

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina

Avances y desafíos

Laura Acosta
Bruno Ribotta



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Fondo de Población
de las Naciones Unidas

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

Documentos de Proyectos

Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina

Avances y desafíos

Laura Acosta
Bruno Ribotta



Fondo de Población
de las Naciones Unidas

Este documento fue elaborado bajo la coordinación y supervisión de Fabiana Del Popolo, Jefa del Área de Demografía e Información sobre Población del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y de Mathias Nathan, Especialista de Programa en Población y Desarrollo de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Fue preparado por Laura Acosta y Bruno Ribotta, Consultores del CELADE-División de Población, quienes contaron con los insumos sustantivos aportados por Wilson Herrera, Consultor de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA, y con la colaboración de Héctor Uribe, Consultor del CELADE-División de Población, en el marco de las actividades del programa de trabajo anual acordado entre la CEPAL y el UNFPA. Se agradecen los valiosos comentarios de Sabrina Juran y Alejandra Alzerreca, de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2021/188
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2022
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.21-00921

Esta publicación debe citarse como: L. Acosta y B. Ribotta, "Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina: avances y desafíos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/188), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Antecedentes relevantes sobre el derecho a la información de pueblos indígenas	9
A. El derecho a la información en tratados internacionales y regionales	9
B. Los Censos de Población y Vivienda y las recomendaciones para mejorar la visibilidad estadística de los pueblos indígenas	11
1. La variable de autoidentificación y su operacionalización	13
2. Los censos indígenas	15
C. La identificación de pueblos indígenas en el sistema estadístico nacional: más allá de los censos de población	15
II. Avances en la inclusión de la autoidentificación en censos de población y vivienda y otras fuentes de datos en los países de la región	17
A. La inclusión de la autoidentificación en los censos de población de los países de la región	17
B. La inclusión de la pregunta de autoidentificación indígena en otras fuentes de datos	19
C. Registros y estadísticas propias de los pueblos indígenas: algunas experiencias nacionales..	21
III. La participación de los pueblos indígenas en la producción estadística: antecedentes y experiencias	23
A. La participación de los pueblos indígenas en la producción estadística desde una perspectiva de derechos	23
B. Las instancias y tipos de participación en los proyectos censales	24
1. Tipos de participación.....	24
2. Instancias de participación.....	24
C. La participación de los pueblos indígenas más allá de los proyectos censales	26
D. Actividades o fases censales que incluyen la participación de los pueblos indígenas en la ronda 2020	27

E.	Las modalidades organizativas de participación de los pueblos indígenas	30
F.	Las modalidades de participación de los pueblos indígenas más allá de los censos de población	36
IV.	Conclusiones y recomendaciones.....	41
	Bibliografía.....	45
	Anexos	47
	Anexo 1.....	48
	Anexo 2.....	51
Cuadros		
Cuadro 1	Inclusión de la variable de autoidentificación indígena según la década censal y países de América Latina	18
Cuadro 2	América Latina (17 países): inclusión de la autoidentificación de la población indígena en censos agropecuarios, encuestas (de hogares y otras) y registros vitales a partir de 2010.....	20
Cuadro 3	América Latina (17 países): fases o actividades en las que fueron incluidos de manera participativa los pueblos indígenas de cara a la ronda censal 2020, por país.....	29
Cuadro 4	América Latina (13 países): Modalidades organizativas de participación de los pueblos indígenas en los censos de la ronda 2020, por país.....	33
Cuadro 5	América Latina: Modalidades de participación de los pueblos indígenas en los procesos estadísticos nacionales, por país, 2020.....	37
Gráficos		
Gráfico 1	Procesos o actividades en las que ha incluido de manera participativa a los pueblos indígenas de cara a la ronda censal 2020 (porcentajes). América Latina (17 países), 2020.....	27
Recuadros		
Recuadro 1	Chile: "Censo de población y de vivienda 2023. Participación Intercultural, reporte de la primera etapa"	30
Recuadro 2	Costa Rica: "Lineamientos técnicos para el abordaje étnico-racial en la producción y divulgación de estadísticas oficiales. Metodología para el diálogo con pueblos indígenas"	31
Recuadro 3	Perú: Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad. 2013-2016.....	31
Recuadro 4	Colombia: "Diseño ruta metodológica proceso de consulta y concertación con los grupos étnicos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018"	32

Resumen

La visibilidad estadística es un elemento clave para garantizar el derecho a la información y comunicación de los pueblos indígenas. El derecho a la información implica la disponibilidad de datos relevantes y oportunos que permitan el conocimiento de sus condiciones de vida; lo que a su vez constituye una herramienta técnica y política que les permite participar en la adopción de decisiones gubernamentales y de sus planes de vida. Este documento tiene como objetivo identificar los avances en la visibilidad estadística y los procesos participativos en la producción, análisis y difusión de los datos estadísticos por parte de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe.

Para la elaboración del presente documento, se realizó una revisión de los antecedentes más relevantes sobre el derecho a la información de los pueblos indígenas y se recabaron datos a través de la "Encuesta de caracterización sobre los avances en la implementación de la autoidentificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas de América Latina", realizada por CELADE y UNFPA a los Institutos Nacionales de Estadística (INE) de los países de la región.

En base a la experiencia registrada en los países de la región y las lecciones aprendidas, se establecen algunas conclusiones y recomendaciones para mejorar la visibilidad estadística y los procesos participativos en este grupo poblacional desde una perspectiva de derechos.

Introducción

En la actualidad, existen más de 800 pueblos indígenas en América Latina y el Caribe, cuya población estimada es de 58 millones de personas al 2018, cifra que representa alrededor del 10% de la población total de la región (CEPAL, 2020). Entre todos ellos, existe una gran variabilidad demográfica, social, territorial y política. Sin embargo, un factor en común es que, muchas de estas poblaciones, sufren de racismo y discriminación, además de vivir en condiciones de pobreza y exclusión. La vulneración de sus derechos ha sido el resultado de un proceso histórico que comenzó con la llegada de los europeos al continente americano, quienes despojaron a las poblaciones de su territorio, de su cultura y de sus cosmovisiones (CEPAL, 2014).

Durante siglos, los pueblos indígenas han luchado por el reconocimiento y defensa de sus derechos, logrando en los últimos años llevar sus demandas a agendas nacionales e internacionales. Esto ha conducido a la promulgación de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos destinados a proteger este colectivo. Entre estos, se destaca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989); la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (2007); la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016), de la Organización de Estados Americanos (OEA); instrumentos que establecen un estándar mínimo de derechos para los pueblos indígenas que los Estados deben cumplir obligatoriamente. Igualmente, los derechos de estos pueblos han sido reconocidos, de manera transversal, en otros instrumentos internacionales destacándose en particular el Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo (2013), el que posee un capítulo especial referido a los derechos de los pueblos indígenas, con definición de medidas prioritarias y el desarrollo de indicadores para su consecución.

Es así como en dicho contexto y para poder monitorear el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, es fundamental contar con información estadística que permita realizar diagnósticos en diversas dimensiones y, al mismo tiempo, identificar progresos o retrocesos, mientras se posibilita la formulación de políticas. De esta manera, la visibilidad estadística es el elemento clave que permite garantizar el derecho a la información y comunicación de los pueblos indígenas. El derecho a la información implica la disponibilidad de datos relevantes y oportunos que faciliten el conocimiento de

sus condiciones de vida; algo que, a su vez, constituye una herramienta técnica y política que les permita participar en la adopción de decisiones gubernamentales y ser agentes de su propio desarrollo (Del Popolo, 2017).

La adopción del enfoque étnico es fundamental para avanzar en la visibilidad estadística, algo que involucra no sólo la incorporación de la variable autoidentificación indígena en las fuentes de datos oficiales, sino que, además, implica revisar y adaptar los contenidos y procesos de producción estadística desde un enfoque intercultural, de manera que habilite garantizar procesos participativos en la producción, análisis y difusión de la información (CEPAL/OPS/UNFPA, 2013).

Este documento tiene como objetivo identificar los avances más recientes en visibilidad estadística y procesos participativos en la producción, análisis y difusión de los datos estadísticos por parte de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe.

Los datos para la elaboración del presente documento se recabaron a través de la “Encuesta de caracterización sobre los avances en la implementación de la autoidentificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas de América Latina”, realizada por CELADE y UNFPA-LACRO a los Institutos Nacionales de Estadística (INE) de los países de la región. En el anexo I se puede revisar en detalle el formulario de dicha Encuesta.

El documento se desarrolla de la siguiente manera. En el primer capítulo, se analizan antecedentes relevantes sobre el derecho a la información de pueblos indígenas, particularmente lo establecido en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, y las recomendaciones para mejorar la visibilidad estadística. En el segundo capítulo, se refiere a la importancia de los procesos participativos para garantizar la visibilidad estadística de los pueblos indígenas. En el tercer capítulo, se aborda el avance de la inclusión de la variable autoidentificación en los censos de población y vivienda y otras fuentes de datos en la última década, explorando la experiencia de los países de la región y se repasan algunas experiencias de sus registros y estadísticas propias. En el cuarto capítulo se recoge la información sobre los procesos participativos de los pueblos indígenas en los proyectos censales de la ronda 2020 y las modalidades de participación en los procesos estadísticos nacionales. Por último, se establecen recomendaciones en base a las mismas y se elaboran las principales conclusiones.

I. Antecedentes relevantes sobre el derecho a la información de pueblos indígenas

A. El derecho a la información en tratados internacionales y regionales

El derecho a la información ha sido reconocido en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, como parte del derecho a la libertad de opinión y expresión:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19).

En el caso particular de los pueblos indígenas, el derecho a la información quedó estampado en diversos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, debido a la necesidad de contar con una herramienta técnica y política que constituya un insumo para el diseño y evaluación de programas, así como para que las propias organizaciones indígenas ejerzan un control sobre las acciones gubernamentales que les afectan (CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011).

En el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT (1989), en su artículo 7 inciso 3, indica que:

“Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos...”.

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, 2007, indica en su artículo 15:

“1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad."

En el artículo 16 de la misma declaración, se incluye, además:

"1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de información privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena."

Más recientemente, el Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo, en su medida prioritaria 90, establece que se debe:

"Garantizar el derecho a la comunicación e información de los pueblos indígenas, asegurando que las estadísticas nacionales respeten el principio de autoidentificación, así como la generación de conocimiento e información confiable y oportuna sobre los pueblos indígenas, a través de procesos participativos, atendiendo a sus requerimientos y a las recomendaciones internacionales relativas a estos asuntos".

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015) se establece en la meta 17.18 la disponibilidad de datos desglosados por variables de interés para todos los indicadores establecidos, lo que incluye el origen étnico.

En el caso particular de las organizaciones indígenas, el derecho a la información ha sido enfocado, principalmente, a los medios de comunicación. En el presente siglo, y de manera creciente, comenzaron a reclamar la inclusión de variables de autoidentificación étnica en las estadísticas oficiales, así como la construcción de instrumentos estadísticos que respeten sus modos de vida, el acceso a las nuevas tecnologías de información y el desarrollo de medios de comunicación propios (Del Popolo, 2017)¹.

Las demandas de los pueblos indígenas en relación a la visibilidad estadística, se asocian con su participación integral en los procesos de generación, uso y difusión de la información, así como la inclusión de la perspectiva étnica en las fuentes de datos. Por lo tanto, la visibilidad estadística no consiste, solamente, en la publicación de los resultados censales u otras fuentes de datos, sino que es un proceso que debería iniciarse desde la planificación del proyecto (censal o de otra fuente de datos) con la participación plena y permanente de las organizaciones indígenas y dentro del marco institucional correspondiente (CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011). Cabe destacar además que es requisito fundamental que la información producida sea relevante, confiable, oportuna, de calidad, desagregada y culturalmente pertinente.

¹ Se destaca en particular las demandas realizadas por los pueblos indígenas en relación al derecho a la información y comunicación en: el Congreso Nacional de Comunicación Indígena realizado en México 2007; la Tercera Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Abya Yala, celebrado en Iximché (Guatemala) en 2007; el Encuentro por la Victoria Histórica de los Pueblos Indígenas del Mundo, que tuvo lugar en Cochabamba (Estado Plurinacional de Bolivia); la Conferencia Global de Mujeres Indígenas, realizada en Lima en 2013; la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas en Nueva York (2014); la Tercera Cumbre Continental de Comunicación Indígena de Abya Yala, en Tiquipaya (Bolivia), 2016; entre otras (Del Popolo, 2017).

B. Los Censos de Población y Vivienda y las recomendaciones para mejorar la visibilidad estadística de los pueblos indígenas

La visibilidad estadística de los pueblos indígenas ha ido de la mano de los procesos de reconocimiento y, en este sentido, las demandas se inician en los censos de población y vivienda, debido a que es la única operación estadística de carácter universal, siendo el único instrumento que brinda información confiable a escalas territoriales menores y que permite identificar, cuantificar y caracterizar a toda la población indígena, lo que es un insumo de importancia para las políticas públicas, pero que permite, fundamentalmente, constatar su existencia (Del Popolo, 2019).

Un censo brinda información sobre las variables demográficas, necesarias para observar la reproducción biológica y sociocultural de los pueblos. Permite, además, identificar en dónde viven las diferentes comunidades y conocer características sobre sus condiciones de vida. Asimismo, permite establecer el marco de muestreo para encuestas específicas, aspecto fundamental para mejorar los diseños muestrales, de manera que las poblaciones indígenas queden estadísticamente representadas (Del Popolo, 2019).

En los países de América Latina, a partir de la ronda 2000, se observan avances en la visibilidad estadística de los pueblos indígenas, particularmente en la inclusión de la variable de autoidentificación étnica, así como en el procesamiento, disposición y difusión de información desagregada sobre estos grupos. Sin embargo, la complejidad conceptual y metodológica que requiere el enfoque étnico, así como la consideración del derecho a la participación de los pueblos indígenas en el proceso de producción, análisis y difusión de la información; requiere de mayores esfuerzos por parte de los países de la región para mejorar los procesos ya iniciados (CEPAL, 2009).

En el documento "Recomendaciones para los censos de la década de 2010 en América Latina" (CEPAL/CELADE, 2011), se plantean una serie de recomendaciones generales para mejorar la visibilidad estadística de pueblos indígenas y afrodescendientes:

- *De acuerdo con los estándares de derecho vigentes, incluir la identificación de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes en los censos de población y vivienda, y promover su visibilidad en la producción de información estadística nacional, tanto mediante su cuantificación como su caracterización.*
- *Garantizar la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en igualdad de condiciones, en todas las etapas del proceso censal, desde la formulación y aplicación del cuestionario, las pruebas piloto, la recopilación de datos, hasta la sistematización, el análisis y la difusión de la información.*
- *Evaluar, mediante la implementación de pruebas previas, toda alternativa que permita explorar la incorporación del enfoque étnico en los censos de población de América Latina y el Caribe, tomando en consideración los diferentes problemas que puedan presentarse, según los contextos sociales y geográficos del país, para avanzar en la producción de información estadística válida y confiable que dé cuenta del carácter pluriétnico y la diversidad cultural de las poblaciones de la región.*

Adicionalmente, en el documento "Recomendaciones para los censos de población y vivienda en América Latina 2020" (CEPAL/CELADE/UNFPA, 2021), se actualizan estas recomendaciones, entre las cuales destacan:

- De acuerdo con la perspectiva de los derechos territoriales, los sistemas estadísticos de cada país de la región deberían ser capaces de brindar información sobre los diversos aspectos que configuran los territorios indígenas (sociales, demográficos, bióticos y fisiográficos,

entre otros), incluida la ubicación de los asentamientos humanos y su distribución espacial. Un elemento clave para ello es poder determinar los límites geográficos del territorio, considerando los límites reales de la interacción sociocultural de cada pueblo. De todos modos, se reconoce que esta tarea puede resultar compleja cuando, inclusive, en un mismo espacio territorial residen diversas etnias, o cuando los integrantes de un pueblo se extienden por un continuo territorial atravesando extensas áreas geográficas del país (como en México y Guatemala).

