalufe (Kawashkar) 2. Atacameño 3. Aimara 4. Colla 5. Mapuche 6. Quechua 7. Rapa Nui 8. Yámana (Yagán) 9. Ninguno de los anteriores	Sí. Pregunta cerrada
Ecuador (2001)	¿Cómo se considera?	1. Indígena 2. Negro (afroecuatoriano) 3. Mestizo 4. Mulato 5. Blanco 6. Otro	Si responde 1, ¿a qué nacionalidad indígena o pueblo indígena pertenece?
El Salvador (2007)	¿Es usted....?  b) Si usted es indígena, ¿a qué grupo pertenece?	a) 1. Blanco 2. Mestizo (mezcla de blanco con indígena) 3. Indígena (responde b) 4. Negro (de raza) 5. Otro b) 6. Lenca 7. Kakawira (Cacaoopera) 8. Nahua pipil 9. Otro (especifique)	Sí. Opción abierta para especificar el pueblo en la categoría "otro"
Guatemala (2002)	¿A qué grupo étnico (pueblo) pertenece?	Se listan 22 pueblos indígenas, además de las categorías afroindígena, ladino, otros.	Sí. Pregunta cerrada
Honduras (2001)	¿A qué grupo poblacional pertenece?	1. Garífuna 2. Negro inglés 3. Tolupán 4. Pech (Paya) 5. Misquito 6. Lenca 7. Tawahka (Sumo) 8. Chortí 9. Otro	Sí. Pregunta cerrada
México (2000) <sup>b</sup>	¿Es nahua, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena?	1. Sí 2. No	No
Nicaragua (2005)	a) ¿Se considera perteneciente a un pueblo indígena o a una etnia? b) ¿A cuál de los siguientes pueblos indígenas o etnia pertenece?	a) 1. Sí 2. No b) Para los que responden sí, se listan 13 categorías de pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos	Sí. Pregunta cerrada

Cuadro 2 (conclusión)

Panamá (2000) <sup>c</sup>	¿A qué grupo indígena pertenece?	1. Kuna 2. Ngöbe 3. Buglé 4. Teribe 5. Bocotá 6. Emberá 7. Wounaan 8. Bribri 9. Ninguno	Sí. Pregunta cerrada
Paraguay (2002) <sup>d</sup>	¿Existe en este hogar alguna persona que se considere indígena o perteneciente a una etnia indígena?	Se listan 17 grupos indígenas.	Sí. Se listan las personas y se anota la etnia
Perú (2006) <sup>e</sup>	Por sus antepasados y de acuerdo a sus costumbres, usted se considera de origen...	1. Quechua 2. Aimara 3. De la Amazonía 4. Negro/mulato/zambo 5. Blanco 6. Mestizo 7. Otro (especifique)	Solo tres pueblos
Venezuela (Rep. Bol. de) (2001)	¿Pertenece a algún pueblo indígena?	1. Sí 2. No	Si la respuesta es afirmativa, se pide especificar el pueblo

**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de Fabiana Del Popolo, "Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: experiencias en América Latina", *documentos de proyecto*, N° 97 (LC/W.197), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008.

- <sup>a</sup> Solo a nivel de hogar, no se identifican a las personas. La Argentina utilizó esta pregunta para definir la muestra de la encuesta en profundidad para pueblos indígenas.
- <sup>b</sup> Solo en el cuestionario ampliado.
- <sup>c</sup> Tiene pregunta filtro: se identifica "indígena" en la lista de ocupantes, entre otras variables.
- <sup>d</sup> Pregunta incluida en el cuestionario del censo general, al final de la boleta.
- <sup>e</sup> Solo en la Encuesta Nacional Continua del año 2006.

En efecto, la aparente homogeneidad en el tipo de pregunta se expresa por medio de una gran heterogeneidad, tanto en la forma de formular las preguntas como en las categorías que se incorporan a las respuestas, lo que podría estar poniendo de manifiesto tanto diferencias más profundas en la apreciación del mundo étnico como en el uso que se le pretende dar a la información que se obtiene de estas preguntas. Asimismo, no puede descartarse que la heterogeneidad étnica también pueda estar justificando esta diversidad de posturas entre países e incluso dentro de un mismo país en sus diferentes censos.

Esta heterogeneidad —presente para los pueblos indígenas y más aún para los afrodescendientes— no es un tema fácil de resolver. Cabe preguntarse si es posible o incluso recomendable proponer una pregunta similar para todos los países de América Latina. En principio, la respuesta pareciera ser negativa si se toma en cuenta que los grupos étnicos constituyen colectivos heterogéneos, en diferentes contextos sociales y territoriales.

Si bien no existe una forma única de formular las preguntas, las experiencias nacionales de la región permiten establecer algunos lineamientos acerca de la clasificación propiamente dicha y alertar en torno a problemas que se han planteado aun cuando es claro que no puede haber una uniformidad total ni siquiera dentro de un mismo país, ya que necesariamente deben hacerse revisiones, sobre todo en la medida en que se va ampliando la participación de los propios involucrados en el proceso de determinación y prueba de marcos conceptuales y definiciones operacionales.

A continuación se enumeran algunos de los problemas identificados:

- Se ha observado falta de comparabilidad entre diferentes censos dentro de un mismo país, cambios en la redacción de la pregunta y, a veces, en las categorías de respuesta. Los censos de Chile de 1992 y 2002 son un ejemplo de esta situación. En 1992, la pregunta de la boleta censal fue: “Si usted es chileno, ¿se considera perteneciente a alguna de las siguientes culturas?”<sup>9</sup>. En cambio, en 2002 la pregunta fue: “¿Pertenece usted a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?”<sup>10</sup>. Aunque la segunda pregunta amplía la existencia de pueblos (acorde con la Ley indígena de 1993), dio como resultado una disminución de la población indígena tanto en términos absolutos como relativos (un 10,4% en 1992 y un 4,5% en 2002). Entre las explicaciones de este fenómeno, se destaca el hecho de que la exigencia en el plano subjetivo de un compromiso de pertenencia es considerablemente más alta cuando se alude a “pueblo” que cuando se refiere a “cultura” (Gundermann, Vergara y Foerster, 2005). Limitaciones de esta naturaleza pueden observarse en los censos de Colombia y Costa Rica.
- Aunque el criterio aparentemente sea el mismo, el enunciado de la pregunta varía entre los cuestionarios de los distintos países con la incorporación de elementos conceptuales heterogéneos que pueden inducir a respuestas diferentes en cada caso. Por ejemplo, “De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, usted es o se reconoce como...?; “¿Es usted descendiente de...?”; “¿A qué grupo pertenece?”; “¿Es usted...?”. Por otra parte, se igualan conceptos como “grupo”, “grupo poblacional”, “pueblo”, “etnia” y otros. En relación con estas diferencias, podría decirse que si se pregunta “¿Es

<sup>9</sup> Las categorías de respuesta fueron: 1. Mapuche; 2. Aimara; 3. Rapa Nui; 4. Ninguna de las anteriores.