- Es deseable que tanto la generación de información sobre pueblos indígenas y afrodescendientes como los mecanismos participativos cuenten con un marco institucional, con recursos humanos y financieros adecuados. Un primer paso para esto puede ser la creación de una instancia técnica conformada por equipos multidisciplinarios y multiétnicos que se encarguen de coordinar el trabajo sobre los grupos étnicos, en particular aquel vinculado al proyecto censal.

Las recomendaciones específicas (CEPAL/CELADE/UNFPA, 2021), se refieren a:

- La definición e implementación de mecanismos de participación indígena y afrodescendiente mutuamente aceptados, acordes al principio de consentimiento libre, previo e informado en todos los niveles.
- Revisar las dimensiones, variables y categorías de todos los tópicos censales, evaluando los nuevos elementos que podrían incorporarse, para construir un instrumento con mayor inclusividad y pertinencia respecto de la diversidad étnico-cultural.
- Incluir la identificación del territorio correspondiente en la actualización cartográfica y en la boleta censal.
- Evaluar la posibilidad de definir los espacios y límites territoriales de los diferentes pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Se recomienda indagar sobre el idioma, ya sea lengua hablada, el idioma materno o el que se aprendió a hablar.
- Se debe considerar que los conceptos y sus correspondientes preguntas en el cuestionario sean factibles de ser traducidas a sus respectivos idiomas o, al menos, comprendidas por los pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Se debe asegurar que el trabajo operativo de entrevista a los pueblos indígenas y afrodescendientes (que así lo requieran) sean realizados por sus pares o con el apoyo de traductores o líderes de su comunidad.
- Se debe asegurar que la capacitación y manuales estén libres de estereotipos y sesgos y, además, que fomenten un adecuado levantamiento de la información. Se recomienda acompañar los esfuerzos que se realicen en esta línea con actividades de capacitación y sensibilización.
- Establecer mecanismos efectivos de participación en el plan de tabulados e indicadores con enfoque de pueblos indígenas y afrodescendientes; en la definición de pautas para su validación y control de calidad de las preguntas de autoidentificación étnica; en las campañas de comunicación y sensibilización; en los procesos estadísticos y en la utilización y difusión de la información censal.

1. La variable de autoidentificación y su operacionalización

Hoy, existe un consenso internacional de que la forma en que tiene que obtenerse esta información es mediante una pregunta directa de autoidentificación, en el entendido que la misma remite al sentido de pertenencia a un pueblo indígena y, al mismo tiempo, responde a otras dimensiones del "ser indígena", tal como la ancestralidad, el territorio y la conservación -total o parcial- de prácticas culturales o el mantenimiento de sus organizaciones sociales y políticas. Muchos países continúan incorporando el idioma, lo cual es recomendable a los fines de la caracterización de los pueblos indígenas o para la construcción de indicadores de derechos; pero no como criterio de identificación. Debido a numerosos factores -como la migración de personas indígenas hacia las ciudades, la prohibición en el pasado de utilizar la lengua indígena en algunos ámbitos como las escuelas, entre otros- se ha producido una pérdida de los idiomas indígenas y resulta evidente que este indicador tiende a subestimar la cantidad de personas pertenecientes a los pueblos indígenas y a distorsionar sus características sociodemográficas (CEPAL, 2009).

En relación con las preguntas y categorías existe una gran heterogeneidad y diferencias semánticas entre los países de la región (CEPAL, 2009). Las recomendaciones indican que, en primer lugar, se debe decidir si el propósito es medir la diversidad étnica del país o si el propósito es identificar determinados grupos étnicos, como los pueblos indígenas o afrodescendientes. Si bien, en ambos casos, se utiliza el criterio de autoidentificación, las categorías de respuesta serán diferentes. En el primer caso, respecto de los principios y recomendaciones de Naciones Unidas para los censos (2017, citado por Del Popolo, 2019), la clasificación requiere el nivel más detallado posible de grupos étnicos autorpercibidos, así como grupos que no se consideran normalmente étnicos como los religiosos o los basados en la nacionalidad. En ningún país de la región se ha medido la etnicidad tal como lo recomiendan las Naciones Unidas, sino que se incluyen preguntas de autoreconocimiento étnico de pueblos indígenas y afrodescendientes, ya que responde a las demandas de estos grupos (Del Popolo, 2019).

A pesar de que las preguntas y las categorías de preguntas de autoidentificación deben ser elaboradas junto con los pueblos indígenas, algunas recomendaciones a considerar son (CEPAL/CELADE/UNFPA, 2021):

- i) Se debe respetar el criterio de la autoidentificación indígena y afrodescendiente, con preguntas aplicables a todas las personas (sin filtro de edad) y en el entendido de que éstas remitan a las definiciones de indígena o afrodescendiente y a sus dimensiones inherentes (ancestralidad, territorio, cultura y sentido de pertenencia). De esta manera, se mantendría la línea que ha seguido la mayoría de los países de la región en los censos de 2000 y 2010, cumpliendo así con la recomendación internacional.
- ii) Según el contexto de cada país, evaluar si es necesario que la pregunta sobre autoidentificación de los afrodescendientes se realice de manera separada de aquella de los pueblos indígenas; en particular, si la clasificación adoptada privilegia categorías raciales vinculadas al color de la piel y éstas sean rechazadas por los pueblos indígenas. Sin embargo, es recomendable que se promuevan los diálogos técnicos y políticos necesarios para llegar a consensos que permitan abordar la autoidentificación de manera conjunta.
- iii) En el caso que las preguntas de autoidentificación indígena se realicen por separado de la de afrodescendientes, es preciso determinar si éstas serán excluyentes o si se aceptarán identidades múltiples (afroindígenas). En este último caso, será necesario plantearse si cada una de las preguntas permitirá respuestas múltiples (por ejemplo, que se autoidentifiquen con dos pueblos indígenas). Hasta el momento, la gran mayoría de países identifica, implícitamente, la adscripción "principal" (claramente, ello ocurre cuando se aplica una pregunta única para diferentes pueblos y la persona empadronada debe escoger una única opción).

- iv) Según el contexto de cada país, la cláusula introductoria de la pregunta debería ser lo más directa posible, evitando largos enunciados que, difícilmente, serán leídos por el encuestador o que pueden conducir a diversas interpretaciones por parte del empadronado o en introducción de sesgos por la utilización de palabras cuyo significado es impreciso, poco común o demasiado técnico.
- v) Si bien, el término de “pueblo indígena” es el que se adopta a nivel internacional, cada país debería utilizar el que reconozcan los propios pueblos; por ejemplo, en el Ecuador se consideran como “pueblos y nacionalidades indígenas”.
- vi) Considerar los diferentes significados locales de las categorías usadas y de sus variaciones sociales y territoriales. Es decir, se recomienda incluir todas las denominaciones que tengan sentido para los pueblos indígenas y afrodescendientes.
- vii) Se recomienda que, si se usan denominaciones ligadas a la nacionalidad, tal como afroecuatorianos, afrocolombianos, afrochilenos y otras, se considere también la categoría “afrodescendiente” y otras pertinentes, para que puedan responder aquellas personas que no necesariamente poseen la nacionalidad del país donde son censadas.
- viii) Se recomienda evitar una clasificación que involucre categorías poco específicas o ambiguas, como por ejemplo “mestizos” o “morenos”. La experiencia de algunos países ha mostrado que ello conduce, efectivamente, a problemas en la captación de la población indígena y afrodescendiente, algo que en contextos de fuerte discriminación puede tender a subestimar a tales poblaciones. Hay que mencionar, además, que el posicionamiento internacional de los pueblos indígenas es, justamente, el de identificarse en tanto “pueblos” y no como grupos racializados a partir de categorías coloniales.
- ix) Es preciso registrar específicamente a qué pueblo pertenece la persona, esto en todo el territorio nacional. Por lo que, se recomienda añadir categorías de respuesta que correspondan a los diferentes pueblos indígenas existentes en el país.
- x) La utilización de categorías precodificadas para la captura del pueblo de pertenencia es una alternativa que se facilita y potencia con el uso de la tecnología (DMC o aplicativos webs), donde se puede desplegar un menú con las categorías correspondientes, aun cuando sean muy extensas. Una vez que las categorías han sido precodificadas —ya sea que se precodificaron todas las alternativas conocidas o solo las principales—, es deseable contar con una categoría “otro pueblo indígena, especifique”, la cual se codifica posteriormente. Esta categoría permite recuperar todos aquellos pueblos que no son posibles de mostrar en un formulario en papel cuando son numerosos. La existencia de una alternativa de respuesta abierta también permite identificar pueblos que se creían extintos o que han sido invisibilizados por discriminaciones históricas.
- xi) En relación con el punto anterior, algunos países listan únicamente a los pueblos indígenas originarios del país y reconocidos en sus instrumentos jurídicos o de políticas públicas. Se insiste aquí con la recomendación de incluir, además, la categoría “otro pueblo indígena”, solicitando especificarlo. Esto resulta relevante, por ejemplo, para poder estudiar la migración internacional de pueblos indígenas, al menos en los países de destino.
- xii) En el caso de introducir cambios en la pregunta de autoidentificación y/o identificación del pueblo de pertenencia, se recomienda implementar pruebas piloto, tomando en consideración los diferentes problemas que puedan presentarse, según los contextos sociales y geográficos del país. Una opción válida puede ser probar, inicialmente, las preguntas en las encuestas de hogares que se suelen realizar en el país, siempre tomando en consideración que tengan la cobertura necesaria para hacer una prueba de este tipo y con estas variables.

2. Los censos indígenas

La aplicación de censos indígenas por separado de los censos “generales” de población y vivienda es dificultosa, debido a que tiene connotaciones conceptuales y metodológicas que complejizan el proceso de captación de los datos, en especial en aquellos países en donde las poblaciones indígenas no se concentran en determinados territorios, sino que se distribuyen a lo largo del país. Sin embargo, se destaca de la acción de algunos países como Paraguay, Perú y Venezuela (República Bolivariana de), que han llevado a cabo, junto con el censo de población y vivienda, un relevamiento complementario en los territorios, ya sea agregando preguntas específicas y/o un cuestionario comunitario. En los cuestionarios comunitarios se consideran variables relativas a la tierra y sus recursos, el acceso a la justicia, la oferta y las características de los servicios de salud y educación, el conocimiento y las prácticas ancestrales (Del Popolo, 2017); por lo que constituyen instrumentos de gran potencial para el monitoreo de los derechos colectivos.

La Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005², llevada a cabo por Argentina en base al marco muestral del Censo 2001, es otro ejemplo de relevamiento complementario que puede ser útil para replicar en otros países, a los fines de incorporar información complementaria sobre los pueblos indígenas en los relevamientos censales.

C. La identificación de pueblos indígenas en el sistema estadístico nacional: más allá de los censos de población

Como se indicó anteriormente, los censos de población constituyen la fuente de información estadística primordial, debido a que es la única de carácter universal y permite identificar, cuantificar y caracterizar a toda la población indígena. Sin embargo, los censos de población adolecen de otras condiciones: no se pueden monitorear procesos coyunturales, ya que la periodicidad con la que se realiza es, en principio, cada diez años; además de que no captan en profundidad ciertos fenómenos relacionados con la salud, las condiciones y calidad de vida, el empleo, la educación, entre otros aspectos, que son analizados por las encuestas y otros registros.

Por tanto, la desagregación de los datos por condición étnica debería poder hacerse a partir de las diversas fuentes de datos que conforman el sistema estadístico nacional.

Entre ellas, se encuentran las encuestas, y si bien la inclusión de preguntas de autoidentificación indígena es un requisito necesario, las posibilidades de desagregación dependerán del diseño y tamaños muestrales para tener información que sea estadísticamente significativa, en especial en aquellos países donde la población indígena constituye una proporción pequeña de la población total y/o se encuentra circunscripta a determinados espacios territoriales. Se recomienda, además que se utilice la misma pregunta y categorías de clasificación utilizada en el censo de población y vivienda (Del Popolo, 2017).

Entre las encuestas que implementan los países destacan:

- Encuestas de demografía y salud: De esta fuente de datos, que se enfoca en niños menores de 5 años y mujeres en edad fértil; se obtiene información sobre fecundidad, salud y nutrición materna e infantil, salud reproductiva y la dinámica demográfica, entre otros temas. En algunos países se implementan encuestas de salud que abarcan a otros grupos poblacionales. En la última década, la mayoría de los países de la región han incorporado la pregunta de autoidentificación en estas encuestas.

2 Más información sobre la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas, se puede obtener en el sitio <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-21-99>.

- Encuestas “permanentes” de hogares: de esta fuente se obtiene información sobre las condiciones económicas y laborales de los hogares y suelen incluir variables sobre la vivienda, educación y salud. En general, se realizan con bastante periodicidad en todos los países, lo que permitiría monitorear cambios en estas variables en los pueblos indígenas. Algunos países han incorporado preguntas de autoidentificación e idioma en este tipo de encuestas.
- Encuestas específicas: aquellas encuestas sobre temas específicos en los cuales sería oportuno incorporar información sobre pueblos indígenas (por ejemplo, sobre violencia, discriminación, uso de tecnologías, entre otros aspectos) así como en las encuestas sobre uso del tiempo o aquellas dirigidas a las personas con discapacidad, personas mayores o sobre juventud. Esto no descarta el poder emprender encuestas específicas sobre pueblos indígenas, tal como la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 realizada en Argentina, tomando como marco muestral el Censo de Población y Viviendas 2001.

En el ámbito de la salud y de derechos ciudadanos, los registros de nacimientos y defunciones son centrales y constituyen el insumo para estadísticas de salud básica y para la elaboración de indicadores de dinámica demográfica: mortalidad infantil y general, natalidad y fecundidad de la población. Junto con ello, adquieren relevancia los registros hospitalarios y los registros de enfermedades obligatorias, los cuales recogen información para la elaboración de indicadores epidemiológicos de la población³.

Como se verá más adelante, los avances en la identificación étnica dentro de los sistemas de información en salud aún son insuficientes y para su consolidación se requieren procesos continuos de capacitación del personal que se encarga del registro, el establecimiento de normativas claras y su supervisión y la inclusión de los pueblos indígenas en los procesos de definición y producción de esta información, entre otros aspectos (CEPAL/OPS/UNFPA, 2013). En materia de registros administrativos claves para la política pública destacan, además, los educativos, que recogen información sobre la escolarización en todos los niveles; o los registros de migraciones, trabajo, vivienda y justicia, entre otros. Los lineamientos establecidos para estadísticas vitales y otros registros de salud, también pueden ser aplicables a estos registros continuos.

Finalmente, es preciso revisar las posibilidades de incluir la identificación indígena en otro tipo de censos, como los económicos o los censos agropecuarios. En estos últimos, por lo general se dispone de tres grandes módulos, uno que recoge información sobre el productor y las características de la explotación agropecuaria; otro, sobre el hogar del productor y el trabajo familiar de la explotación, y un tercer módulo referido al empleo de la producción. Por lo tanto, se puede recoger información referida a la identificación étnica en el módulo dirigido a caracterizar el productor y/o en la identificación de la unidad productora (o personería jurídica). El Programa Mundial del Censo Agropecuario (CAM) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) recomienda a los países la coordinación entre los censos de población y los censos agropecuarios, lo que facilitaría la inclusión de preguntas comparables, el establecimiento de mecanismos participativos y la adecuación cultural, entre otros (Del Popolo, 2017).

³ En la coyuntura de la pandemia de COVID-19, es de suma importancia la desagregación de los datos epidemiológicos del virus SARS-CoV-2 en la población indígena, debido a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad que suelen atravesar en los países de la región. En algunos países, entre ellos el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y la República Bolivariana de Venezuela, se avanzó en este aspecto (CEPAL, 2020).

II. Avances en la inclusión de la autoidentificación en censos de población y vivienda y otras fuentes de datos en los países de la región

A. La inclusión de la autoidentificación en los censos de población de los países de la región

En el Cuadro 1 se presentan los 17 países de América Latina que poseen población indígena, indicando las fechas en las que han incluido la autoidentificación de pueblos indígenas en los censos de población y vivienda, constatando que esta se extiende a la gran mayoría de países de la región en el presente siglo. En efecto, en los censos de la década de 1990 solamente 5 países de América Latina tenían preguntas al respecto: Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y Panamá. En la década de 2000, 15 países incluyeron preguntas de identificación indígena y en la década de 2010, ello se ha hecho en todos los países que realizaron censos (El Salvador y Nicaragua no realizaron censo de población durante la década de 2010). Respecto a la nueva ronda censal, la misma se ha visto interrumpida por la crisis de COVID-19, por lo que se encuentra demorada en la mayoría de los países, pero se ha incluido en el censo levantado en México en 2020, y se tiene previsto que ello ocurra en el resto de los países que se encuentran en etapas preparativas, cuyos levantamientos serán entre el 2022 y 2024.

Respecto a la operacionalización de la variable de autoidentificación, entre la ronda 2000 y 2010 la mayoría de los países de la región introdujeron cambios en la formulación de las preguntas y categorías de respuesta, como resultado de diversas evaluaciones e intercambios de experiencias entre los institutos nacionales de estadística, las organizaciones indígenas, la academia y los organismos internacionales especializados en estos asuntos. En el Anexo II se puede ver en detalle las preguntas utilizadas en ambas rondas.

Cuadro 1
Inclusión de la variable de autoidentificación indígena según la década censal y países de América Latina

Países	1990	2000	2010	2020	
				Programación inicial	Reprogramación por COVID-19 ^b
Argentina		2001	2010	2020	2022
Bolivia (Estado Plurinacional de)		2001	2010	2022	
Brasil	1991	2000	2010	2020	2022
Chile	1992	2002	2012 ^a -2017	2022	2023
Colombia	1993	2005	2018	N/A	
Costa Rica		2000	2011	2021	2022
Ecuador		2001	2010	2020	En definición
El Salvador		2007		2023	
Guatemala	1994	2002	2018	N/A	
Honduras		2001	2013	2023	En definición
México		2000	2010	2020	N/A
Nicaragua		2005		En definición	
Panamá	1990	2000	2010	2020	2022
Paraguay		2002	2012	2022	
Perú			2017	N/A	
Uruguay			2011	2023	
Venezuela (República Bolivariana de)		2001	2011	2021	En definición

Fuente: CELADE-UNFPA (2013) e información actualizada en asistencias técnicas, reuniones internacionales y bilaterales.

^a El censo de Chile, realizado en 2012, presentó algunos problemas de calidad, por lo que no se oficializó y por esta razón se realizó un nuevo relevamiento en 2017.

^b Las fechas de los censos fueron reprogramadas por el impacto de la pandemia de COVID-19.

En términos generales, se puede observar que la mayoría de los países introdujo modificaciones que están en consonancia con las recomendaciones regionales, aplicando la o las preguntas de autoidentificación a toda la población. Solamente, en el caso de Perú y México, se realiza a las personas a partir de los 12 y 3 años de edad, respectivamente. Asimismo, las evaluaciones realizadas en algunos países condujeron a separar las preguntas de pueblos indígenas respecto de aquellas de afrodescendientes en la ronda 2010, como en Argentina, Costa Rica, Panamá, Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de). Brasil, además de la histórica pregunta sobre raza-color, incorporó una pregunta adicional sobre pueblos indígenas, algo que mejoró, sin dudas, la cuantificación de los pueblos indígenas en los territorios (Del Popolo, 2019). Finalmente, en los casos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y Uruguay, se añade una pregunta integrada para pueblos indígenas y afrodescendientes.

También se observan avances en la identificación de los diferentes pueblos de pertenencia (más allá de la distinción indígena-no indígena), considerando listados exhaustivos, además de una categoría final "otro pueblo indígena" que permite su correspondiente especificación. Sin embargo, se advierten algunas excepciones que deberían ser revisadas para la ronda 2020. Por ejemplo, en el Estado Plurinacional de Bolivia, la pregunta de autoidentificación del censo 2012 está dirigida sólo a bolivianos y bolivianas, excluyendo la posibilidad de que personas indígenas nacidas en otros países declaren su adscripción étnica, aun cuando estas personas pueden pertenecer a pueblos originarios del país. Mientras en otros países se considera la alternativa "otro", pero no es posible especificar; y en Uruguay y México no se especifica el pueblo.

Tanto en México como en Argentina, en las rondas censales de la década 2010, la pregunta de autoidentificación se encuentra en el cuestionario ampliado y no en el cuestionario básico, lo cual no es lo recomendable, dado que esto podría producir sesgos y subregistros (Del Popolo, 2017). En el censo de México 2020, nuevamente se incluye la pregunta de autoidentificación indígena en el cuestionario ampliado, lo cual debería ser evaluado; mientras que en el cuestionario básico se incluye la pregunta lengua indígena. En el caso de la Argentina, la pregunta sobre autoidentificación indígena fue incluida en el cuestionario básico del censo 2020 y se espera que, a futuro, mejore la calidad de esta información.

Un análisis pormenorizado sobre los progresos y brechas en estos aspectos puede verse en Del Popolo (2019). Al respecto, y tal como se ha señalado en estudios previos, la formulación de las preguntas de autoidentificación, su diseño y sistema clasificatorio tienen un impacto en la cuantificación de la población indígena. De allí la importancia de revisarlas en conjunto con los pueblos indígenas, así como realizar las pruebas cognitivas y experimentales previas al levantamiento para evaluar su funcionamiento, todo ello de cara a mejorar los resultados en la ronda 2020.

En cuanto a la inclusión de preguntas que responden al enfoque étnico, adquieren relevancia los idiomas indígenas, a través de los cuales se transmiten las prácticas y significados del “ser indígena”, representan un pilar fundamental en la identidad y facilitan la continuidad de los pueblos. En este sentido, y en el marco de los derechos de integridad cultural, disponer de información sobre la situación de las lenguas indígenas es clave para definir acciones tendientes a su revitalización y, también, para diseñar políticas pertinentes acorde a los diferentes contextos territoriales y lingüísticos. En la década de 2010, se incrementó la cantidad de países que incorporaron el idioma en los censos de población: Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, el Paraguay, el Perú y República Bolivariana de Venezuela. En Ecuador se preguntó, además, por los idiomas del padre y de la madre de cada integrante del hogar; Colombia y México indagaron también sobre la comprensión de algún idioma indígena; el Paraguay realizó una pregunta a nivel de persona estableciendo jerarquía (primer idioma, segundo y tercer idioma) y otra a nivel de hogar (idioma preferentemente hablado en el hogar); la República Bolivariana de Venezuela no solo consultó si la persona habla un determinado idioma, sino también acerca de la capacidad de leer y escribir en él (Del Popolo, 2019).

B. La inclusión de la pregunta de autoidentificación indígena en otras fuentes de datos

En el cuadro 2 se presenta el panorama regional con relación a la inclusión de la pregunta de autoidentificación en la población indígena en diversas fuentes de datos, a partir de 2010, sobre la base de la información recabada en la “Encuesta de caracterización sobre los avances en la implementación de la autoidentificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas de América Latina”, implementada por CELADE-UNFPA a fines del 2020 (el cuestionario enviado a los países se puede revisar en el Anexo 1). En el caso de las encuestas de hogares, se puede observar que trece países han incluido, al menos una vez en la ronda 2010, la pregunta de autoidentificación, algo que permite desglosar por población indígena. Sin embargo, algunos países como Brasil y Uruguay indican que los tamaños y la composición de la muestra no permiten inferir los resultados a la población indígena. En la mayoría de los países de la región, la pregunta de autoadscripción es la misma utilizada en el cuestionario censal.

Respecto a las encuestas demográficas y de salud, 6 países incluyen la autoidentificación, al tiempo que 8 han incluido en alguna encuesta de indicadores múltiples, durante la década 2010. En la mayoría de los países se aplica la misma pregunta de autoidentificación utilizada en el censo. Colombia es el país con mayor número de encuestas de indicadores múltiples, las que incluyen la pregunta de autoidentificación, además de incorporar otras variables adicionales, como el pueblo de pertenencia, la vivienda indígena y otros indicadores específicos para la población indígena relacionados con la fuente de datos. Por ejemplo, en la Encuesta de Educación Formal 2007-2018⁴; en el módulo I se registra una serie de preguntas específicas que permiten identificar sedes con enfoques educativos articulados al sistema educativo indígena propio; o en la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC), 2019; se incluye la categoría “Jurisdicción Especial Indígena” en la pregunta ¿Cuáles fueron las instituciones,

4 Para más información sobre la Encuesta de Educación Formal, visitar el sitio oficial del DANE <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal/historico-educacion>.

autoridades o personas particulares a las que acudió para solucionar el problema? (en el caso de problemas, disputas, desacuerdos o conflictos). El Estado Plurinacional de Bolivia, México y Perú son otro grupo de países que poseen un número importante de encuestas de salud y de indicadores múltiples que relevan la autoadscripción indígena, recogándose, además, otras variables como la lengua indígena.

En el caso de los censos agropecuarios, los progresos son más tímidos. Solamente, en 5 países se implementaron preguntas relacionadas con pueblos indígenas en la ronda 2010, aunque otros países, como Ecuador y El Salvador, las han incluido en censos de este tipo realizados con anterioridad. En algunos países, se determina si la unidad productora pertenece a una comunidad indígena, mientras que en otros (o de manera simultánea), se pregunta si el productor o la productora y los miembros de su hogar se identifican como indígenas.

Cuadro 2
América Latina (17 países): inclusión de la autoidentificación de la población indígena en censos agropecuarios, encuestas (de hogares y otras) y registros vitales a partir de 2010

País	Censos agropecuarios	Encuestas demográficas y de salud (S) y de indicadores múltiples (IM) o afines (alrededor de 2010 y última disponible)	Encuestas de hogares (empleo, ingresos y afines) y periodicidad (alrededor de 2010)	Estadísticas vitales	
				Nacimientos	Defunciones
Argentina		e			
Bolivia (Estado Plurinacional de)		S 2016; IM 2015, 2016	2010-2020, anual		
Brasil	2017	S 2013, 2019	2012-2020, trimestral		
Chile	2021				
Colombia	2014	IM 2010-2020	2010-2020, anual	X	X
Costa Rica	2014 ^a	IM 2017	2010-2020, anual		
Ecuador	^b	IM 2013, 2018-2020	2010-2020 trimestral	X	X
El Salvador	^b				
Guatemala		S 2014-2015; IM 2011-2014	2010-2019, trimestral	X	X
Honduras		S 2019 S2012, 2014, 2015 y 2018; IM 2014-2018	2019-2020 (c/10 años)	X	X
México	^c		2020, bianual		
Nicaragua		IM, 2016	2020, anual		
Panamá		IM, 2013	2015-2020, anual		
Paraguay			2016-2017 ^f		
Perú	2012 ^d	S 2016-2020	2010-2020, anual	X	X
Uruguay			2010-2020, anual		
Venezuela (República Bolivariana de)				X	X

Fuente: Elaboración propia, actualizando CEPAL (2019), "Primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo" (LC/CRPD.3/6).

^a Se aplicó sólo para las fincas dirigidas por personas físicas y sus hogares. Las personas físicas dirigen el 87,1% de las fincas del país.

^b Aplicaron en la ronda 2000.

^c Se incluye en los censos agropecuarios de la ronda 2000 y en el Encuesta Nacional agropecuaria desde 2014.

^d En el censo del año 2012 se incluyó la pregunta sobre idioma o lengua con que aprendió a hablar.

^e Se aplicó una encuesta específica para pueblos indígenas en la ronda 2000.

^f Muestra de Comunidades Indígenas en el marco de la Encuesta Permanente de Hogares 2016 y 2017.

Por último, se puede constatar que un total de 6 países de la región reúnen información sobre estadísticas vitales, aunque en la Encuesta aplicada por CELADE-UNFPA, algunos países han indicado que tienen planificado incluirlo en un futuro cercano. De los países que incluyen la pregunta de autoidentificación, no se dispuso de información sobre el tipo de pregunta utilizada (lo cual requiere una revisión de los instrumentos respectivos), sólo Colombia ha indicado que utiliza el mismo fraseo y estructura de la pregunta que se utiliza en el censo de población. En México, sólo se capta lengua indígena tanto en los registros de nacimientos como defunciones, lo cual es insuficiente a la luz de los nuevos estándares de derechos indígenas.

Respecto a otros registros administrativos, las oficinas de estadística de algunos países indicaron que ciertos organismos de gobierno incorporan la variable, tal como en los padrones electorales y los registros educativos, entre otros. De todas maneras, es importante subrayar que la mayoría de los países desconoce si se incluye o no en los registros de otras reparticiones de gobierno.

C. Registros y estadísticas propias de los pueblos indígenas: algunas experiencias nacionales

En algunos países de la región, los pueblos indígenas poseen registros administrativos y estadísticas propias. Por ejemplo, la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB), organización creada por el movimiento indígena en el Campamento Tierra Libre en 2005, ha recolectado información estadística mediante relevamientos propios. La APIB concentra las organizaciones regionales indígenas y nació con el objetivo de fortalecer la relación entre los pueblos, la articulación entre las diferentes regiones y organizaciones indígenas del país, además de movilizar pueblos y organizaciones indígenas contra la amenaza y las agresiones hacia estos pueblos y la vulneración de sus derechos. En la coyuntura de la pandemia de COVID-19, la APIB se ha destacado en la creación de un registro propio sobre casos positivos y muertes por COVID-19 en la población indígena. Este registro fue necesario para visibilizar el subregistro de casos indígenas en las estadísticas oficiales⁵.

Por otra parte, en Colombia, el proceso de elaboración de estadísticas propias está normalizado mediante la Ley 89 de 1890 en su artículo 7 y 35; la cual ordena a los Cabildos indígenas formar y custodiar su propio censo cada año, y mediante el decreto 2340 de 2015, el que faculta a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior para llevar registro de dichos censos, los que deben entregar información individual de las personas certificadas por la autoridad indígena local, para la asignación de servicios o subsidios individuales, sobre aspectos y cupos educativos, de acceso al régimen subsidiado en salud y excepciones para prestar el servicio militar (Ley 48 de 1993, acuerdo número 415 de 2009 del Ministerio de Salud y Protección Social).

En el caso de Perú, existen registros propios de los pueblos indígenas, cuya información es compartida con el Ministerio de Cultura y el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, INEI, para la ejecución del Censo de Comunidades Indígenas. Esta información se constituye en una herramienta para el diseño, planificación y ejecución de programas y proyectos; así como para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y para la adecuada asignación de recursos locales. Sin lugar a dudas, todas estas experiencias constituyen antecedentes significativos para la construcción o el rediseño de los sistemas estadísticos nacionales, con el fin de que éstos respondan a la constitución de democracias pluriculturales y/o plurinacionales en las que se reconozcan plenamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

⁵ Para más información visitar el sitio de APIB <https://emergenciaindigena.apiboficial.org/>.

III. La participación de los pueblos indígenas en la producción estadística: antecedentes y experiencias

A. La participación de los pueblos indígenas en la producción estadística desde una perspectiva de derechos

La adopción del enfoque étnico en los censos de población y vivienda -así como en otras fuentes de datos-, ha mostrado una tendencia creciente en los países de la región y para ello la participación de los pueblos indígenas es clave. Esta participación es entendida como un proceso durante todas las fases del operativo censal, con el objetivo de integrar el conocimiento y experiencia tanto de representantes indígenas como técnicos y expertos en estadística, a los fines de obtener datos válidos y confiables que sirvan de insumo para la formulación de políticas públicas (CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011).

Como indican las recomendaciones internacionales se trata de:

“garantizar la plena y efectiva participación de representantes de los pueblos indígenas en todas las etapas del proceso censal, creando equipos de trabajo multidisciplinarios y multiétnicos en los institutos de estadística de los países, con el fin de discutir la pertinencia cultural de la o las preguntas de autoidentificación; definir otros temas de interés y otros indicadores; participar en la cartografía censal; recibir capacitación; participar en las fases de recolección de la información, procesamiento y decisiones acerca de la desagregación de los datos, análisis y estudios relevantes; en los planes de difusión” (CEPAL, 2009).

Existen al menos cuatro razones por las cuales los institutos de estadística de los países de la región deberían establecer mecanismos participativos.

En primer lugar, la participación está relacionada con los derechos de los pueblos indígenas y las normativas internacionales vigentes sintetizadas en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, incluyendo la consulta previa, libre e informada respecto a todas las acciones que afectan a estos pueblos.