<sup>10</sup> Las categorías de respuesta fueron: 1. Alacalufe o Kawashkar; 2. Atacameño; 3. Aimara; 4. Colla; 5. Mapuche; 6. Quechua; 7. Rapa Nui; 8. Yámana o Yagán; 9. Ninguno de los anteriores.

usted...?” se está preguntando por la esencia o naturaleza de la persona, pero también se alude a su pertenencia a una entidad colectiva; si se pregunta “¿Pertenece usted a ...?” se está preguntando por la pertenencia de la persona a un grupo, no necesariamente relacionado con su esencia; si se pregunta “¿Se reconoce usted como...?” se está preguntando cómo uno se ubica a sí mismo en términos de alguna característica, suponiendo una percepción inmediata; y si se pregunta “¿Se considera usted...?” se estaría preguntando cómo una persona se ubica a sí misma, pero no en forma tan inmediata como en el caso anterior, sino que mediante un proceso de meditación o reflexión necesarios para llegar a una conclusión. De este análisis puede concluirse que estos términos no son necesariamente sinónimos e, independientemente del conocimiento exacto del significado que tengan las personas entrevistadas en un censo o del uso del idioma en los países, existen matices de interpretación que podrían inducir al sujeto entrevistado a adoptar posturas diferentes frente al hecho de su propia pertenencia étnica.

- En algunos casos, se identifica solo a la población indígena o afrodescendiente (u otra) pero no a los pueblos o comunidades específicas; en otros, se identifican pueblos con diferentes niveles de detalle formulando preguntas cerradas o abiertas.
- Las categorías de las respuestas pueden diferir en gran medida. Por ejemplo, en algunos casos se utiliza el concepto “otro nativo” sin especificar, mientras que en otros se detallan otros pueblos originarios o afrodescendientes.
- Falta de claridad en que el objetivo de la pregunta es identificar grupos étnicos y no clasificar a toda la población. Además, no se tiene claro cuáles son los grupos étnicos que se desea identificar. Por lo tanto, sería importante no incluir entre las categorías de respuesta aquellas que pueden ser muy ambiguas (mestizo, mulato) y pueden atraer las respuestas. Tampoco debería incluirse la categoría de “blanco”, ya que no es objeto de este tipo de estudio.
- Falta de claridad en la necesidad de empadronar a toda la población en función del enfoque étnico. El hecho de imponer limitaciones arbitrarias excluyendo a la población por debajo de cierta edad (que no se aplican a otras preguntas aun cuando el encuestado es habitualmente el jefe del hogar u otro adulto) trae importantes complicaciones a la hora de tener que estimar en forma indirecta a la población no empadronada menor de cierta edad. Además, esto

imposibilita la caracterización sociodemográfica de esta población de niños y adolescentes que pertenecen a los pueblos indígenas o afrodescendientes.

- En algunos países, se ha incluido lo étnico y lo fenotípico en una misma pregunta y, más allá de las diferencias conceptuales o del tema de la discriminación negativa asociada a la cuestión fenotípica, los resultados han sido discutidos (por ejemplo, en el Ecuador en 2001 y en Colombia en 1993).

Sin perjuicio de lo anterior y reconociendo las limitaciones que aún puede presentar la información recogida bajo este criterio de clasificación, en la actualidad el autorreconocimiento se considera el criterio más adecuado para dimensionar la magnitud de la población indígena y afrodescendiente en las fuentes de datos sociodemográficos. No obstante, es necesario revisar aquellos aspectos que generan sesgos en las mediciones estadísticas, así como tener presente que estas no son más que aproximaciones en el intento de cuantificar y caracterizar a los grupos étnicos.

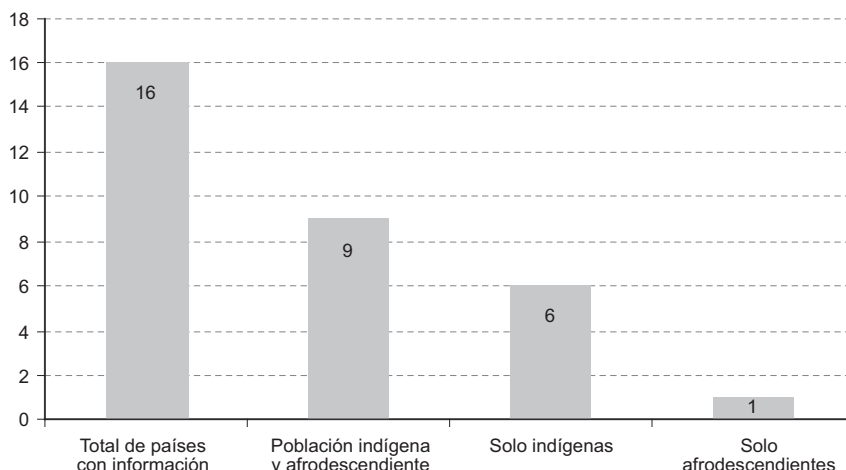
### **C. Reflexiones acerca de las preguntas orientadas a identificar grupos étnicos**

La forma en que se investiga la magnitud y las características de los grupos étnicos que habitan los territorios nacionales varía entre los países. Por ejemplo, en 15 de los 16 países que presentan información, se incluye una pregunta destinada a captar a los grupos étnicos. A su vez, en 9 de estos 15 países, se incorporan categorías para identificar simultáneamente a indígenas y afrodescendientes. Esto ocurre en el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Perú, mientras que en un país se identifica exclusivamente a afrodescendientes (Cuba). En consecuencia, los países donde solo se pregunta por población o pueblos indígenas son seis (el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, México, Panamá, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela) (véase el gráfico 1). En Colombia y Costa Rica, se consideran otros grupos étnicos, como el pueblo rom y los chinos, respectivamente.

Una diferencia en la captación de los pueblos indígenas frente a los afrodescendientes es la diferencia de criterios con que se ha abordado la cuestión étnica en cada uno de estos dos casos.

En el caso indígena, se ha llegado a un consenso amplio acerca de la nomenclatura de “pueblo”, tanto entre los mismos pueblos como entre estos, los gobiernos y los organismos internacionales de las Naciones Unidas, y esto ha sido definitivamente sancionado a partir de la adopción de la Declaración

Gráfico 1  
**AMÉRICA LATINA: IDENTIFICACIÓN ÉTNICA EN LOS CENSOS, 2000**  
*(En cantidad de países que recogen información)*



**Fuente:** Elaboración propia.

de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en el año 2007. Aun así, sea que se utilice la palabra “pueblo”, “etnia”, “grupo” o “población”, ninguna de ellas alude a rasgos fenotípicos, (los que, además, pueden haber desaparecido en el proceso histórico de evolución de la etnia en su relación con otros pueblos y con la población en general), sino que hacen referencia a un concepto más amplio que engloba o incluye —explícita o implícitamente— características ancestrales, culturales y sociales de aquellos.

En los siete países que identifican solo a la población indígena, se observa que se usan diferentes denominaciones: pueblo, etnia o directamente, indígena. También se observa que la mayoría de ellos (cinco) identifican a los pueblos específicos, siendo México la única excepción.