En segundo lugar, se enmarca en las recomendaciones internacionales tendientes a mejorar la calidad de los datos, las cuales han emanado desde diversas instancias, tal como las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas relativas al desglose de datos o las acordadas en los diferentes seminarios y conferencias realizados en la región.

En tercer lugar, la participación se considera una buena práctica y un principio de las estadísticas oficiales, si se considera que para que éstas sean útiles para la sociedad, es necesario que la sociedad misma sea la que pueda decidir qué datos se necesitan.

Por último, la participación ofrece la posibilidad de contar con información, acompañamiento, colaboración, asesoramiento y transferencia de conocimientos de los pueblos indígenas hacia los institutos de estadística, siendo un valioso aporte para mejorar la planificación, los procesos y resultados censales (CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011).

B. Las instancias y tipos de participación en los proyectos censales

Para poder implementar procesos participativos, es indispensable desarrollar una efectiva comunicación intercultural entre técnicos, dirigentes y representantes de los pueblos indígenas. Esta comunicación intercultural no debe estar limitada a la mera transferencia de información o contenidos culturales, sino que debe implicar un “proceso de negociación y construcción de significados entre los actores sociales de culturas distintas en torno a la forma en que se estiman y miden determinados aspectos de la realidad” (CELADE/CEPAL, 2009).

A continuación, se repasan algunos conceptos en torno a la participación de los pueblos indígenas en los proyectos censales, en base a las recomendaciones del documento “Contar con todos: Caja de herramientas para la inclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda” (CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011).

1. Tipos de participación

Hay que considerar que existen diferentes niveles de participación (CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011):

- La participación informativa, en donde los diversos pueblos pueden acceder a datos del proceso censal que les permiten emitir juicios y opiniones sobre las estrategias, decisiones y metodologías que se aplicarán;
- La participación consultiva, en donde además de brindar acceso a la información se consulta entre los pueblos y los organismos de estadística previo a la adopción definitiva de decisiones;
- La participación deliberativa, es la que permite tomar decisiones;
- La participación activa, la cual abarca todas las anteriores y en la que los diversos pueblos están implicados en una o en todas las fases del proceso censal.

2. Instancias de participación

Según CEPAL/UNICEF/UNFPA (2011), en los proyectos censales se distinguen cuatro momentos, los cuales no están totalmente separados en el tiempo ni se excluyen mutuamente, y que de manera estilizada son⁶:

⁶ Para apoyar la ronda de censos 2010, la CELADE, UNFPA y UNICEF elaboraron este documento que sirve de guía para la aplicación de procesos participativos en población indígena y afrodescendientes destinado a los INEs. El proceso censal posee otros procedimientos cuyo detalle excede el objetivo de este documento. En el caso de requerir información sobre los pasos del proceso censal, consultar Naciones Unidas (2001 y 2011) y CEPAL (2011).

i) Antes del relevamiento:

Etapa que a su vez distingue dos instancias:

- La planificación: Esta etapa incluye la programación de las actividades, la definición del marco legal, el establecimiento de las relaciones institucionales, la elaboración del presupuesto, las cuestiones relativas a la organización administrativa que llevará adelante el proceso de producción de información y el marco institucional que deberá asumir la participación de cada organismo gubernamental o no gubernamental. En cuanto a este último aspecto es imprescindible que se formalice la participación de los pueblos indígenas en el proceso censal, para que sea una instancia legitimada tanto por ellos como por el Estado, lo que la transformará en una medida de utilidad práctica (Del Popolo, 2008). Una primera acción en esta línea podría consistir en la conformación de equipos de trabajo interdisciplinario, que se ocupen de coordinar las tareas relacionadas con el enfoque étnico en el censo. Más aún, deberían generarse espacios institucionales formales que permitan incluir el enfoque étnico en todo el sistema estadístico nacional (CEPAL, 2009).
- El diseño conceptual y metodológico: Incluye la estrategia metodológica (tipo de relevamiento, métodos de empadronamiento, uso del muestreo y encuestas complementarias), los temas a investigar, las definiciones conceptuales, el diseño del cuestionario, el listado de domicilios, la cartografía, la capacitación y el perfil de los recursos humanos, el diseño logístico de la distribución de materiales y la estrategia comunicacional (incluyendo campañas de sensibilización); el desarrollo del sistema de monitoreo y control que se aplicará durante el levantamiento, entre otros aspectos.

En cada una de estas etapas es sumamente valioso el aporte que los pueblos indígenas pueden realizar. Se destaca en particular la importancia de la participación en la elaboración del cuestionario censal, tanto en la (s) pregunta (s) de autoidentificación, otras relacionadas con la cultura indígena -como el idioma- y también respecto al resto de preguntas, para las cuales los pueblos indígenas pueden proponer ajustes o modificaciones en sus formulaciones y categorías de respuesta.

ii) El relevamiento; que involucra las actividades de implementación y recolección de la información propiamente dicha.

En esta etapa es importante destacar el rol que pueden llegar a emprender las comunidades y personas indígenas como censistas o empadronadores, así como en la supervisión del operativo. Los supervisores que pertenecen a las propias comunidades indígenas que son censadas se encontrarían en mejores condiciones de detectar problemas de omisión y posibles errores que pueda cometer el censista, con la consecuente posibilidad de subsanarlos antes del cierre del operativo. Esta participación será un aporte relevante para mejorar la cobertura en zonas apartadas y de difícil acceso. Asimismo, el manejo de los idiomas indígenas también es clave para recoger datos de calidad.

iii) Después del relevamiento: en esta etapa se aplican los métodos para la validación y la consistencia de los datos y la preparación de la base de datos, se realiza la evaluación de la completitud y la exactitud de la información y se lleva a cabo el procesamiento del plan de tabulados y la preparación de los productos censales.

La participación de los pueblos indígenas en la etapa de evaluación de calidad puede ser muy útil a la hora de validar un dato que resulte dudoso o erróneo frente a la mirada del técnico no especializado. Ellos son los que poseen la información actualizada de los aspectos más importantes de sus condiciones de vida y, por lo tanto, los que pueden evaluar con mayor

cantidad de elementos de juicio los aciertos y errores de cobertura y contenido que se presentan en los resultados censales.

iv) Etapa de análisis y divulgación de los resultados

Un último aspecto a considerar es la devolución de la información censal procesada y el acceso a la base de datos, salvaguardando el secreto estadístico. No solo es importante que los datos lleguen a las manos de los pueblos indígenas, sino que sean ellos los que, en conjunto con los institutos de estadística, elaboren la mejor estrategia de acceso, accesibilidad y devolución de la información recogida en el censo.

Un aspecto transversal en todo el proceso del operativo censal, es la estrategia comunicacional llevada a cabo por los INE y otros organismos que participen junto con las comunidades indígenas, a los fines de garantizar procesos de entendimiento entre todos los actores involucrados.

C. La participación de los pueblos indígenas más allá de los proyectos censales

Aunque se destaca con particular énfasis la participación de los pueblos indígenas en los proyectos censales, una estrategia más amplia y fundada en el derecho a la información y comunicación de este colectivo, sería propiciar instancias de participación permanentes con los INE de los países de la región. De esta manera se aplicaría el artículo 6 del convenio 169 de OIT en lo que respecta a:

“consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”.

En este sentido, los mecanismos permanentes de participación permitirían intercambiar conocimientos y saberes para analizar junto con los pueblos indígenas -y de manera sostenida-, qué información se tiene, cuál es la información que hace falta y cómo relevarla. Se obtendrían así, datos útiles que se constituyan en una herramienta técnica y política que les permita a las comunidades indígenas participar en las decisiones gubernamentales y en sus propios planes de vida. En este sentido, el proceso de participación activa y deliberativa de los pueblos indígenas permitiría utilizar información de relevamientos propios, así como optimizar la información recogida por otras fuentes oficiales -como los registros administrativos- o bien mejorar la información que recogen los INE a través de encuestas y otros procedimientos estadísticos permanentes, elaborando según el caso relevamientos que incluyan la pregunta de autoidentificación étnica y otras variables culturalmente pertinentes y acordes a los requerimientos de estos pueblos. También los INE podrían evaluar recoger información especial sobre los pueblos indígenas, con la incorporación de muestreos que permitan desglosar la información según etnicidad, en especial en aquellos países en donde estas poblaciones constituyen una proporción reducida y/o se encuentran circunscriptas en espacios territoriales específicos.

Un elemento no menor es que, para comenzar a implementar mecanismos permanentes de participación, se requiere de compromisos institucionales formales, por lo que la forma más apropiada de instrumentarlos es a través de leyes, normativas o reglamentaciones, de manera que permitan que las mismas sean sostenibles en el tiempo, además de contar con un marco institucional, con recursos humanos y financieros adecuados.

D. Actividades o fases censales que incluyen la participación de los pueblos indígenas en la ronda 2020

Este apartado fue elaborado sobre la base de la información recabada en la “Encuesta de caracterización sobre los avances en la implementación de la autoidentificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas de América Latina” (CELADE-UNFPA, 2020). El universo de países latinoamericanos que poseen pueblos indígenas, un total de 17, que respondieron la encuesta: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Junto con analizar los mecanismos participativos con los pueblos indígenas que están implementando los países en sus proyectos censales de la ronda 2020, se examina dicha participación más allá de los censos de población, considerando el sistema estadístico nacional.

En primer lugar, destaca el hecho que 13 de los 17 países de la región indicaron que se han implementado mecanismos participativos de cara a la nueva ronda censal 2020. Entre los 4 países que respondieron que no los implementaron (El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Uruguay y Paraguay), dos de ellos (Uruguay y Paraguay) manifestaron que tienen previsto incorporarlo en la nueva ronda censal. Y en el caso particular de Bolivia (Estado Plurinacional de), las autoridades del INE indicaron que estaban en una etapa incipiente para los preparativos del próximo censo y que todavía no se habían definido actividades con las naciones, pueblos indígenas originarios, campesino o afroboliviano.

En el gráfico 1 se pueden visualizar las fases o actividades censales en las cuales se han incluido o se tienen previstas modalidades participativas con los pueblos indígenas para la ronda 2020. Destacan las campañas de difusión y sensibilización (94%), seguido por la entrega de información desagregada para pueblos indígenas. Otros aspectos en que se observa una alta participación regional son en la definición de la pregunta de autoidentificación étnica concertada con los pueblos indígenas (82%), en la capacitación de censistas teniendo en cuenta los aspectos culturales (82%) y en la contratación de personal indígena para la recolección de la información.

Los puntos más críticos se observan en la participación de los pueblos indígenas en la actualización cartográfica (29%) y el diseño conjunto del plan de análisis y tabulados (18%). La definición de la cartografía es clave para garantizar cobertura y en el caso de los pueblos indígenas adquiere particular relevancia para la delimitación de sus territorios y la generación de información para estas unidades de análisis.

Dentro de la categoría “otros” procesos o actividades en las que pueblos indígenas participan, y de acuerdo con lo que los INEs informaron, son: entrega de la información censal en talleres de disseminación en los territorios de división administrativa; contratación del servicio de transporte local para el personal operativo del censo durante el proceso de recolección de información en las comunidades; pruebas piloto y censos experimentales.

Si bien, los pueblos indígenas están incluidos en una o más de las fases del proceso censal, se puede afirmar, a partir del análisis de las respuestas de los INE de los países de la región, que prevalece el tipo de participación **informativa**; es decir, los pueblos pueden acceder a datos y emitir juicios y opiniones; pero no participan plenamente en la toma de decisiones, tal como se detalla en el capítulo siguiente.

Gráfico 1
América Latina (17 países): fases o actividades censales participativas con los pueblos indígenas de cara a la ronda 2020
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta sobre avances en la implementación de la autoidentificación de pueblos indígenas en los sistemas estadísticos nacionales en América Latina y el Caribe, diciembre 2020, CELADE-UNFPA.

En el cuadro 3 se encuentra una síntesis por países de las fases o actividades participativas con los pueblos indígenas. Se puede observar que Colombia es el país que más actividades ha realizado de manera participativa con los pueblos indígenas en el censo levantado en 2018 (11 áreas de trabajo); en segundo lugar, se encuentran Brasil y Paraguay (10 áreas realizadas o previstas), Argentina, Costa Rica, Ecuador y Guatemala contabilizan 9 campos de trabajo participativo; Chile y El Salvador informaron 8 áreas; México, Nicaragua y Perú 7; Panamá y la República Bolivariana de Venezuela 6 campos; Uruguay y Honduras 5 y 2, respectivamente. En el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, no registra ningún proceso, ya que, como se indicó anteriormente, informaron que aún no se han definido actividades ya que se encuentran en etapa de preparativos del proyecto censal para la ronda 2020.

Cuadro 3

América Latina (17 países): fases o actividades en las que fueron incluidos de manera participativa los pueblos indígenas de cara a la ronda censal 2020, por país

País	Consulta previa o concertación (inclusión de los pueblos indígenas en todo el proceso censal)	Diseño conceptual y definición del cuestionario o boleta censal (adecuación cultural de otras preguntas del cuestionario)	Pregunta de autoidentificación étnica concertada	Diseño de los aspectos operativos de campo	Actualización cartográfica	Contratación de personal indígena para recolección de información	Capacitación de censistas teniendo en cuenta los elementos culturales	Diseño conjunto del plan de análisis y tabulados	Campañas de difusión y sensibilización	Entrega de información desagregada a pueblos indígenas	Capacitación o formación a población indígena para el uso de la información censal (planeación, elaboración de proyectos, entre otros)	Otro
Argentina	1	1	1		1	1	1		1	1	1	
Brasil	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1
Chile		1	1	1		1	1		1	1	1	
Colombia	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1
Costa Rica	1	1	1	1	1	1	1		1	1		
Ecuador	1	1	1	1	1		1		1	1	1	
El Salvador	1	1	1			1	1		1	1	1	
Bolivia (Estado Plurinacional de)												
Guatemala	1	1	1	1		1	1	1	1	1		
Honduras						1			1			
México	1	1	1			1	1		1	1		
Nicaragua	1		1			1	1		1	1		1
Panamá			1			1	1		1	1	1	
Paraguay	1	1	1	1		1	1	1	1	1		1
Perú		1	1	1			1		1	1	1	
Uruguay	1		1			1			1	1		
Venezuela (República Bolivariana de)			1	1		1	1		1	1		

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta sobre avances en la implementación de la autoidentificación de pueblos indígenas en los sistemas estadísticos nacionales en América Latina y el Caribe, diciembre 2020, CELADE-UNFPA.

E. Las modalidades organizativas de participación de los pueblos indígenas

En el cuadro 4 se presenta un resumen de las modalidades de participación de los pueblos indígenas para esta ronda de censos. Si bien se observan mecanismos diversos, en términos general la encuesta arroja que prevalece una participación indirecta, puesto que el establecimiento de la relación y diálogo se tramita convocando a diversas instituciones de la sociedad civil (incluyendo aquellas que abordan asuntos indígenas pero no son de representación político-territorial o de base comunitaria), academia y ministerios públicos al mismo tiempo, donde los intereses de los pueblos indígenas se encuentran mediados por un cúmulo de otras búsquedas institucionales o gremiales. Chile, Costa Rica y Perú ilustran estas situaciones, aunque con matices respecto a las modalidades de interacción entre los diferentes actores (véase recuadros 1, 2 y 3).

Sin perjuicio de lo anterior, se reconoce que un número importante de institutos de estadística están generando espacios de relacionamiento con los pueblos indígenas, a través de los cuales los equipos técnicos se vinculan con sus representantes o con especialistas indígenas que contribuyen, sustantivamente, a estos procesos, facilitando en muchos casos los espacios de diálogo. No obstante, de acuerdo con la información de la encuesta, en general carecen de un plan de trabajo concreto de relacionamiento con las organizaciones indígenas para el desarrollo de las actividades que demanda el proyecto censal.