Los que identifican solo población indígena son:

- Estado Plurinacional de Bolivia y Chile (pueblo originario o indígena)
- México y Panamá (grupo indígena)
- Paraguay (indígena o etnia indígena)
- República Bolivariana de Venezuela (pueblo indígena)

En el caso de los afrodescendientes, aún no se presenta una situación similar. La principal razón de esta diferencia es que no se asimila todavía en



forma amplia el concepto de afrodescendiente al de pueblo o de comunidad porque, históricamente, el concepto de etnia se ha equiparado más bien con el de raza, y este último se ha identificado con el color de la piel, desvinculando entonces a la etnia de sus aspectos ancestrales, sociales y culturales. Quizás esto se deba a que ha sido más difícil identificar la calidad de pueblo de los afrodescendientes, en la medida en que aparentemente comprenden un grupo muy amplio que es percibido en términos generales como descendientes de la diáspora africana y no se conocen sus especificidades. Asimismo, los propios afrodescendientes no han reivindicado con mucha intensidad este carácter hasta años recientes, cuando posiblemente han avanzado, en forma colectiva como comunidades o pueblos, en la formación de una conciencia étnica más integral y proactiva.

Sin embargo, esto no es visto de esta manera ni en forma uniforme por los mismos pueblos o comunidades afrodescendientes, en cuyo seno se reivindican aún diferentes denominaciones. Mientras que muchos grupos se adscriben a la denominación de “afrodescendientes” otros reivindican la de “negros”, con lo cual no se ha llegado todavía a un consenso en relación con aceptar uno de estos términos o ambos, y el tema sigue abierto.

En cuanto a las experiencias nacionales, en el caso del Brasil, desde fines del siglo XIX —excepto en 1970— en los censos de población se hace mención directa al color de la piel, lo que es equiparado a la raza, tanto para indígenas como para afrodescendientes. En principio, este sistema de clasificación aparentemente ha resultado operativo para el contexto sociohistórico del país, caracterizado por la discriminación racial estructural. Sin embargo, no está exento de críticas. La raza, como categoría fenotípica percibida, en combinación con otros factores sociales como la educación y el ingreso, configuran una identidad estrechamente ligada al concepto de clase social (Magno de Carvalho y Wood, 2005; Hasembalg, 2006). Algunos estudios muestran que, además, con la movilidad social se produce una reclasificación en la adscripción racial; cuanto más alto se halla la persona en la jerarquía social, más tiende a ubicarse en categorías de color más claras, ya sea mediante la autodefinición o mediante la asignación por parte del entrevistador. Esto introduce sesgos en, por ejemplo, el análisis de los progresos sociales de la población afrodescendiente a través del tiempo, cuando se compara información proveniente de diferentes censos (Magno de Carvalho y Wood, 2005). En efecto, este tipo de pregunta puede dar lugar a que la identificación étnica se realice por parte del censista (como es el caso de Cuba) y la pregunta ni siquiera llegue a formularse, negando de este modo la posibilidad de la autoidentificación.

Por otra parte, en el caso de los países que identifican a indígenas y afrodescendientes, se percibe una mayor diversidad en la formulación de las

preguntas y sus categorías, lo cual de alguna manera refleja la complejidad que encierra abordar a diferentes grupos étnicos. En efecto, en estos casos, las denominaciones son más heterogéneas, en parte debido a la necesidad de incluir más de un grupo en la misma pregunta:

- Color o raza (el Brasil)
- Cultura, pueblo o rasgos físicos (Colombia)
- Cultura (Costa Rica)
- Sin atribuir un nombre específico (el Ecuador y El Salvador)
- Grupo étnico o pueblo (Guatemala)
- Grupo poblacional (Honduras)
- Origen, según antepasados y costumbres (el Perú)
- Pueblo indígena o etnia (Nicaragua)

En todos estos países, con excepción de Nicaragua, se incluyen conjuntamente categorías de autorreconocimiento de pertenencia étnica y categorías raciales, no solo entre las categorías de respuesta, sino, en algunos casos, también en el enunciado mismo de la pregunta. Las consecuencias que esto puede tener sobre la cuantificación de los grupos étnicos depende del contexto sociocultural y geográfico de cada país; por lo tanto, son múltiples los sesgos derivados de las decisiones operativas adoptadas en el censo, las que pueden o no haber contado con la participación de los mismos pueblos indígenas, afrodescendientes u otros durante el proceso de discusión previo a la ejecución del censo.

En el Ecuador, por ejemplo, el principal problema parece haber sido la subestimación de la población y de los pueblos indígenas, al incorporar también la categoría de “mestizo” entre las opciones de respuesta; no obstante, no se descartan otro tipo de problemas vinculados con la participación indígena en el operativo, en algunos casos por una autoexclusión debida al diseño que aparentemente existía entre la formulación de la pregunta a la que arribó el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y la propuesta de algunas organizaciones indígenas<sup>11</sup>. Estas posturas parecen estar superándose para la ronda de 2010, habiendo una voluntad política de promover el diálogo y el trabajo conjunto entre los diferentes actores involucrados. De esta manera, en el año 2007 se creó la Comisión Nacional de Estadísticas para Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos, en donde participan el INEC, las instituciones de gobierno a cargo de los asuntos indígenas y afrodescendientes y las propias organizaciones de estos grupos.

---

<sup>11</sup> Si bien el INEC realizó una ronda de consultas previas, la pregunta definitiva no fue la de consenso.

En Colombia, en cambio, las modificaciones en la pregunta del censo de 2005 respecto al de 1993 parecen arrojar resultados más elevados que los esperados<sup>12</sup>. El porcentaje de población indígena se elevó de un 1,6% en 1993 a un 3,4%; en el caso de los afrocolombianos, creció de un 1,5% a un 10,6%. Los principales cambios realizados en el año 2005 apuntan a la inclusión de los conceptos de pueblo, cultura y rasgos físicos en un mismo enunciado, con el fin de rescatar la diversidad de identidades étnico- raciales que existen en el país. Asimismo, las categorías parecen haber recogido los diferentes términos locales mediante los cuales se identifican unas y otras. No obstante, un aumento en las cifras no necesariamente es el reflejo efectivo de mejoras en la captación, este es un aspecto que debe evaluarse con un análisis más detallado de la información censal.

Cabe comentar los avances en el caso de Nicaragua, donde los indígenas y afrodescendientes poseen una fuerte identidad étnico-territorial. En primer lugar, se incorporó un cambio en el criterio de clasificación, de lengua materna en 1995 al autorreconocimiento en 2005. Segundo, en la formulación de la pregunta se alude directamente a la pertenencia a un pueblo indígena o a una etnia, desplegando categorías de respuesta con sentido para las propias comunidades. A ello se suma un aumento en la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el operativo censal. De este modo, el censo de 2005 arrojó un 8,9% de población perteneciente a pueblos y comunidades étnicas, en comparación con el 2,4% registrado en el censo de 1995, lo cual es congruente con la cifra que brindan las estimaciones realizadas por la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN)<sup>13</sup>.

El reconocimiento político, social y cultural de los diferentes pueblos o comunidades —y no solo del grupo étnico en general— dentro de los países exige que esto se refleje en el sistema estadístico nacional. En este sentido, la presente revisión muestra que no todos los países identifican en la boleta censal a los distintos pueblos. En la ronda de 2000, el Brasil, México y Costa Rica captan a la población indígena como un todo (Costa Rica solo identifica a los pueblos en territorio indígena). En países donde los pueblos indígenas son numerosos, en general se decidió incorporar una opción abierta para su especificación, como en el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela. En el Ecuador, los resultados no han sido

<sup>12</sup> En 1993 se preguntó: ¿Pertenece a alguna etnia, grupo indígena o comunidad negra? Si responde “sí”, ¿a cuál?