Hasta el momento, Colombia es el único país de la región que implementó la consulta previa, libre e informada a un censo de población y vivienda (censo, 2018), con espacios de concertación y diálogo permanente con los pueblos indígenas a lo largo de todo el proceso censal (véase recuadro 4 y Herrera, 2019). En el resto de los países, se trata de procesos consultivos o comités ad hoc, donde las oficinas de estadística comparten información, validan y mejoran procesos y recogen recomendaciones, sin que los acuerdos sean vinculantes.

Recuadro 1

Chile: "Censo de población y de vivienda 2023. Participación Intercultural, reporte de la primera etapa"

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en el marco de las tareas preparatorias para el próximo Censo de Población y Vivienda 2023, coordina el proceso de Participación Intercultural destinado a las organizaciones de los pueblos indígenas u originarios y del pueblo afrodescendiente chileno (INE, 2021).

Quienes representan a las diferentes agrupaciones completaron la ficha de Participación Intercultural mediante las herramientas de comunicación digital y los resguardos sanitarios correspondientes, que permitió compilar las observaciones y sugerencias a los temas y las preguntas propuestos para el cuestionario del próximo censo.

Participaron 953 organizaciones, que realizaron comentarios para la elaboración de un cuestionario censal que cuantifique y caracterice con pertinencia cultural a la población de los pueblos indígenas u originarios y afrodescendiente chileno. Asimismo, se evaluó que los temas propuestos permitan dar seguimiento a los derechos colectivos y las posibilidades de comparabilidad internacional.

La Participación Intercultural incluye una segunda etapa, consistente en la formulación de un plan de trabajo con la información obtenida en la ficha de Participación Intercultural, para facilitar la vinculación del proyecto con las organizaciones y sus representantes en todas las fases del próximo censo. De esta manera, se planifica la forma de abordar los distintos territorios durante el período de la recolección y se incorporan los comentarios sobre la manera de capacitar al personal operativo del censo y de comunicar este proceso a la ciudadanía.

Fuente: INE (2021). Censo de Población y Vivienda 2023. Participación Intercultural. Reporte de la primera etapa. Santiago: INE. Disponible en: <https://docs.google.com/viewer?docex=1&url=https://www.ine.cl/docs/default-source/censo-de-poblacion-y-vivienda/reportes-participacion-intercultural-dise%C3%B1ado.pdf>. CELADE-UNFPA (2020). Encuesta sobre avances en la implementación de la autoidentificación de pueblos indígenas en los sistemas estadísticos nacionales en América Latina y el Caribe, diciembre.

Recuadro 2**Costa Rica: "Lineamientos técnicos para el abordaje étnico-racial en la producción y divulgación de estadísticas oficiales. Metodología para el diálogo con pueblos indígenas"**

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Costa Rica formuló una "*Política Institucional para la incorporación de la perspectiva étnico-racial en la producción y divulgación de las estadísticas oficiales*" (CD-048-2016). A través de dicha política, este organismo se compromete a definir las disposiciones necesarias para la elaboración de los lineamientos técnicos para el abordaje de la perspectiva étnico-racial en la producción estadística del Sistema de Estadística Nacional. Para el logro de este objetivo, el INEC considera fundamental la *participación activa* de los grupos de la sociedad civil que representan a las poblaciones indígenas, afrodescendientes y chinas, entre otras, así como también la experiencia de la academia y de las instituciones productoras y usuarias de la información. Para la coordinación del proceso, se propone una hoja de ruta elaborada con los aportes del *Grupo de Trabajo Interinstitucional para el abordaje étnico-racial en la producción y divulgación estadística*, que incluye: i) definición del marco teórico-metodológico, ii) mapeo de necesidades de información, y iii) abordaje en diferentes operaciones estadísticas (censos, encuestas por muestreo y estadísticas basadas en registros).

Para realizar el proceso de diálogo necesario para desarrollar la hoja de ruta, se diseñó un formulario online y se implementaron diferentes *mecanismos participativos*. En el caso de los pueblos indígenas, se realizaron 9 talleres en diferentes localidades, como por ejemplo Matambú, Bajo Bley, Grano de Oro y Buenos Aires (INEC, 2019a). La sistematización de los resultados de estos talleres distribuida en diferentes publicaciones (INEC, 2019a, 2019b), permite, en primer lugar, la determinación de las necesidades de información estadística desde las organizaciones de la sociedad civil de diversos grupos étnicos, así como de las instituciones productoras y usuarias de este tipo de información. En segundo lugar, la explicación del abordaje étnico-racial en distintas operaciones estadísticas y la construcción de las preguntas con respecto a esta condición.

Es interesante notar que algunas de las conclusiones más relevantes de este proceso participativo, se relacionan con la validación del uso de la autoidentificación como criterio fundamental para la formulación de preguntas de desagregación étnica en las fuentes de datos, así como el posible rechazo del concepto de raza o racial en la construcción de los lineamientos del enfoque étnico en las estadísticas oficiales (INEC, 2019a).

Fuente: INEC (2016). Consejo Directivo, Acuerdo 6: "Aprobar la política institucional para la incorporación de la perspectiva étnico-racial en la producción y divulgación de las estadísticas". CD-048-2016.

INEC (2016). "Lineamientos técnicos para el abordaje étnico-racial en la producción y divulgación de estadísticas oficiales. Metodología para el diálogo con pueblos indígenas". San José: INEC.

INEC (2019a). Documento de sistematización del proceso constructivo-participativo sobre las necesidades de información en la temática étnico-racial y su abordaje teórico metodológico. San José: INEC.

INEC (2019b). Documento de sistematización del proceso constructivo participativo sobre las preguntas para la indagación de la identidad étnica en encuestas y registros. San José: INEC.

Recuadro 3**Perú: Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad. 2013-2016**

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), creó el *Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (CTIEE)* con el objetivo de generar un Sistema de Estadísticas Étnicas en el Perú (INEI, 2017). El CTIEE está integrado por organismos gubernamentales y no gubernamentales, académicos y técnicos de agencias internacionales y representantes de organizaciones indígenas y afroperuanas, entre las que se encuentran el Centro de Culturas Indígenas del Perú (CHIRAPAQ), la Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), el Centro de Desarrollo Étnico (CEDET) y el Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana (CEDEMUNEP). La Secretaría Técnica del Comité está a cargo de la Dirección Nacional de Censos y Encuestas del INEI.

Entre las acciones realizadas en el marco del CTIEE, se destacan las tres pruebas conceptuales – "Estudio sobre etnicidad", para evaluar y validar las preguntas sobre autoidentificación étnico/racial y el idioma o lengua materna/hablada, incluidas en distintas fuentes de datos (entre ellas, el censo 2017). Otra propuesta elaborada en este marco se relaciona con las campañas de sensibilización sobre la autoidentificación étnica en las fuentes de datos, entre el INEI y el Ministerio de Cultura.

Fuente: INEI (2017). Memoria institucional. Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad. 2013-2016. Lima: INEI. CELADE-UNFPA (2020). Encuesta sobre avances en la implementación de la autoidentificación de pueblos indígenas en los sistemas estadísticos nacionales en América Latina y el Caribe, diciembre.

Recuadro 4**Colombia: "Diseño ruta metodológica proceso de consulta y concertación con los grupos étnicos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018".**

Con motivo del XVIII Censo de Población y VII de Vivienda de Colombia realizado en 2018, el DANE desarrolló una hoja de ruta para el proceso de consulta y concertación con los grupos étnicos (DANE, 2015). Se trata de una propuesta metodológica que involucra a los pueblos indígenas, pueblos Rrom y pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros. El objetivo de este instrumento es garantizar el derecho fundamental a la participación ciudadana de los grupos étnicos en la operación censal, para que la información estadística sobre los grupos étnicos en Colombia, conserve la pertinencia, calidad y cobertura necesaria para la toma de decisiones con enfoque étnico.

Considerando las etapas del proceso de consulta y concertación con los grupos étnicos, durante la fase pre-censal, se mantuvieron las primeras conversaciones y acercamientos entre las partes, para identificar a los representantes de los diferentes grupos étnicos, socializar el proyecto del censo y concertar e implementar la ruta metodológica del proceso de consulta y concertación. Para lograrlo se establecieron acuerdos formales entre los diferentes grupos étnicos y el DANE en todas las fases censales. Durante toda la implementación de las actividades se realizaba el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos propuestos, la evaluación, sistematización e informe del proceso participativo. Todas estas actividades se llevaron a cabo con la participación plena de los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones técnico-políticas y la presencia de las entidades estatales.

Fuente: DANE (2015). Diseño ruta metodológica proceso de consulta y concertación con los grupos étnicos. Censo Nacional de Población y Vivienda. Versión Final. DANE: Bogotá D.C. CELADE-UNFPA (2020). Encuesta sobre avances en la implementación de la autoidentificación de pueblos indígenas en los sistemas estadísticos nacionales en América Latina y el Caribe, diciembre.

Cuadro 4
América Latina (13 países): Modalidades organizativas de participación de los pueblos indígenas
en los censos de la ronda 2020, por país

País	Mecanismo de implementación	Año de implementación	Institución coordinadora	Organismos participantes
Argentina	Reuniones con referentes.	2018 y 2019	INDEC	Tejido de Profesionales Indígenas, Organizaciones de Pueblos Indígenas del NOA (OPINOA), la Comunidad de Estudiantes de las Primeras Naciones de América (CEPNA). Representantes de los siguientes organismos: Defensoría del Pueblo y, en menor medida, el Consejo de Desarrollo de Comunidades Indígenas. También se ha establecido contacto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y el Instituto de Asuntos Indígenas (INAI).
Brasil	Se realizaron reuniones con organizaciones gubernamentales y asociaciones académicas. Consulta con los representantes de pueblos indígenas.	Reuniones técnicas: 2016 y 2017 Reuniones con representantes de pueblos indígenas: 2018	IBGE	Participaron instituciones representantes de los pueblos indígenas: APIB (Articulação de Povos Indígenas do Brasil), APOINME (Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo), FOIRN (Federação de Organizações Indígenas do Rio Negro), COIAB (Coordenação de Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira) e FEPIPA (Federação dos Povos Indígenas do Pará) Demás instituciones y organizaciones participantes: FUNAI (Fundação Nacional do Índio, co-organizadora), Museu do Índio/FUNAI, SESAI/MS (Secretaria Especial de Saúde Indígena/Ministério da Saúde), MEC (Ministério da Educação), ABEP (Associação Brasileira de Estudos Populacionais), ABRASCO (Associação Brasileira de Saúde Cletiva), ABA (Associação Brasileira de Antropologia), Fiocruz, UNFPA e ISA (Instituto Socioambiental).
Chile	Instancia de participación intercultural en dos etapas: una primera etapa de identificación de necesidades de información estadística prioritaria y una segunda etapa que busca hacer partícipes a las comunidades y organizaciones indígenas y afrodescendientes en la preparación y ejecución del levantamiento censal.	Primera etapa: 2020 y 2021 Segunda etapa: 2021 a 2023	INE	Mesa de Trabajo Interinstitucional, Equipo de Atención Ciudadana, Comité de Asesores, Organizaciones Indígenas y Afrodescendientes.
Colombia	Proceso de consulta y concertación.	S/D	DANE y Mesa Permanente de Concertación con los pueblos indígenas	Pueblos indígenas representados en las organizaciones nacionales y regionales, los representantes indígenas de los pueblos que no se encuentran afiliados ni a organizaciones nacionales ni regionales, así como con los cabildos indígenas urbanos. Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías -DAIRM). Ministerio público. Los alcaldes Municipales y/o su delegado como representante institucional territorial local.
Costa Rica	Tres instancias: Conformación de Grupo Interinstitucional (GTIEER) para la definición de la hoja de ruta. En segundo lugar, se implementó una consulta vía web en la que predominaron los aportes de las personas expertas En tercer lugar, se ejecutaron talleres y una consulta vía Web.	Primera instancia: 2016, segunda 2018, tercera 2019	INEC Comisión Técnica para la implementación del enfoque étnico-racial en la producción y divulgación de las estadísticas oficiales (CTER).	Grupo interinstitucional (GTIEER): Primera vicepresidencia de la República, Ministerio de la Presidencia, en las figuras de la Persona Comisionada para Asuntos de la Afrodescendencia y el Viceministerio de Diálogo Ciudadano, Ministerio de Salud, Caja Costarricense de Seguro Social, Ministerio de Educación Pública, Dirección General de Migración y Extranjería, Ministerio de Justicia y Paz (encargado de la implementación del mecanismo de consulta a Pueblos Indígenas), Ministerio de Planificación y Política Económica, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, la Defensoría de los Habitantes de la República y el Fondo de Población de Naciones Unidas. Organizaciones de la sociedad civil de poblaciones indígenas, afrodescendientes y chinas.

Ecuador	Reuniones para socializar el proyecto censal.	2019	INEC y las entidades del Sistema Estadístico Nacional (SEN) en el marco de la Comisión Especial de Estadística para el Censo de Población y Vivienda.	Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades- CNIPN, Secretaría Nacional de Gestión de la Política- SNGP, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo- SENPLADES, Ministerio de Cultura y Patrimonio- MCyP y el INEC.
Guatemala	Reuniones para socializar el proyecto censal. A partir de los primeros contactos con instituciones, se realizó acompañamiento en distintas fases censales, como capacitación, elaboración de prueba piloto y evaluación de personal contratado, entre otras acciones.	2017	Oficina Coordinadora Transversal de Estadísticas de Género y Pueblos (OCTEGP), que coordina el INE.	Secretaría de Planificación de la Presidencia, Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Cultura y Deportes, Academia de Lenguas Mayas, Universidad Rafael Landívar, Asociación TZUNUNJA, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Consejo Coordinador del Pueblo Xinka en Guatemala, Organización Negra Guatemalteca, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Educación, Asociación MOLOJ-CAN, Asociación WAQIB KEJ, Defensoría de la Mujer Indígena, Consejo Económico Social, Asociación GAED, Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva, Agencias de Naciones Unidas y el Instituto Nacional de Estadística.
México	Consulta Pública sobre la propuesta metodológica y conceptual del proyecto censal. Reuniones con representantes de pueblos indígenas en las diferentes entidades del país.	2017	INEGI	La Consulta se puso a disposición del público en general; es decir, participaron instituciones públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y población en general. En las reuniones participaron representantes de los pueblos indígenas, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI).
Nicaragua	Reuniones con grupos indígenas organizadas en comunidades, talleres y seminarios en el proceso del diseño conceptual de las labores previas al censo.	s/d	INIDE	Representantes de grupos indígenas.
Panamá	s/d	2017	Viceministerio de Asuntos Indígenas, Ministerio de Gobierno y Justicia.	Representantes de pueblos indígenas.
Paraguay	Consulta con organizaciones	2020	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), INE.	Las instituciones participantes fueron: Instituto Paraguayo del Indígena, Ministerio de Educación y Ciencias, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Secretaría de Cultura, Gabinete Social, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicación, Secretaría de Emergencia Nacional, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental, Instituto Paraguayo de Artesanía, entre otras instituciones. Gobernaciones y Municipalidades. Organizaciones indígenas: FAPI, CLIBCH, OPG. Organizaciones indigenistas: Tierra Viva, Alter Vida, CEPAG, PCI, Sobrevivencia, GEDES. Contó con la cooperación internacional.

Perú	Se crea un Comité Técnico de Estadísticas Étnicas en el Perú.	2013	Comité Técnico Interinstitucional sobre estadísticas de Etnicidad, INEI.	El Sub Jefe del Instituto Nacional de Estadística e Informática (quien lo preside), representantes del Ministerio de Cultura – CULTURA; representantes de la Defensoría del Pueblo – DP (en calidad de observador); representante del Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE; representante de la Universidad Católica del Perú – PUCP; representante de la Universidad del Pacífico – UP; representante de Culturas Indígenas del Perú – CHIRAPAQ; representante de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú – ONAMIAP; representante de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP; representante del Centro de Desarrollo Étnico – CEDET; representante del Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana – CEDEMUNEP; representante del Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA; representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF.
Venezuela (República Bolivariana de)	s/d	s/d	INE y Ministerio del poder popular para Pueblos Indígenas.	Representantes de pueblos indígenas.

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta sobre avances en la implementación de la autoidentificación de pueblos indígenas en los sistemas estadísticos nacionales en América Latina y el Caribe, diciembre 2020, CELADE- UNFPA.

F. Las modalidades de participación de los pueblos indígenas más allá de los censos de población

Como se indicó anteriormente, es necesario propiciar relaciones entre los pueblos indígenas y los INE de cada país que favorezcan la participación efectiva en los procesos estadísticos nacionales, e incluso más allá de los censos de población y vivienda. En cuanto al tipo de relación que los INE han venido construyendo o tienen previsto construir con las organizaciones y pueblos indígenas, se agruparon las respuestas de las encuestas en las siguientes variables: tipo de participación y el tipo de instancia (cuadro 5). El tipo de participación incluye las siguientes categorías: permanente, cuando los INE garantizan la participación permanente de los pueblos indígenas o sus organizaciones representativas (más allá de los censos de población) o puntual, cuando es solamente en la preparación de la ronda censal. Respecto de la instancia de participación, se clasificaron los procesos entre consultivos y ad hoc. Son consultivos cuando los institutos de estadística manifestaron que se ha implementado el artículo 6 del convenio 169 de OIT, y ad hoc cuando se realizan en el marco de la concertación o participación de los pueblos indígenas, sin que los acuerdos sean vinculantes.

La encuesta arroja como resultado que prevalece la participación puntual, a través de espacios no permanentes de concertación. Entre los países que indicaron que poseen procesos permanentes de participación, se encuentran Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Perú y Venezuela (República Bolivariana de).

Colombia lo realiza a través del Plan Estadístico Nacional (PEN) 2017-2022, en la estrategia 5 –, denominada Promoción de la Inclusión del Enfoque Diferencial e Interseccional en la producción y difusión de las estadísticas del SEN, el que establece que las operaciones estadísticas en el país deben tener en cuenta los siguientes cuatro enfoques: enfoque de género, enfoque de ciclo de vida, enfoque étnico y enfoque de discapacidad.

En el caso de Costa Rica, el mecanismo es a través de la Comisión Técnica para el Enfoque Étnico Racial.

En el Ecuador, el mecanismo que dispone el INEC para garantizar la participación de los pueblos y nacionalidades, así como de otras instituciones gubernamentales, son las Comisiones Especiales de Estadística, que funcionan como organismos auxiliares y asesores del Instituto, conformadas, según los casos, por representantes de las instituciones productoras y usuarias de estadísticas, de acuerdo al artículo 13 de la Ley de Estadística vigente.

En Guatemala, se materializa a través de la Oficina Coordinadora Transversal de Estadísticas de Género y Pueblos. Fue creada en el año 2009, es coordinada por el INE y las instituciones que la conforman son: la Secretaría Presidencial de la Mujer, Secretaría General de Planificación, Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo en Guatemala y Defensoría de la Mujer Indígena, todas coordinadas por el Instituto Nacional de Estadística desde la Unidad de Género y Pueblos.

En el Perú, el mecanismo es a través del Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (CTIEE), creado en el año 2013, coordinado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática.

En la República Bolivariana de Venezuela, se pone en práctica a través del espacio de articulación interinstitucional del INE, bajo el nombre de Subcomité de Estadísticas de Población Indígena; el cual no está activo en la actualidad por las incidencias vinculadas a la pandemia de COVID-19.

Cuadro 5
América Latina (17 países): Modalidades de participación de los pueblos indígenas
en los procesos estadísticos nacionales, por país, 2020

País	Tipo de participación		Tipo de instancia	
	Permanente	Puntual	Consultiva	Ad hoc
Argentina		X	X	
Bolivia (Estado Plurinacional de)		X		X
Brasil		X	X	
Chile		X	X	
Colombia	X		X	
Costa Rica	X		X	
Ecuador	X		X	
El Salvador		X		X
Guatemala	X		X	
Honduras		X		X
México		X	X	
Nicaragua		X		X
Panamá		X		X
Paraguay		X	X	
Perú	X		X	
Uruguay		X		X
Venezuela (República Bolivariana de)	X			X

Fuente: CELADE- UNFPA, 2020, op. cit.

Por otra parte, del cuadro 5 se desprende que, más de la mitad de los países consultados (59%) en la región indicaron que la instancia de participación es a través de un proceso consultivo, en el marco del artículo 6 del convenio 169 de OIT en lo que respecta a:

consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Si bien, la información recabada no permite dilucidar si los procedimientos y la aplicación de este artículo en la producción estadística se realiza conforme a los estándares de consulta vigentes (lo cual requeriría un análisis pormenorizado en cada país), los países que respondieron afirmativamente, han compartido cuáles han sido sus aprendizajes, oportunidades y retos más significativos. En los siguientes párrafos se resumen las principales lecciones aprendidas.

En cuanto a los **aprendizajes**, los países valoran:

- Profundizar, valorar y comprender la necesidad de incorporar de manera eficiente la dimensión étnica en las estadísticas oficiales.
- Acrecentar el conocimiento sobre la diversidad existente al interior de las propias comunidades indígenas.
- Realizar la planificación con anticipación para garantizar la asistencia y participación de todos los representantes indígenas.
- Convocar a medios de comunicación para informar sobre los avances alcanzados.

- Se destaca la importancia de la colaboración interinstitucional y de organismos específicos, así como la conformación de equipos técnicos multidisciplinarios calificados para la realización de las consultas.

Con relación a las **oportunidades**, mencionan:

- Promover una democracia participativa en la toma de decisiones desde los pueblos indígenas.
- Fortalecer el marco conceptual y práctico de los censos de población y vivienda.
- Realizar una territorialización de la actividad censal desde una perspectiva étnica, más allá de la división político-territorial del país.
- Incorporar la perspectiva de género, brindando oportunidades a mujeres indígenas para participar de igual manera que los varones de sus comunidades.

Los países destacan fundamentalmente los siguientes **retos y desafíos** que se generan desde los procesos participativos con los pueblos indígenas:

- Diseñar el proceso de consulta de manera que el contenido técnico fuera traducido para una comprensión amplia y detallada de todas las etapas de la operación censal por parte de los participantes.
- Garantizar la representatividad indígena y la decisión de las organizaciones en las convocatorias.
- Incluir variables y categorías de respuesta étnicas que reflejen realidades particulares muy importantes para sus contextos culturales y que, a la vez, se encuentran enmarcadas en las realidades del contexto nacional. Con relación a esto, garantizar la calidad de la información censal que resulta de estas preguntas o de opciones de respuesta incluidas, asegurando la comprensión de la pregunta y las opciones de respuesta por parte de la población.
- Asegurar un proceso efectivo de capacitación de encuestadores y supervisores; así como identificar las necesidades de traducción de los cuestionarios a los idiomas indígenas.
- Fortalecer los procesos de comunicación hacia la ciudadanía, sensibilización y empoderamiento sobre pueblos indígenas y auto identificación.
- Garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en las etapas de los procesos censales, lo cual es necesario para garantizar la calidad de los resultados.
- Diseñar herramientas que respondan a los modos de vida y requerimientos particulares de los pueblos indígenas, como la implementación de la cartografía social.
- Incluir la variable de auto identificación en las demás operaciones estadísticas de manera que sus resultados sean comparables con los censos de población.
- Realizar pruebas piloto rigurosas para evaluar las preguntas de auto identificación, lo cual es fundamental para asegurar la calidad de la pregunta y de las respuestas.
- Implementar, en conjunto con los pueblos indígenas, planes de análisis y estrategia para la democratización de la información.
- Mejorar el diálogo técnico entre las instituciones estadísticas, los pueblos y las organizaciones indígenas, con el fin de generar acuerdos técnicamente viables para el análisis y la difusión de la información censal en el marco del diálogo intercultural.

- Fortalecer, homologar y estandarizar los autocensos (registro de población indígena) que los pueblos indígenas producen.
- Avanzar en la inclusión de la pregunta de pertenencia étnica en los registros administrativos y en garantizar su calidad (ejemplos: registros de nacimientos y defunciones, registros de salud, educación y empleo, entre otros).
- Mejorar la cobertura territorial de estos registros con el objetivo de contar con información demográfica para la realización de las proyecciones de población indígena a nivel nacional y para territorios indígenas.
- Generar lineamientos para la transversalización del enfoque étnico en la producción y difusión de estadísticas de los miembros de los INE de cada país.
- Fomentar la participación desde la libre determinación y consulta previa.
- Crear observatorios nacionales y regionales sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas.
- Realizar alianzas de trabajos interinstitucionales en marco procesual – continuo con metas claras de sus perspectivas y alcances.

IV. Conclusiones y recomendaciones

En base a los resultados del presente documento, se puede afirmar que América Latina se encuentra a mitad de camino en el proceso de otorgar visibilidad estadística a los pueblos indígenas de la región, identificándose importantes logros, al tiempo que se presentan desafíos pendientes a sortear para llegar a la meta. Dentro de los principales logros, el más importante es que la autoadscripción étnica ha sido incluida en todos los censos de población realizados desde la década del 2010. También, se ha notado el avance en la inclusión de la pregunta de autoidentificación en encuestas de hogares, encuestas demográficas y de salud y otras encuestas específicas; y se observa un avance incipiente en la inclusión de la identificación étnica en los censos agropecuarios y en los registros continuos de nacimientos y defunciones. La información disponible sobre registros administrativos que releven la autoidentificación étnica es escasa, principalmente porque, en general, no forma parte de los sistemas estadísticos nacionales y depende de la interrelación de los INE con otros organismos de gobierno.

Estos avances se han alcanzado en un escenario internacional en donde los derechos de los pueblos indígenas están reconocidos en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales interpelan a los Estados a garantizarlos. El seguimiento de los derechos de los pueblos indígenas requiere de información desagregada para visibilizar su progresividad y garantías, como así también para identificar brechas y procesos de discriminación y exclusión. Si bien, en términos generales es poco probable que ocurra un retroceso respecto a los avances logrados (por ejemplo, que se elimine la autoidentificación de los censos), resta un importante camino por recorrer para que la visibilidad estadística de los pueblos indígenas se consolide, generando información oportuna, de calidad, sistemática, que responda a los requerimientos de los pueblos y que sea accesible. En estos procesos, un asunto central es el de garantizar la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas en la producción y análisis de los datos oficiales.

El estado actual de las formas de relacionamiento institucional y social entre los institutos nacionales de estadística y los pueblos indígenas denota, por una parte, la importancia que los pueblos indígenas hasta el momento le vienen entregando a los asuntos relacionados con los censos de población y vivienda, registros administrativos y encuestas; y, por otra, el nivel de garantía que vienen

entregando los Estados en torno a los derechos de los pueblos a la información, la consulta previa y la concertación de los proyectos o actos administrativos que pueden afectar positiva o negativamente y directa o indirectamente sus territorios.

La información recogida respecto a los mecanismos participativos con los pueblos indígenas para la realización de los censos de población y vivienda, permite constatar que, a la fecha, prevalecen instancias en las que se convocan a organizaciones indígenas para un intercambio de información y de decisiones tomadas desde las instituciones estatales. Algunos pocos países están avanzando en la implementación de procesos participativos desde instancias deliberativas y activas, permitiendo a los pueblos indígenas tomar decisiones e involucrarse en las diferentes fases de los procesos censales.

Asimismo, existe el reto de incorporar instancias de participación permanentes en los procesos estadísticos nacionales, a los fines de producir indicadores de calidad y culturalmente relevantes, necesarios para monitorear el ejercicio de los derechos, para el diseño y evaluación de las políticas públicas. Es preciso que se genere información sobre los pueblos indígenas sobre la base de sus necesidades y que se optimicen las diversas fuentes de datos existentes en los INE de la región, otros organismos de gobierno e incluso de las propias comunidades. La participación deliberativa y activa es uno de los grandes desafíos reconocidos por los países de la región, quienes son conscientes de que es necesario avanzar al respecto.

Sobre la base de la información brindada por los países de la región y a partir de sus experiencias y lecciones aprendidas, se plantean las siguientes orientaciones y recomendaciones:

- i) Implementar procesos deliberativos y activos para la participación de los pueblos indígenas. Para avanzar en este sentido, es importante:
 - Propiciar la promulgación de normativas institucionales para la participación de los pueblos indígenas en los procesos censales de los países, –como el CTIEE en Perú- lo cual permite que las acciones sean sostenibles en el tiempo, además de contar con un marco institucional, así como recursos humanos y financieros adecuados.
 - Establecer hojas de ruta, que permitan guiar el proceso de consulta y concertación, tal como lo muestra la experiencia de Colombia y Costa Rica.
- ii) Fomentar la participación de los pueblos y diversas organizaciones indígenas. La experiencia de Chile en el proceso de Participación Intercultural constituye un buen ejemplo a seguir.
- iii) Trabajar en dar relevancia cultural a las estadísticas de los pueblos indígenas, más allá de la pregunta de autoidentificación. Si bien es de suma importancia seguir mejorando la captación de la autoidentificación para poder desagregar la información por población y pueblos indígenas; se deben adaptar los procesos estadísticos -fundamentalmente los proyectos censales-, para otorgar pertinencia cultural a las estadísticas, de manera que permita a los pueblos indígenas obtener herramientas técnicas y políticas que promuevan y garanticen su participación en las decisiones gubernamentales y puedan ser agentes de su propio desarrollo.
- iv) Favorecer el monitoreo de compromisos asumidos por los países de la región con relación a las agendas internacionales, por ejemplo, los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, o el Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo, con intervención activa de los pueblos indígenas. Para ello, se debe evaluar la información disponible y las acciones necesarias para la obtención de indicadores oportunos y de calidad.

- v) Sistematizar, sociabilizar e intercambiar buenas prácticas en cuanto a la participación de los pueblos indígenas en los procesos de visibilización estadística. Los países han implementado diversas estrategias, con aciertos y errores. Todos estos saberes y experiencias pueden ser aprovechadas en instancias de intercambio, permitiéndole a los países de la región tomar decisiones desde las lecciones aprendidas.

Bibliografía

- CELADE/CEPAL/UNFPA (2021), Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la CEPAL/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Recomendaciones para los censos de población y vivienda en América Latina 2020*, Santiago de Chile, CEPAL.
- _____ (2013), *Principales cambios en las boletas de los censos latinoamericanos de las décadas 1990, 2000 y 2010*, Serie Manuales N° 80, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2014), *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*, Santiago, CEPAL.
- _____ (2013), *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (LC/L.3697)*, Santiago.
- _____ (2011), *Guía para la elaboración de un proyecto censal*, serie Manuales, N° 70 (LC/L.3324-P), Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.11.II.G.43.
- _____ (2009), *Recomendaciones para los censos de 2010 sobre cartografía censal, migraciones, enfoque étnico y cobertura censal (DDR/3)*, Bogotá, 10 a 13 de agosto.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño Demografía) (2011), *Recomendaciones para los censos de la década de 2010 en América Latina*, Series Manuales y Seminarios y Conferencias, N° 72 (LC/L.3364), Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL/FILAC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) (2020), *Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, CEPAL.
- CEPAL/OPS/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2013), *Lineamientos para incluir la identificación de pueblos indígenas y afrodescendientes en los registros de salud*, Documentos de Proyecto (LC/W.569), Santiago, CEPAL.
- CEPAL y otros (2020), *El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/171), Santiago, CEPAL.

- CEPAL/UNFPA/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2011), *Contar con todos: Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda* (LC/R.2181), Santiago de Chile, CEPAL.
- Del Popolo, F. (2019), "La inclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes". En: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020*, serie Seminarios y Conferencias, N° 94 (LC/TS.2019/67), Santiago, CEPAL.
- _____. (2017), *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala). Desafíos para la igualdad en la diversidad*, Santiago, CEPAL.
- _____. (2008), *Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: experiencias en América Latina*, Documentos de Proyecto, N° 197 (LC/W.197), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Herrera, Wilson (2019), "Retos y oportunidades para la inclusión del enfoque diferencial étnico en los procesos censales: consulta, operación y apropiación de la información", en *Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020*, serie Seminarios y Conferencias, N° 94 (LC/TS.2019/67), Santiago, CEPAL.
- Naciones Unidas (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1), Nueva York.
- _____. (2010), *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*, Revisión 2, Serie M, N° 67/Rev.2 (ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística, Naciones Unidas.
- _____. (2007), *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (A/RES/61/295), Nueva York, diciembre.
- _____. (2001), *Manual sobre gestión de censos de población y habitación* (ST/ESA/STAT/SER.F/83), Estudios de métodos, Serie F, No 83, Nueva York, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística, Naciones Unidas.
- _____. (1948), "Declaración Universal de Derechos Humanos" [en línea] <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1989), *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, (núm. 169), Ginebra.
- OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2007), "Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas", [en línea] <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

Anexos

Anexo 1

Encuesta de caracterización sobre los avances en la implementación de la autoidentificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas de América Latina y el Caribe

1. De cara a la ronda censal 2020, ¿se han implementado mecanismos participativos para la inclusión de los pueblos indígenas?