<sup>13</sup> Según el mapa de las regiones indígenas de Nicaragua, publicado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y elaborado por la Universidad URACCAN, el National Geographic y Native Land (2003), los pueblos indígenas y afrocaribeños alcanzarían un total de 448.850 personas y representarían cerca de un 10% de la población.

del todo satisfactorios, puesto que se obtuvo cerca de un 50% de no respuesta en la pregunta abierta para identificar la nacionalidad o pueblo indígena.

#### D. Acceso a la información

La existencia de una o más preguntas relativas a la etnia no implica necesariamente su procesamiento, análisis, utilización y difusión. Menos aun garantiza el retorno de la información al medio local y a las comunidades de origen, limitando de esta manera el uso apropiado y el control social de esa información (CEPAL, 2007), así como tampoco garantiza que los Estados hayan asegurado la efectiva participación de pueblos indígenas y pueblos y poblaciones afrodescendientes —o de otros grupos étnicos— en todas las etapas relevantes de producción de la información.

En este sentido, es importante destacar que la inclusión del enfoque étnico es un procedimiento que va más allá de la sola inclusión de una o más preguntas relativas al tema. Este enfoque implica que los pueblos y poblaciones involucrados puedan tener participación en las etapas de diseño de las preguntas, de estrategias de recopilación de la información, de análisis y retorno de los resultados, especialmente cuando se trata de sus propias comunidades; que ellos mismos adquieran o fortalezcan la conciencia de la importancia de contar con esta información y que logren empoderamiento en el proceso.

No es solo la sociedad en su conjunto sino también las propias comunidades las que deben conocer la importancia de contar con datos sobre origen étnico y para ello, el Estado debería desplegar un esfuerzo para clarificar la importancia de recoger esta información y facilitar la labor de los censistas o encuestadores en terreno.

Es importante que una vez que la información sea recopilada, se tome en cuenta, durante el procesamiento, la desagregación de las variables según el origen étnico de las personas y se ponga a disposición de los usuarios. En este sentido, existen algunas experiencias nacionales desarrolladas específicamente con este fin. Estas son el conjunto de *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002* (CDI, 2002)<sup>14</sup>, así como el Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano (SISPAE) y el Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (SIDENPE)<sup>15</sup>. Por su parte, el Brasil incorpora en diferentes bases de datos la variable étnico-racial, como en el Sistema de indicadores del Instituto de Investigación Económica

<sup>14</sup> Véanse más detalles en Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México [en línea] <http://www.cdi.gob.mx>.

<sup>15</sup> Ambos sistemas están asociados al Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) [en línea] <http://www.siise.gov.ec>.

Aplicada (IPEA) o el Banco de datos del Sistema Único de Salud (DATASUS), entre otros.

Por otro lado, para evitar la subutilización de las fuentes existentes es necesario incrementar la facilidad de acceso y la capacidad para el procesamiento y análisis de la información. En este sentido, un esfuerzo importante para fomentar el uso de microdatos es el desarrollo que hizo el CELADE del programa de Recuperación de datos para áreas pequeñas por microcomputador (REDATAM), que permite procesar de manera fácil y rápida grandes bases de datos de censos, estadísticas vitales, encuestas y otras fuentes, particularmente para áreas geográficas definidas por el usuario. Además, el nuevo REDATAM+SP entrega módulos que facilitan la generación de bases de datos en formato REDATAM y la creación de aplicaciones específicas tipo R+Xplan para la entrega de indicadores predefinidos y para la creación de mapas temáticos. Este caso del Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas (SISPPI), que está a disposición de los usuarios en el sitio web del CELADE y del Fondo Indígena (Del Popolo, 2008)<sup>16</sup>.

Aunque en algunos países la diseminación de las estadísticas y estudios no se efectúa de manera muy oportuna, se observa una mejora sustancial en el tiempo de entrega de los resultados, a lo cual contribuyen los sitios web de las oficinas nacionales de estadística y otros organismos del Estado.

#### **IV. Revisión de los resultados censales hasta la década de 2000**

Según diferentes estimaciones, a principios del siglo XXI los pueblos indígenas en todo el mundo suman entre 350 y 400 millones de personas, que representan más de 6.000 lenguas y culturas, ubicadas en alrededor de 70 países.

De esta población, en América Latina y el Caribe se ha estimado que viven entre 30 y 50 millones de indígenas, dependiendo de la fuente de información (Pando, 1990; Stavenhagen, 1996; Deruteyrre, 2001; PNUD, 2004). Sin embargo, no se cuenta con estimaciones válidas y comparables de la población indígena para todos los países. Esta tarea debe ser abordada tanto desde el punto de vista conceptual como operativo, contando con el apoyo y la colaboración de los propios pueblos indígenas, dada la necesidad imperativa

---

<sup>16</sup> En el sitio web del CELADE también está a disposición de los usuarios una aplicación de REDATAM que permite procesar microdatos en línea, vía intranet o Internet. Lo atractivo de REDATAM para entregar microdatos a terceros, es que su formato interno para almacenarlos no permite un acceso directo a ellos. Además, se pueden entregar bases de datos en formato REDATAM mediante diferentes opciones de acceso (por ejemplo, el nivel geográfico), resguardando así la confidencialidad de los datos.

de disponer de información para formular políticas estatales así como para el uso por parte de los pueblos.

Para avanzar en este propósito, se trata en esta oportunidad de proporcionar una visión amplia sobre las estimaciones de la población indígena en los 20 países de América Latina desde la década de 1970. Para ello, se recopilieron las estimaciones disponibles más confiables a partir de las fuentes de datos de mayor cobertura. Las inconsistencias entre la población enumerada en diferentes años en un mismo país pueden atribuirse no solo a las omisiones censales diferenciales, sino también a los cambios de criterio en las preguntas utilizadas, a las diferencias en la población base, a la definición de los territorios indígenas y a muchos otros factores, lo que pone de manifiesto la complejidad del tema.

A pesar de todo, la información disponible proporciona un panorama general y representa hasta la fecha el mayor avance logrado, aunque no se haya alcanzado aún el consenso total entre las cifras proporcionadas por las fuentes de datos disponibles y las estimaciones que aportan algunas organizaciones indígenas. La mayor integración del conocimiento que pueden aportar los pueblos indígenas a los procesos censales desde un punto de vista conceptual y técnico permitirá, en un futuro próximo, con miras a los censos de la década de 2010, mejorar las estimaciones disponibles y superar los errores de subenumeración que pueden presentarse.

En el cuadro 3, se presentan las estimaciones de la población indígena entre 1970 y 2000 para todos los países que realizaron al menos una en dicho período. Los datos de las décadas de 1970, 1980 y 1990 fueron recopilados, en ocasiones, con criterios diferentes, incluso dentro de un mismo país. En los censos de 2000, el criterio de recopilación de la información fue el de autodefinición. A pesar de las diferencias en las preguntas y de que cada país tiene sus especificidades culturales, sus propios problemas de subenumeración, diferente grado de participación de los pueblos indígenas en la realización de los censos y del trabajo de campo y otros temas, se puede decir que, en general, se ha avanzado en lograr un marco conceptual más homogéneo.