Sí (pase a p.4) NO

2. Si **NO**, ¿tiene previsto implementar mecanismos participativos para la inclusión de los pueblos indígenas?

Sí (pase a p.4) NO

3. Si **NO**, ¿describa los principales motivos?

Pregunta abierta, descriptiva (pase a p. 6)

4. Si **Sí**, ¿En cuáles procesos o actividades ha incluido de manera participativa a los pueblos indígenas de cara a la ronda censal 2020?

Proceso o actividad	SÍ	NO
Consulta previa o concertación (inclusión de los pueblos indígenas en todos los procesos censales)		
Diseño conceptual y definición del cuestionario o boleta censal (adecuación cultural de otras preguntas del cuestionario)		
Pregunta de autoidentificación étnica concertada		
Diseño de los aspectos operativos de campo		
Actualización cartográfica		
Contratación de personal indígena para recolección de información		
Capacitación de censistas teniendo en cuenta los elementos culturales		
Diseño conjunto del plan de análisis y tabulados		
Campañas de difusión y sensibilización		
Entrega de información desagregada a pueblos indígenas		
Capacitación o formación a población indígena para el uso de la información censal (planeación, elaboración de proyectos, entre otros)		
Otro: (especificar)		

5. Describa la modalidad organizativa de la participación de pueblos indígenas de cara a la **ronda censal 2020** (año de inicio, organismo coordinador, instituciones y organizaciones participantes, funciones, alcances, periodicidad de reunión, presupuesto disponible, entre otras). (Puede adjuntar documentación al respecto).

Pregunta abierta, descriptiva

6. ¿Su institución posee un mecanismo permanente que garantice la participación de los pueblos indígenas en la **producción de estadísticas oficiales** (más allá del censo de población)? Si su respuesta es **SÍ**, por favor describalo (año de creación, organismo coordinador, instituciones y organizaciones participantes, funciones, alcances, periodicidad de reunión, presupuesto disponible, entre otras). (Puede adjuntar documentación al respecto).

Sí (Describa)

NO

7. En el marco del diseño, implementación, análisis y difusión de las operaciones estadísticas del instituto nacional de estadística, se ha implementado el artículo 6 del convenio 169 de OIT⁷ en lo que respecta a: “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”?

Sí NO

8. Si su respuesta en la anterior pregunta es **SÍ**, por favor enunciar cuáles han sido sus aprendizajes, oportunidades y retos más significativos. Si su respuesta es **NO**, por favor describa por qué razones no se ha podido implementar la consulta previa a los pueblos indígenas en sus operaciones estadísticas (normativas, presupuestales, organizacionales, culturales, formativas, entre otras).

Pregunta abierta, descriptiva

9. Por favor, complete la tabla que se presenta debajo con los años de inclusión de la autoidentificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas del país.

Operación estadística	¿En qué año se incluyó por primera vez la variable de autoidentificación indígena?	Indique los años de inclusión de la pregunta
Censos de población y vivienda		
Censos agropecuarios		
Encuestas continuas de hogares		
Nombre de la encuesta:		
Nombre de la encuesta:		
Nombre de la encuesta:		
Encuestas específicas (demografía y salud, uso del tiempo, discapacidad, etc.)		
Nombre de la encuesta:		
Nombre de la encuesta:		
Nombre de la encuesta:		
Estadísticas vitales		
Nacimiento		
Defunción		
Matrimonio		
Divorcio		
Otros registros administrativos		
Nombre del registro:		
Nombre del registro:		
Nombre del registro:		

⁷ Convenio 169 de la OIT en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

10. En su país, ¿los pueblos indígenas poseen registros administrativos o estadísticos propios?

Sí NO (finaliza la encuesta)

11. Si **Sí**, ¿con qué entidades del Estado las comunidades indígenas comparten dicha información?

Pregunta abierta, descriptiva

12. ¿Qué función tienen estos registros en el diseño de política pública o reconocimiento de las comunidades?

Pregunta abierta, descriptiva

Anexo 2

América Latina y el Caribe: preguntas sobre autoidentificación étnica, censos de las décadas de 2000 y 2010.

País y años censales	Década de 2000	Década de 2010																								
Argentina (2001, 2010)	<p><i>A nivel de hogar, sin identificación de personas:</i> Preg. 2: ¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;">Chané</td> <td style="width: 33%;">Chorote</td> <td style="width: 33%;">Chulupí</td> </tr> <tr> <td>Diaguíta</td> <td>Huarpe</td> <td>Kolla</td> </tr> <tr> <td>Calchaquí</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Mapuche</td> <td>Mbyá</td> <td>Mocoví</td> </tr> <tr> <td>Ona</td> <td>Pilagá</td> <td>Rankulche</td> </tr> <tr> <td>Tapiete</td> <td>Tehuelche</td> <td>Toba</td> </tr> <tr> <td>Tupí Guaraní</td> <td>Wichí</td> <td>Otro pueblo indígena</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Ignorado</td> <td></td> </tr> </table>	Chané	Chorote	Chulupí	Diaguíta	Huarpe	Kolla	Calchaquí			Mapuche	Mbyá	Mocoví	Ona	Pilagá	Rankulche	Tapiete	Tehuelche	Toba	Tupí Guaraní	Wichí	Otro pueblo indígena		Ignorado		<p><i>En cuestionario ampliado, en la sección de Hogar:</i> Preg. 5: ¿Alguna persona de este hogar es indígena o descendiente de pueblos indígenas (originarios o aborígenes)? Sí Indique el N° de persona: _____ (hasta 6 personas) Indique cuál pueblo: _____ No Ignorado Preg. 6: ¿Ud. o alguna persona de este hogar es afrodescendiente o tiene antepasados de origen afrodescendiente o africano (padre, madre, abuelos/as, bisabuelos/as)? Sí Indique el N° de persona: _____ (hasta 6 personas) No Ignorado</p>
Chané	Chorote	Chulupí																								
Diaguíta	Huarpe	Kolla																								
Calchaquí																										
Mapuche	Mbyá	Mocoví																								
Ona	Pilagá	Rankulche																								
Tapiete	Tehuelche	Toba																								
Tupí Guaraní	Wichí	Otro pueblo indígena																								
	Ignorado																									
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2001, 2012)	<p>Preg. 49: ¿Se considera perteneciente a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas ... 1. quechua? 2. aymara? 3. guaraní? 4. chiquitano? 5. mojeño? 6. otro nativo? ... <i>Se especifica ...</i> 7. Ninguno</p>	<p>Preg. 29: Como boliviana o boliviano ¿pertenece a alguna nación o pueblo indígena originario, campesino o afro boliviano? 1. Sí ¿A cuál? _____ "EMPADRONADORA/OR (No lea las opciones de respuesta)" Afroboliviano, Araona, Aymara, Ayoreo, Baure, Canichana, Cavineño, Cayubaba, Chácobo, Chipaya, Chiquitano, Esse Eija, Guaraní, Guarasugwe, Guarayo, Itonama, Joaquiniano, Kallawayá, Leco, Machinerí, Maropa, Mojeño, Moré, Mosenén, Movima, Murato, Pacahuara, Quechua, Sirionó, Tacana, Tapiete, Tsimane/Chiman, Urus, Weenayek, Yaminagua, Yuki, Yuracaré, Yuracaré – Mojeño 2. No pertenece 3. No soy boliviana o boliviano</p>																								
Brasil (2000, 2010)	<p><i>Solo en cuestionario ampliado:</i> Preg 4.0.8: ¿Su color o raza es: 1. Blanco 2. Negro 3. Amarillo 4. Pardo 5. Indígena <i>No identifica a los pueblos indígenas</i></p>	<p><i>En el cuestionario básico:</i> Preg. 6.04: ¿Su color o raza es: 1. Blanco 2. Negro 3. Amarillo 4. Pardo 5. Indígena (Pase a 6.06) Preg. 6.05: ¿Usted se considera indígena? 1. Sí (Siga a 6.06) 2. No Preg. 6.06: ¿Cuál es la etnia o pueblo al que pertenece? _____</p>																								
Chile (2002, 2017)	<p>Preg. 21: ¿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</p>	<p>Preg. 16: ¿Se considera perteneciente a algún pueblo indígena u originario? 1. Sí 2. No (Pase a 17) Preg. 16.a: ¿A cuál? 1. Mapuche 2. Aymara 3. Rapa Nui 4. Lican Antai 5. Quechua 6. Colla 7. Diaguíta 8. Kawésqar 9. Yagán o Yámana 10. Otro (especifique) _____</p>																								
Colombia (2005, 2018)	<p>Preg. 33: ¿De acuerdo con su CULTURA, PUEBLO o RASGOS FÍSICOS, ... es o se reconoce como: 1. Indígena? ¿A cuál pueblo indígena pertenece? (Escriba el nombre del pueblo) 2. Rom? 3. Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia? 4. Palanquero de San Basilio? 5. Negro (a), mulato (a), afrocolombiano (a) o afrodescendiente? 6. Ninguna de los anteriores?</p>	<p>Preg. 37: ¿De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos ... es o se reconoce como: 1. Indígena? 1.1 ¿A cuál pueblo indígena pertenece ...? _____ 1.2 ¿A cuál clan pertenece ...? _____ 2. Gitano(a) o Rrom? 2.1 ¿A cuál vitsa pertenece ...? _____ 2.2 ¿A cuál kumpania pertenece ...? _____ 3. Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina? 4. Palanquero(a) de San Basilio? 5. Negro (a), mulato (a), afrodescendiente, afrocolombiano (a)? 6. Ningún grupo étnico</p>																								

<p>Costa Rica (2000, 2011)</p>	<p>Preg. 6: ¿Pertenece _____ a la cultura ... 1. indígena? 2. afrocostarricense o negra? 3. china? 4. Ninguna de las anteriores <i>Solo identifica a los pueblos indígenas dentro de sus propios territorios</i></p>	<p>Preg. 7: ¿(Nombre) se considera indígena? 1. Sí 2. No → Pase a 10 Preg. 8: ¿A qué pueblo indígena pertenece (nombre)?</p> <table border="1" data-bbox="976 317 1438 443"> <tr> <td>1. Bribri</td> <td>6. Maleku o Guatuso</td> </tr> <tr> <td>2. Brunca o Boruca</td> <td>7. Ngöbe o Guaymí</td> </tr> <tr> <td>3. Cabécar</td> <td>8. Teribe o Térraba</td> </tr> <tr> <td>4. Chorotega</td> <td>9. De otro país</td> </tr> <tr> <td>5. Huetar</td> <td>10. Ningún pueblo</td> </tr> </table> <p>Preg. 10: ¿(Nombre) se considera... 1. negro(a) o afrodescendiente? 2. mulato(a)? 3. chino(a)? 4. blanco(a) o mestizo(a)? 5. Otro 6. Ninguna</p>	1. Bribri	6. Maleku o Guatuso	2. Brunca o Boruca	7. Ngöbe o Guaymí	3. Cabécar	8. Teribe o Térraba	4. Chorotega	9. De otro país	5. Huetar	10. Ningún pueblo																																								
1. Bribri	6. Maleku o Guatuso																																																			
2. Brunca o Boruca	7. Ngöbe o Guaymí																																																			
3. Cabécar	8. Teribe o Térraba																																																			
4. Chorotega	9. De otro país																																																			
5. Huetar	10. Ningún pueblo																																																			
<p>Cuba (2002, 2012)</p>	<p>Preg. 6: ¿Cuál es el color de piel? (sólo una marca) 1. Blanco 2. Negro 3. Mestizo o mulato</p>	<p>Preg. 6: ¿Cuál es el color de la piel? (Solo una marca) 1. Blanco 2. Negro 3. Mestizo o mulato</p>																																																		
<p>Ecuador (2001, 2010)</p>	<p>Preg. 6: Cómo se considera: ¿indígena, negro (Afro-ecuatoriano), mestizo, mulato, blanco u otro? 1. Indígena → ¿A qué Nacionalidad Indígena o Pueblo Indígena pertenece? _____ 2. Negro (Afro-ecuatoriano) 3. Mestizo 4. Mulato 5. Blanco 6. Otro</p>	<p>Preg. 16: ¿Cómo se identifica (...) según su cultura y costumbres: 1. Indígena? → Pase a 17 2. Afroecuatoriano/a Afrodescendiente? 3. Negro/a? 4. Mulato/a? 5. Montubio/a? 6. Mestizo/a? 7. Blanco/a? 8. Otro /a? Preg. 17: ¿Cuál es la Nacionalidad o Pueblo indígena al que pertenece (...)?</p> <table border="1" data-bbox="873 974 1544 1024"> <tr> <td>Nacionalidades: Achuar, Awa, Cofan, Chachi, Epera, Waorani, Kichwa, Secoya, Shuar, Siona, Tsáchila, Shiwiar, Zápara, Andoa</td> </tr> </table> <table border="1" data-bbox="873 1045 1544 1115"> <tr> <td>Pueblos: Pastos, Natabuela, Otavalo, Karanki, Kayambi, Kitukara, Panzaleo, Chibuleo, Salasaka, Kisapincha, Tomabela, Waranka, Puruhá, Kañari, Saraguro, Paltas, Manta, Huancavilca</td> </tr> </table>	Nacionalidades: Achuar, Awa, Cofan, Chachi, Epera, Waorani, Kichwa, Secoya, Shuar, Siona, Tsáchila, Shiwiar, Zápara, Andoa	Pueblos: Pastos, Natabuela, Otavalo, Karanki, Kayambi, Kitukara, Panzaleo, Chibuleo, Salasaka, Kisapincha, Tomabela, Waranka, Puruhá, Kañari, Saraguro, Paltas, Manta, Huancavilca																																																
Nacionalidades: Achuar, Awa, Cofan, Chachi, Epera, Waorani, Kichwa, Secoya, Shuar, Siona, Tsáchila, Shiwiar, Zápara, Andoa																																																				
Pueblos: Pastos, Natabuela, Otavalo, Karanki, Kayambi, Kitukara, Panzaleo, Chibuleo, Salasaka, Kisapincha, Tomabela, Waranka, Puruhá, Kañari, Saraguro, Paltas, Manta, Huancavilca																																																				
<p>El Salvador (2007)</p>	<p>Preg. 6.a): ¿Es usted? 1. Blanco 2. Mestizo (mezcla de blanco con indígena) 3. Indígena ... pase preg. 6. b) 4. Negro (de raza) 5. Otro Preg. 6.b): Si usted es indígena, ¿a cuál grupo pertenece? 6. Lenka 7. Kakawira (Cacaopera) 8. Nahua-Pipil 9. Otro (especifique)</p>	<p>Aún no se hace censo</p>																																																		
<p>Guatemala (2002, 2018)</p>	<p>Preg. 9: ¿A qué grupo étnico (pueblo) pertenece? Se incluye un listado de 25 códigos que aplican a las preguntas 9 (grupo étnico), 10 (idioma materno) y 11 (otros idiomas) y se anota el código correspondiente.</p> <table border="1" data-bbox="386 1486 842 1829"> <tr> <td>1. Achi</td> <td>14. Poqomchi'</td> </tr> <tr> <td>2. Akateko</td> <td>15. Q'anjob'al</td> </tr> <tr> <td>3. Awakateko</td> <td>16. Q'eqchi'</td> </tr> <tr> <td>4. Ch'orti'</td> <td>17. Sakapulteko</td> </tr> <tr> <td>5. Chuj</td> <td>18. Sipakapense</td> </tr> <tr> <td>6. Itza</td> <td>19. Tektiteko</td> </tr> <tr> <td>7. Ixil</td> <td>20. Tz'utujil</td> </tr> <tr> <td>8. Jakalteko (Popti')</td> <td>21. Uspanteko</td> </tr> <tr> <td>9. Kaqchikel</td> <td>22. Xinka</td> </tr> <tr> <td>10. K'iche'</td> <td>23. Garífuna</td> </tr> <tr> <td>11. Mam</td> <td>24. Ladino</td> </tr> <tr> <td>12. Mopan</td> <td>25. Idioma español</td> </tr> <tr> <td>13. Poqomam</td> <td>26. Ninguno</td> </tr> <tr> <td></td> <td>27. Otro</td> </tr> </table>	1. Achi	14. Poqomchi'	2. Akateko	15. Q'anjob'al	3. Awakateko	16. Q'eqchi'	4. Ch'orti'	17. Sakapulteko	5. Chuj	18. Sipakapense	6. Itza	19. Tektiteko	7. Ixil	20. Tz'utujil	8. Jakalteko (Popti')	21. Uspanteko	9. Kaqchikel	22. Xinka	10. K'iche'	23. Garífuna	11. Mam	24. Ladino	12. Mopan	25. Idioma español	13. Poqomam	26. Ninguno		27. Otro	<p>Preg.12: Según su origen o historia, ¿cómo se considera o auto identifica: 1. Maya? Si responde opción 1, pase a Preg. 13 2. Garífuna? 3. Xinka? 4. Afrodescendiente/Creole/Afromestizo? 5. Ladina(o)? 6. Extranjera(o)? Preg.13: ¿A qué comunidad lingüística pertenece? (anote el código)</p> <table border="1" data-bbox="997 1577 1414 1845"> <tr> <td>1. Achi</td> <td>12. Mam</td> </tr> <tr> <td>2. Akateka</td> <td>13. Mopan</td> </tr> <tr> <td>3. Awakateka</td> <td>14. Poqomam</td> </tr> <tr> <td>4. Ch'orti'</td> <td>15. Poqomchi'</td> </tr> <tr> <td>5. Chalchiteka</td> <td>16. Q'anjob'al</td> </tr> <tr> <td>6. Chuj</td> <td>17. Q'eqchi'</td> </tr> <tr> <td>7. Itza'</td> <td>18. Sakapulteka</td> </tr> <tr> <td>8. Ixil</td> <td>19. Sipakapense</td> </tr> <tr> <td>9. Jakalteko/Popti'</td> <td>20. Tektiteka</td> </tr> <tr> <td>10. K'iche'</td> <td>21. Tz'utujil</td> </tr> <tr> <td>11. Kaqchikel</td> <td>22. Uspanteka</td> </tr> </table>	1. Achi	12. Mam	2. Akateka	13. Mopan	3. Awakateka	14. Poqomam	4. Ch'orti'	15. Poqomchi'	5. Chalchiteka	16. Q'anjob'al	6. Chuj	17. Q'eqchi'	7. Itza'	18. Sakapulteka	8. Ixil	19. Sipakapense	9. Jakalteko/Popti'	20. Tektiteka	10. K'iche'	21. Tz'utujil	11. Kaqchikel	22. Uspanteka
1. Achi	14. Poqomchi'																																																			
2. Akateko	15. Q'anjob'al																																																			
3. Awakateko	16. Q'eqchi'																																																			
4. Ch'orti'	17. Sakapulteko																																																			
5. Chuj	18. Sipakapense																																																			
6. Itza	19. Tektiteko																																																			
7. Ixil	20. Tz'utujil																																																			
8. Jakalteko (Popti')	21. Uspanteko																																																			
9. Kaqchikel	22. Xinka																																																			
10. K'iche'	23. Garífuna																																																			
11. Mam	24. Ladino																																																			
12. Mopan	25. Idioma español																																																			
13. Poqomam	26. Ninguno																																																			
	27. Otro																																																			
1. Achi	12. Mam																																																			
2. Akateka	13. Mopan																																																			
3. Awakateka	14. Poqomam																																																			
4. Ch'orti'	15. Poqomchi'																																																			
5. Chalchiteka	16. Q'anjob'al																																																			
6. Chuj	17. Q'eqchi'																																																			
7. Itza'	18. Sakapulteka																																																			
8. Ixil	19. Sipakapense																																																			
9. Jakalteko/Popti'	20. Tektiteka																																																			
10. K'iche'	21. Tz'utujil																																																			
11. Kaqchikel	22. Uspanteka																																																			

Honduras (2001, 2013)	<p>Preg. 5: ¿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</p>	<p>Preg. 5: ¿Cómo se autoidentifica (nombre): 1. Indígena? 2. Afrohondureño(a)? 3. Negro(a)? 4. Mestizo(a)? 5. Blanco(a)? 6. Otro? _____ Especifique <i>Categorías 1 a 3 en Preg. 5 responden la Preg. 6</i> Preg. 6: ¿A qué pueblo pertenece (nombre)? Maya-Chortí Lenca Miskito Nahua Pech Tolupán Tawahka Garífuna Negro de habla inglesa Otro _____ Especifique</p>
México (2000, 2010)	<p><i>Solo en cuestionario ampliado:</i> Preg. 20: ¿(NOMBRE) es náhuatl, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena? 1. Sí 2. No <i>No se identifica a los pueblos indígenas (puede hacerse una aproximación a través del idioma)</i></p>	<p><i>Solo en cuestionario ampliado:</i> Preg. 16: ¿De acuerdo con la cultura de (NOMBRE), ella (él) se considera indígena? 1. Sí 2. No <i>No se identifica a los pueblos indígenas (puede hacerse una aproximación a través de idioma)</i></p>
Nicaragua (2005)	<p>Preg. 7: A cuál de los siguientes pueblos indígenas o etnias pertenece [...]: 1. Rama 2. Garífuna 3. Mayangna-Sumu 4. Miskitu 5. Ulwa 6. Creole (Kriol) 7. Mestizo de la Costa Caribe 8. Xiu-Sutiava 9. Naho-Nicarao 10. Chorotega-Nahua-Mange 11. Cacaopera-Matagalpa 12. Otro 13. No sabe</p>	<p>Aún no se hace censo</p>
Panamá (2000, 2010)	<p><i>En la sección IV (Lista de ocupantes):</i> Preg. 5: ¿Vive aquí alguna persona indígena? 1. Sí → ¿Quién? 2. No <i>Se identifica el número de la persona, (hasta 8 personas).</i> <i>En la sección V (Características generales), si está marcado en la lista de ocupantes:</i> Preg. 6: ¿A qué grupo indígena pertenece? 1. Kuna 2. Ngöbe 3. Buglé 4. Teribe 5. Bokota 6. Emberá 7. Wounaan 8. Bri Bri 9. Ninguno</p>	<p><i>En la sección IV (Lista de ocupantes del hogar):</i> Preg. 5: ¿Vive aquí alguna persona indígena? 1. Sí → ¿Quién? 2. No <i>Se identifica el número de la persona (hasta 8 personas).</i> Preg. 6: ¿Alguna persona de este hogar se considera negro(a) o afrodescendiente? 1. Sí → ¿Quién? 2. No <i>Se identifica el número de la persona (hasta 8 personas).</i> <i>En la sección V (Características generales), si está marcado en la lista de ocupantes del hogar:</i> Preg. 8: ¿A qué grupo indígena pertenece? 1. Kuna 2. Ngäbe 3. Buglé 4. Naso/Teribe 5. Bokota 6. Emberá 7. Wounaan 8. Bri Bri 9. Otro _____ (especifique) 10. Ninguno Preg. 9: ¿Se considera usted: 1. Negro(a) colonial? 2. Negro(a) antillano? 3. Negro(a)? 4. Otro? _____ (especifique) 5. Ninguno</p>

<p>Paraguay (2002, 2012)</p>	<p><i>En el Capítulo J. Datos de indígenas:</i> Preg. 37: ¿Existe en este hogar alguna persona que se considere indígena o perteneciente a una etnia indígena? 1. Sí → Anote en una línea el nombre, apellido, edad y la etnia a la que pertenece cada persona que se haya declarado indígena</p> <p>Lista de etnias indígenas: Aché ñe'ë, Angaité, Ava-guaraní ñe'ë, Ayoreo, Enlhet norte, Enxet sur, Guaraní occidental ñe'ë, Maká, Manjui, Maskoy, Mbya ñe'ë, Nivaclé, Ñandeva ñe'ë, Pai ñe'ë, Sanapaná, Toba, Toba-qom, Tomaráho, Ybytosó</p> <p>(hasta 10 personas) 6. No <i>En Censo Indígena:</i> Preg. 7: ¿A qué etnia pertenece?</p> <table border="1" data-bbox="412 615 816 999"> <tr><td>41. Aché</td><td>56. Guana</td></tr> <tr><td>42. Ava-guaraní</td><td>57. Maskoy</td></tr> <tr><td>43. Mbya</td><td>61. Nivaclé</td></tr> <tr><td>44. Paí</td><td>62. Maká</td></tr> <tr><td>45. Guaraní Occidental</td><td>63. Manjui</td></tr> <tr><td>46. Ñandeva</td><td>71. Ayoreo</td></tr> <tr><td>51. Enlhet norte</td><td>72. Ybytosó</td></tr> <tr><td>52. Enxet sur</td><td>73. Tomaráho</td></tr> <tr><td>53. Sanapaná</td><td>81. Toba-qom</td></tr> <tr><td>54. Toba</td><td>97. No indígena</td></tr> <tr><td>55. Angaité</td><td></td></tr> </table>	41. Aché	56. Guana	42. Ava-guaraní	57. Maskoy	43. Mbya	61. Nivaclé	44. Paí	62. Maká	45. Guaraní Occidental	63. Manjui	46. Ñandeva	71. Ayoreo	51. Enlhet norte	72. Ybytosó	52. Enxet sur	73. Tomaráho	53. Sanapaná	81. Toba-qom	54. Toba	97. No indígena	55. Angaité		<p><i>En el Capítulo J. Datos de población indígena:</i> Preg. 42: ¿De las personas que viven habitualmente en este hogar, alguna se considera indígena o perteneciente a una etnia (pueblo) indígena? 1. Sí → Anote en una línea el nombre, apellido y la etnia (pueblo) a la que pertenece cada persona que se haya declarado indígena</p> <p>Lista de etnias (pueblos) indígenas: Aché, Angaié, Ava-guaraní, Ayoreo, Enlhet norte, Enxet sur, Guaraní occidental, Maká, Manjui, Maskoy, Mbya, Nivaclé, Ñandeva, Pai Tavytera, Sanapaná, Toba, Qom, Tomaráho, Ybytosó</p> <p>(hasta 10 personas) 6. No <i>En el Capítulo K. Datos de población afrodescendiente:</i> Preg. 43: ¿De acuerdo a sus rasgos físicos, cultura o tradiciones alguna persona de este hogar se considera afrodescendiente o kamba? 1. Sí → Anote en una línea el nombre de cada persona que se haya declarado afrodescendiente o kamba</p> <p>(hasta 10 personas) 6. No <i>En Censo Indígena:</i> Preg. 7: ¿A qué pueblo pertenece ... (Nombre)...?</p> <table border="1" data-bbox="987 688 1425 1066"> <tr><td>41. Aché?</td><td>57. Toba Maskoy?</td></tr> <tr><td>42. Ava Guaraní?</td><td>61. Nivaclé?</td></tr> <tr><td>43. Mbya?</td><td>62. Maká?</td></tr> <tr><td>44. Paí Tavyterá?</td><td>63. Manjui?</td></tr> <tr><td>45. Guaraní Occidental?</td><td>71. Ayoreo?</td></tr> <tr><td>46. Guaraní Ñandéva?</td><td>72. Ybytosó?</td></tr> <tr><td>51. Enlhet Norte?</td><td>73. Tomaráho?</td></tr> <tr><td>52. Enxet Sur?</td><td>81. Qom?</td></tr> <tr><td>53. Sanapaná?</td><td>97. No indígena?</td></tr> <tr><td>55. Angaité?</td><td></td></tr> <tr><td>56. Guaná?</td><td></td></tr> </table>	41. Aché?	57. Toba Maskoy?	42. Ava Guaraní?	61. Nivaclé?	43. Mbya?	62. Maká?	44. Paí Tavyterá?	63. Manjui?	45. Guaraní Occidental?	71. Ayoreo?	46. Guaraní Ñandéva?	72. Ybytosó?	51. Enlhet Norte?	73. Tomaráho?	52. Enxet Sur?	81. Qom?	53. Sanapaná?	97. No indígena?	55. Angaité?		56. Guaná?	
41. Aché	56. Guana																																													
42. Ava-guaraní	57. Maskoy																																													
43. Mbya	61. Nivaclé																																													
44. Paí	62. Maká																																													
45. Guaraní Occidental	63. Manjui																																													
46. Ñandeva	71. Ayoreo																																													
51. Enlhet norte	72. Ybytosó																																													
52. Enxet sur	73. Tomaráho																																													
53. Sanapaná	81. Toba-qom																																													
54. Toba	97. No indígena																																													
55. Angaité																																														
41. Aché?	57. Toba Maskoy?																																													
42. Ava Guaraní?	61. Nivaclé?																																													
43. Mbya?	62. Maká?																																													
44. Paí Tavyterá?	63. Manjui?																																													
45. Guaraní Occidental?	71. Ayoreo?																																													
46. Guaraní Ñandéva?	72. Ybytosó?																																													
51. Enlhet Norte?	73. Tomaráho?																																													
52. Enxet Sur?	81. Qom?																																													
53. Sanapaná?	97. No indígena?																																													
55. Angaité?																																														
56. Guaná?																																														
<p>Perú (2007, 2017)</p>	<p>No incluyó pregunta de autoidentificación. Solo incluyó pregunta sobre lengua en la que aprendió a hablar.</p>	<p>Preg.25: Por sus costumbres y sus antepasados, ¿usted se siente o considera:</p> <p>1. Quechua? 2. Aimara? 3. Nativo o indígena de la amazonía? (Especifique) _____ 4. Perteneciente o parte de otro pueblo indígena u originario? (Especifique) _____</p> <p>5. Negro, moreno, zambo, mulato/pueblo afroperuano o afrodescendiente? 6. Blanco? 7. Mestizo? 8. Otro? (Especifique) _____</p>																																												
<p>Uruguay (1996, 2011)</p>	<p>No preguntó</p>	<p>Preg. 6: ¿Cree tener ascendencia... Afro o Negra? 1. Sí 2. No Asiática o Amarilla? 1. Sí 2. No Blanca? 1. Sí 2. No Indígena? 1. Sí 2. No Otra? (especificar) 1. Sí 2. No</p> <p>Preg. 7: ¿Cuál considera la principal? Se listan las mismas categorías de la pregunta 6 y se agrega al final la categoría "Ninguna (no hay una principal)"</p>																																												
<p>Venezuela (República Bolivariana de) (2001, 2011)</p>	<p>Preg. 7: ¿Pertenece a algún pueblo indígena? Sí ¿Cuál? _____ No</p>	<p>Preg. 4: ¿Pertenece a algún pueblo indígena o etnia? Sí → ¿Cuál? _____ No (Pase a Preg. 7)</p> <p>Preg. 7: Según sus rasgos físicos, ascendencia familiar, cultura y tradiciones se considera: Negra/Negro Afrodescendiente Morena/Moreno Blanca/Blanco Otra, ¿Cuál? _____</p>																																												

Fuente: Del Popolo, 2019.



Uno de los retos que enfrentan las democracias del siglo XXI en América Latina y el Caribe es el de garantizar el derecho a la información y comunicación de los pueblos indígenas. El derecho a la información implica disponer de datos relevantes, oportunos y de calidad sobre sus dinámicas demográficas y sus condiciones de vida, lo que, a su vez, constituye una herramienta técnica y política que posibilita su participación en la adopción de decisiones gubernamentales y sobre sus planes de vida. En este escenario, la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en la producción y el análisis de información es un elemento central de las normas de derechos humanos vigentes. En este texto se recogen las experiencias de los países de la región en ese ámbito, con el fin de contribuir a los procesos de visibilidad estadística de los pueblos indígenas y, de este modo, garantizar sus derechos.