El número de países que investiga la población indígena en los censos ha ido aumentando significativamente; mientras que en 1970 y 1980 se disponía solo de enumeraciones censales aisladas, a partir de las dos últimas rondas censales (1990 y 2000) se tiene ya una masa crítica de estimaciones, lo que indica que se ha tomado conciencia de la necesidad de incorporar el estudio de los pueblos indígenas a las fuentes de datos periódicas.

Las situaciones de los pueblos indígenas son variadas, tanto en su magnitud absoluta como en su relación con la población total. Desde el punto de vista del volumen, el Perú es el país que más población indígena tiene, con aproximadamente 8,5 millones, seguido por México (6,1 millones), el Estado

Cuadro 3  
**AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): POBLACIÓN INDÍGENA POR PAÍSES ALREDEDOR DE 1970, 1980, 1990 Y 2000**

Países	Alrededor de 1970			Alrededor de 1980			Alrededor de 1990			Alrededor de 2000		
	Año	Cantidad	Porcentaje	Año	Cantidad	Porcentaje	Año	Cantidad	Porcentaje	Año	Cantidad	Porcentaje
Argentina												
Bolivia (Estado Plur. de)				1976	2 446 097	63,5	1992 <sup>d</sup>	3 058 208	59,0	2001	5 008 997	62,2
Brasil										2000	734 127	0,4
Chile							1992	998 385 <sup>e</sup>	10,3	2002	682 192	4,6
Costa Rica <sup>a</sup>	1973	318 425	1,5	1985	237 759	0,8	1993	532 233	1,6	2005 <sup>f</sup>	1 458 212	3,4
Ecuador							1990 <sup>g</sup>	349 074	3,7	2000	63 876	1,7
El Salvador							Alrededor de 1990	400 000	7,0	2001	830 418	6,8
Guatemala	1973	2 260 079	43,7	1981	2 536 443	41,8	1994	3 476 684	42,8	2002	4 610 440	41,0
Honduras							1988 <sup>h</sup>	48 789	1,3	2001	427 943	7,0
México	1970	3 111 415	7,7	1980 <sup>i</sup>	5 181 038	9,0	1990 <sup>j</sup>	5 282 347	7,4	2000	6 101 630	6,3
Nicaragua										2005 <sup>k</sup>	443 847	8,6
Panamá	1970	75 738	5,3	1980	93 091	5,2	1990	194 269	8,3	2000	285 231	10,1
Paraguay				1981	38 703	1,2	1992	29 482	0,7	2002	88 529	1,7
Perú	1972	3 467 140	30,5	1981 <sup>l</sup>	3 626 944	24,8	Alrededor de 1990	4 000	1,6	2001 <sup>m</sup>	8 500 000	32,0
Uruguay												
Venezuela (Rep. Bol. de) <sup>n</sup>				1982	140 562	0,9	1992	314 772	0,9	2001	506 341	2,2

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile, diciembre de 2006. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.

<sup>a</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 (ECPI).

<sup>b</sup> Población de 6 años y más.

<sup>c</sup> Población de 14 años y más.

<sup>d</sup> Censo, 2005.

<sup>e</sup> Incluye a la población indígena del censo de población y del censo indígena sumadas.

<sup>f</sup> El criterio empleado fue el de población con lengua aborigen.

<sup>g</sup> Población de 5 años y más.

<sup>h</sup> Nicaragua, Censo 2005. Incluye pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes (creoles y garífunas).

<sup>i</sup> Sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), 2001, IV Trimestre. Se considera indígenas a los miembros de hogares cuyo jefe o jefa (o su cónyuge) tienen el quechua, aimara o una lengua indígena amazónica como lengua materna.

<sup>j</sup> Solo censo indígena.

Plurinacional de Bolivia (5 millones), Guatemala (4,6 millones) y Colombia (1,4 millones). Luego se encuentran los países que tienen entre 500.000 y 1 millón de indígenas (el Ecuador, el Brasil, Chile, la Argentina y la República Bolivariana de Venezuela, en orden decreciente) y, por último, los que tienen menos de 500.000 (Nicaragua, Honduras, Panamá, el Paraguay y Costa Rica, en orden decreciente).

Casos de exterminio total o casi total de población indígena por parte de los colonizadores españoles fueron los de la República Dominicana (Universidad de Calgary, 2006), Haití (Wikipedia, 2006) y Cuba (Aleiq, 2006), donde predominaban, antes del siglo XV, indígenas provenientes de la región del río Amazonas. De acuerdo con estas estimaciones e incorporando las que corresponden a 1990 como una cifra tentativa, resulta un mínimo de aproximadamente 30 millones de indígenas en América Latina a comienzos del siglo XXI.

En cuanto al porcentaje de la población total, el Estado Plurinacional de Bolivia (62,2%), Guatemala (41,0%) y el Perú (32,0%) son los países donde la población indígena representa entre la mitad y un tercio, y constituyen casos especiales dentro de la región, considerando el peso absoluto y relativo de esta población. Le siguen aquellos países donde la población indígena representa entre un 5% y un 10% de la población total, que son Panamá (10,1%), Honduras (7%), el Ecuador (6,8%), México (6,3%) y Chile (4,6%) en los años 2000, y la Argentina (7,0%) y Nicaragua (5,0%) según estimaciones de 1990. Entre estos países, un caso especial es México, ya que, aun cuando el porcentaje de población indígena es relativamente bajo, su volumen se equipara a la población indígena del Estado Plurinacional de Bolivia o de Guatemala. Finalmente, con porcentajes menores, están los restantes países: Colombia (3,4%), República Bolivariana de Venezuela (2,2%), Costa Rica y El Salvador (1,7%), Uruguay (1,6%), Argentina (1,0%) y Brasil (0,4%).

De todos los países, llaman la atención los casos de Chile, el Ecuador y el Paraguay, que presentan distintos tipos de problemas. En Chile habría una aparente disminución de la población indígena entre los dos últimos censos, la que puede atribuirse a diferencias en la formulación de la pregunta de autopertenencia. En el Ecuador, los resultados censales contrastan marcadamente con otras estimaciones que indican que la población indígena puede ser el 25% (Centro Cultura Abya-Yala, 2006) o hasta el 35% (Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2006; Pando, 1990).

En el Paraguay, los resultados de los diferentes censos no son comparables porque recién en el año 2002 se preguntó con criterio de autodefinición; además, el formato utilizado no sigue la pauta empleada habitualmente en los censos, sino que se agregó una pregunta al final de los cuestionarios individuales para identificar a cada persona ya censada con su origen indígena.



Esta peculiaridad puede haber dificultado la identificación de las personas de este origen y, más aun, asociarlas con las demás características censales. Estos tres casos mencionados son un ejemplo de las dificultades inherentes a la identificación de los pueblos indígenas a través de un instrumento de aplicación aparentemente tan sencilla como un censo de población. Estos y otros factores pueden producir diferencias importantes, pero la inclusión sucesiva de preguntas cada vez más certeras, apoyadas por la experiencia, el conocimiento y la colaboración de los propios pueblos indígenas, permitirá disponer de cifras cada vez más coherentes y confiables.

En resumen, se ha visto que, aun con sus limitaciones, la estimación de la población indígena de América Latina y el Caribe a partir de los censos ronda los 30 millones de personas, un contingente por cierto muy importante, tanto cuantitativa como cualitativamente. Sin embargo, un estudio reciente en el que se evalúa la década de los pueblos indígenas (1995-2004) indica que sus condiciones de vida han registrado pocos progresos, especialmente en la reducción de la pobreza. Los indígenas se recuperan más lentamente de las crisis económicas; la brecha de pobreza es más profunda y disminuyó más lentamente durante los años noventa; ser indígena aumenta la probabilidad de ser pobre. Estos pueblos continúan teniendo menos años de educación (aunque la brecha se está reduciendo, los resultados educacionales son sustancialmente peores) y menor acceso a los servicios básicos de salud, especialmente en el caso de las mujeres y los niños. Según los autores, estos hechos conspiran fuertemente contra el cumplimiento del objetivo del milenio de reducir a la mitad los índices de pobreza para el año 2015 (Hall y Patrinos, 2004).

En cuanto a la población afrodescendiente de América Latina, es difícil lograr una estimación definitiva de su magnitud a partir de los censos, dada la mayor invisibilidad estadística de este grupo poblacional. Como lo señalan Antón Sánchez y Del Popolo (2008), fuentes institucionales tales como el Banco Mundial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Mundo Afro e inclusive la CEPAL han realizado estudios que arrojan cifras que van desde los 80 millones hasta los 150 millones de afrodescendientes en América Latina y el Caribe, es decir entre un 15,6% y un 30% de la población total.

Así como en el caso de la población indígena, las discrepancias se vinculan directamente con las fuentes de datos utilizadas, con las metodologías aplicadas, el tamaño del universo que ha sido estudiado y otros factores cuya influencia se desconoce. Además, en muchos casos, estas cifras no han sido validadas por los respectivos sistemas estadísticos nacionales, que no disponen de medios para hacerlo. Pese a estas limitaciones, puede afirmarse que la población afrodescendiente se encuentra representada en todos los países de la región y, al igual que la población indígena, en grandes números en algunos de ellos (véase el cuadro 4).

Cuadro 4  
**AMÉRICA LATINA (OCHO PAÍSES): POBLACIÓN AFRODESCENDIENTES POR PAÍS SEGÚN CENSOS DE LA RONDA DE 2000**

Países	Censos de la ronda de 2000		
	Afrodescendientes		Población
	Total <sup>a</sup>	Porcentaje	Total <sup>a</sup>
Brasil <sup>b</sup>	75 872 428	45,0	168 666 180
Colombia <sup>c</sup>	4 311 757	10,6	40 607 408
Costa Rica <sup>d</sup>	72 784	2,0	3 713 004
Cuba <sup>e</sup>	3 905 817	34,9	11 177 743
Ecuador <sup>f</sup>	604 009	5,0	12 156 608
Guatemala <sup>g</sup>	5 040	0,0	11 237 196
Honduras <sup>h</sup>	58 818	1,0	6 076 885
Nicaragua <sup>i</sup>	23 161	0,5	5 122 638
Total 8 países	84 853 814	32,8	258 757 662

**Fuente:** Antón Jhon y otros, "Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos", *serie Población y desarrollo*, N° 87 (LC/L.3045-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.47.

<sup>a</sup> No incluye la categoría "ignorado".

<sup>b</sup> Negros y pardos.

<sup>c</sup> Raizales, palenqueros y negros.

<sup>d</sup> Afrocostarricenses o negros.

<sup>e</sup> Negros, mulatos y mestizos.

<sup>f</sup> Negros y mulatos.

<sup>g</sup> Garífunas.

<sup>h</sup> Garífunas y negros ingleses.

<sup>i</sup> Creoles y garífunas.

En el cuadro 4, se observa que el Brasil y Cuba tienen el 45% y el 35% de población afrodescendiente, respectivamente, seguidos por Colombia y el Ecuador con un 11% y un 5%, respectivamente; en el resto de los países examinados, la presencia de los afrodescendientes sería menor al 2%. Para este conjunto de países, la población afrodescendiente asciende a casi 85 millones de personas, lo que representa aproximadamente un 17 % de la población total de la región, estimada en poco más de 510 millones en el año 2000.

De acuerdo con Antón y otros (2008), que han realizado el ejercicio de extrapolar dicho porcentaje a la población total de la región —utilizando las estimaciones que dan otros organismos para los países faltantes— se podría llegar a cerca de 120 millones de personas afrodescendientes, es decir, un 23% de la población total de la región.

Como puede verse, el panorama de la población indígena y afrodescendiente de la región requiere aún ser completado y reconocido como confiable,

tanto por los organismos oficiales como por los propios pueblos y comunidades, lo que debe lograrse recogiendo información con la participación de los grupos étnicos, para que sea considerada legítima a los ojos de toda la población.

## V. Consideraciones finales

La promoción de estudios sociodemográficos sobre pueblos indígenas se inserta en la búsqueda de un orden social basado en el pluralismo y la diversidad cultural de los pueblos. Esto obliga a un reconocimiento de todos los individuos y grupos como titulares de derechos universales y específicos, lo que conlleva la promoción, el desarrollo y el ejercicio integral de los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, implica alcanzar logros sustantivos en la lucha contra la inequidad para que todos los individuos y grupos de la sociedad puedan acceder a la plena ciudadanía y al bienestar material y espiritual. Esta situación confirma las recomendaciones que ha formulado la CEPAL durante años, en el sentido de que el centro de la estrategia debe ser “el quiebre de los canales de reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad, incluidas las barreras de discriminación de género y étnicas” (Artigas, 2003).

Más allá de las demandas especiales de los diferentes pueblos, estos deben ser sujetos específicos de políticas sociales y programas de desarrollo que tiendan a la erradicación de la extrema pobreza, al mejoramiento de sus condiciones de vida, a incrementar sus oportunidades económicas y sociales y a promover su desarrollo como pueblos, portadores de derechos y con identidad propia.

Todas estas acciones deberían crear conciencia en la sociedad nacional y en los propios pueblos del carácter pluriétnico y multicultural de la sociedad global, así como de la necesidad de la interculturalidad para el desarrollo social armónico. Además, deben promover la participación activa de los propios indígenas en el desarrollo de sus comunidades y hacer efectivo el aporte de su cosmovisión para la solución de problemas globales en los campos en que sea especialmente pertinente.

Se debe contrarrestar la tendencia a la “invisibilización” de los grupos étnicos y asegurar que los objetivos y metas del desarrollo y, como mínimo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se alcancen con equidad para todos los individuos y todos los grupos sociales dentro de cada país. Además, la inclusión de la identificación étnica en las fuentes de datos permite ampliar las posibilidades de desarrollar investigaciones y diagnósticos, que pueden considerarse insumos claves para el diseño de políticas públicas.

En este sentido, las instituciones nacionales de estadística de los países están respondiendo en forma creciente a las demandas de información

de los grupos étnicos y aunque se observan diferentes maneras de aplicar el enfoque, los países se van acercando a una propuesta relativamente consistente entre ellos.

El principal problema ha sido que, en mayor o menor medida, la discriminación y la consecuente tendencia a negar la diversidad étnica ha sido un elemento que ha contribuido a hacer estadísticamente invisible su existencia. No obstante, el avance hacia sociedades reconocidas como multiculturales y pluriétnicas ha puesto de relieve la tarea de recoger información sobre los diferentes pueblos, con vistas a incorporar los conocimientos y experiencia de estos a la preparación de los instrumentos estadísticos, a la discusión de las estrategias de recopilación de datos y su utilización.

En este documento, se examinaron aspectos metodológicos de la identificación étnica en los censos de población para avanzar en la comprensión del proceso de construcción del concepto con miras a la inclusión del enfoque étnico en la ronda de censos de 2010. Algunos resultados son:

- La información presentada muestra que en la última ronda de censos la mayoría de los países de la región han optado, progresivamente, por el criterio del autorreconocimiento, afín con el enfoque de derechos humanos y, en particular, con el derecho a la autodeterminación.
- Si bien el criterio general que subyace a la formulación de las preguntas es aparentemente el mismo (autorreconocimiento), hay diferencias en el tipo de pregunta, las variables y las categorías utilizadas por los países, en particular en lo que se refiere al uso de los conceptos de etnia y raza que tienen diferentes significados para los distintos actores sociales.
- Hay gran heterogeneidad en los términos utilizados en la redacción de las preguntas, aludiéndose, según los países, a lo que se ha denominado como diferentes “dimensiones” del fenómeno étnico, lo que implica distintos grados de compromiso en cuanto a la pertenencia (por ejemplo, preguntar si la persona descende, se identifica o se define como parte de un pueblo, una cultura, un grupo social, una población o un grupo étnico, entre otras opciones).
- No se conocen con precisión los términos locales utilizados para la autoidentificación por los distintos pueblos indígenas, afrodescendientes y otros. Las denominaciones más comunes pueden ser vistas como expresiones discriminatorias en algunos países o en algunos grupos, pero no en otros. Por ejemplo, mientras que entre los pueblos indígenas se ha llegado a un importante consenso en la adopción de la denominación de “pueblos”, no es tan claro entre los descendientes de la diáspora africana. En ciertos casos, se reivindica la denominación

de “población negra”, mientras que en otros, ya se ha producido una importante identificación con el concepto de “afrodescendiente”.

- Se percibe que las preguntas y los términos utilizados no están en todos los casos suficientemente adaptados a cada realidad nacional y local. Lograr precisión y adecuación de preguntas y conceptos será de vital importancia en la recopilación de la información, ya que se ha puesto en evidencia que los cambios en las preguntas pueden arrojar estimaciones de la población significativamente diferentes.
- Se ha reconocido que la pregunta basada en el autorreconocimiento, aunque imprescindible en la boleta censal, no es suficiente para caracterizar la heterogeneidad de los pueblos y poblaciones indígenas y afrodescendientes. Otros aspectos, como los de las prácticas socioculturales, el idioma, el origen de los ancestros y la relación con sus territorios, entre otros, son de gran importancia y plantean el desafío de identificar los indicadores más adecuados en cada contexto nacional.
- Se ha advertido un desequilibrio en la identificación de los diferentes pueblos y grupos étnicos. Mientras que la pregunta sobre pueblos indígenas está, de una manera u otra, incorporada en las boletas censales de los países de la región, los afrodescendientes, como tales, todavía se encuentran fuera de las estadísticas oficiales en la mayoría de los casos. Esto indica que las oficinas de estadística de la región que todavía no han incorporado una pregunta que apunte a su identificación étnica —así como a la de otros grupos que se identifican como tales— deben tomar las respectivas medidas para cumplir con este requerimiento.
- Por último, cabe recalcar que, para subsanar muchos de los problemas señalados, es necesaria la participación de los propios pueblos y comunidades en los procedimientos censales y que, antes del levantamiento censal, las propuestas se pongan a prueba por medio de estudios exploratorios y pruebas piloto en terreno.

## Bibliografía

- Aleiq (Asociación Latinoamericana de Estudiantes de Ingeniería Química) (2006), “Cuba, información general” [en línea] <http://www.aleiq.org/cuba>.
- Antón Sánchez, Jhon (2007), “Afrodescendientes: sociedad civil y movilización social en el Ecuador”, *Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, vol. 12, N° 1, Florida International University, abril.

- (2004), “La agenda política afroecuatoriana”, *Palenque*, año 23, N° 5, Quito, Centro Cultural Afroecuatoriano, marzo.
- Antón, Jhon y otros (2008), “Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos”, *serie Población y desarrollo*, N° 87 (LC/L.3045-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.47.
- Artigas, Carmen (2003), “La incorporación del concepto de derechos económicos, sociales y culturales al trabajo de la CEPAL. Reseña de algunas lecturas pertinentes”, *serie Políticas sociales*, N° 72 (LC/L.1964-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.123.
- BID/CEPAL (Banco Interamericano de Desarrollo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005a), “Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001”, *documentos de proyectos*, N° 24 (LC/W.24), Santiago de Chile.
- (2005b), “Población indígena y afroecuatoriana en Ecuador: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001”, *documentos de proyectos*, N° 16 (LC/W.16), Santiago de Chile.
- (2005c), “Los pueblos indígenas de Panamá: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000”, *documentos de proyectos*, N° 20 (LC/W.20), Santiago de Chile.
- Bodnar, Yolanda (2006), “Diversidad cultural versus prácticas estadísticas asimilacionistas”, Bogotá, Universidad Externado.
- (2005), “Pueblos indígenas de Colombia, apuntes sobre la diversidad cultural”, *Notas de población*, N° 79 (LC/G.2284-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bucheli, Marisa y Wanda Cabella (2007), *Perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial. Informe temático. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006*, Montevideo, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/ Instituto Nacional de Estadística.
- Busso, M., M. Cicowicz y L. Gasparini (2005), “Etnicidad y los objetivos del milenio en América Latina y el Caribe”, Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (BID/CEPAL/PNUD).
- CDI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) (2002), *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*, México, D.F.
- Centro Cultural Abya-Yala (2006), *Mapa étnico: ubicación geográfica de los pueblos del Ecuador*, Quito, Kipu/Centro Cultural Abya-Yala, Ediciones Abya-Yala.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007), *Panorama social de América Latina, 2007* (LC/G.2351-P), Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.124.
- (2006), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- (2005), *Panorama social de América Latina, 2005* (LC/G.2288-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.161.
- (2002), “Propuesta de indicadores para el seguimiento de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe”, *serie Población y desarrollo*, N° 26 (LC/L.1705-P/E), Santiago de Chile, Comisión

- Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.25.
- CEPAL/CELADE/FI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población de la CEPAL/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina) (2008), “Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina (SISPPI). Guía para el usuario” [en línea] [http://www.eclac.cl/redatam/noticias/software/8/28058/Guia\\_SISPPI.pdf](http://www.eclac.cl/redatam/noticias/software/8/28058/Guia_SISPPI.pdf).
- CEPAL/CELADE/UNFPA/INEC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población de la CEPAL/Fondo de Población de las Naciones Unidas/Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2006), “Informe de la misión de evaluación final del VIII censo de población y IV de vivienda de Nicaragua, 2005”, inédito.
- Chackiel, Juan (1997), “Mortality in Latin America”, documento presentado en el Simposio sobre salud y mortalidad, Bruselas, 19 al 22 de noviembre.
- CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia) (2006), “Algunos conceptos y características importantes: concepto de territorio indígena”, *documento CIDOB*, La Paz.
- Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (2006), “Tejiendo sueños de los pueblos andinos: hacia el Congreso Fundacional de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas” [en línea] <http://www.servindi.org/actualidad/opinion/765>.
- Del Popolo, Fabiana (2008), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: experiencias en América Latina”, *documentos de proyecto*, N° 97 (LC/W.197), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Del Popolo, Fabiana y Ana María Oyarce (2005), “Población indígena de América Latina: perfil sociodemográfico en el marco de la CIPD y de las metas del Milenio”, *Notas de población*, N° 79 (LC/G.2284-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- Del Popolo, Fabiana y Magaly Salinas (comps.) (2006), “Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: información sociodemográfica para políticas y programas”, *documentos de proyecto*, N° 72 (LC/W.72), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Deruyttere, Anne (2001), *Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad: algunas reflexiones de estrategia*, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (2006), [en línea] <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/indigenas>.
- Guerrero, Fernando (2005), “Población indígena y afroecuatoriana en el Ecuador, a partir de la información censal del 2001”, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, documentos de proyecto, N° 72 (LC/W.72), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gundermann, K., J. Vergara y R. Foerster (2005), “Contar a los indígenas en Chile: autoadscripción étnica en la experiencia censal de 1992 y 2002”, *Estudios atacameños*, N° 30 Instituto de Investigaciones Arqueológicas, Universidad Católica del Norte/ Museo R.P. Gustavo Le Paige.

- Guendel, Ludwig (2000), *La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía*, San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/Universidad de Costa Rica.
- Hall, Gillette y Harry Anthony Patrinos (2004), “Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004” [en línea] [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2005/07/20/000112742\\_20050720175445/Rendered/PDF/330200PueblosIndigenasPobreza1resumen1es.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2005/07/20/000112742_20050720175445/Rendered/PDF/330200PueblosIndigenasPobreza1resumen1es.pdf).
- Hasembalg, Carlos (2006), “Ciclos de vida y desigualdades raciales en Brasil”, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas, documentos de proyecto*, N° 72 (LC/W.72), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Hernández, Isabel (1994), “Población y cultura: el caso de los pueblos indígenas en Bolivia”, Estudio sociodemográfico de los pueblos indígenas, *Serie E*, N° 40, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)/Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI).
- Hopenhayn, Martín, Álvaro Bello y Francisca Miranda (2006), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio”, *serie Políticas sociales*, N° 118 (LC/L.2518-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06. II.G.45.
- Knapp, Gregory (1987), *Geografía Quichua de la Sierra del Ecuador. Núcleos, dominios y esfera*, Quito, Ediciones Abya-Yala.
- Magno de Carvalho, José y Charles Wood (2005), “Estimating the stability of census-based racial/ethnic classifications: the case of Brazil”, documento presentado a la vigésima quinta Conferencia Internacional de Población de la Unión Internacional para el Estudio de la Población (UIECP), Tours, 18 al 23 de julio.
- Martínez Cobo, José (1986), “Who are the indigenous peoples? A working definition” [en línea] <http://www.iwgia.org/sw310.asp>.
- Mindiola, Omaira (2006), “Gobernabilidad y consulta previa a los pueblos indígenas”, Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) [en línea] [http://www.focal.ca/pdf/consulta\\_previa.pdf](http://www.focal.ca/pdf/consulta_previa.pdf).
- Naciones Unidas (2007), *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (A/CONF.157/24), Nueva York.
- (2004), *Informe del seminario sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas* (E/C.19/2004/2), Nueva York, mayo.
- (2003), Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas sobre su visita a Chile (E/CN.4/2004/80/Add.3), noviembre.
- (1995), “Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994”, Población y desarrollo, vol. 1 (ST/ESA.SER.A/149.), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.XIII.7.
- Oyarce, Ana María, Malva-marina Pedrero y Gabriela Pérez (2005), “Criterios étnicos y culturales de ocho pueblos indígenas de Chile”, *Notas de población*, N° 79 (LC/G.2284-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.



- Pando Jordán, Roberto (1990), *Poblaciones indígenas de América Latina y el Caribe*, México, D.F., Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)/Instituto Indigenista Interamericano (III).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*.
- Psacharopoulos, George y Harry Patrinos (1994), “Los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina: un análisis empírico”, Estudios sociodemográficos de pueblos indígenas, Serie E (LC/DEM/G.146), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Sánchez Parga, José (1996), *Población y pobreza indígenas*, Quito, Centro Andino de Acción Popular (CAAP).
- Schkolnik, Susana (2000), “Algunos interrogantes sobre las preguntas censales para identificar población indígena en América Latina”, documento presentado al primer “Encuentro internacional todos contamos. Los grupos étnicos en los Censos”, Cartagena de Indias, 8 al 10 de noviembre.
- Schkolnik, Susana y Fabiana Del Popolo (2005), “Los censos y los pueblos indígenas en América Latina: Una metodología regional”, *Notas de población*, N° 79 (LC/G.2284-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- Schkolnik, Susana y José Miguel Guzmán (2001), “América Latina: los censos del 2000 y el desarrollo social”, *Aspectos conceptuales de los censos del 2000*, serie Manuales, N° 1 (LC/L.1204-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.9.
- Stavenhagen, Rodolfo (1996), “The challenges of indigenous development”, *Indigenous Development: Poverty, Democracy and Sustainability*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- (1991), “Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional”, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) [en línea] <http://www.unesco.org/issj/rics157/stavenhagenspa.html>.
- Toledo, Víctor (2008), “Indicadores de derechos humanos. El aporte de los censos”, documento presentado en el seminario-taller “Censos de 2010 y la inclusión del enfoque étnico”, Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre.
- Universidad de Calgary (2006), “La República Dominicana” [en línea]. <http://fis.ucalgary.ca/aval/321/Rdominicana.html>.
- Urrea, Fernando (2006), “La población afrodescendiente en Colombia”, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, documentos de proyecto, N° 72 (LC/W.72), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Wikipedia (2006), “La región antes de la fundación de Puerto Príncipe” [en línea] [http://es.wikipedia.org/wiki/Puerto\\_Pr%C3%ADncipe](http://es.wikipedia.org/wiki/Puerto_Pr%C3%ADncipe).



Primera edición

Impreso en Naciones Unidas • Santiago de Chile • 50900339

ISSN impreso 0303-1829 • ISSN electrónico 1681-0333

ISBN 978-92-1-323304-7 • Número de venta: S.09.II.G.52

Copyright © Naciones Unidas 2009

ISBN 978-92-1-323304-7



9 789213 233047