

Notas 97 de Población



NACIONES UNIDAS

CEPAL

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

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva

Antonio Prado

Secretario Ejecutivo Adjunto

Dirk Jaspers_Faijer

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

Ricardo Pérez

Director, División de Publicaciones y Servicios Web

La revista *Notas de Población* es una publicación del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, cuyo propósito principal es la difusión de investigaciones y estudios de población sobre América Latina y el Caribe, aun cuando recibe con particular interés artículos de especialistas de fuera de la región y, en algunos casos, contribuciones que se refieren a otras regiones del mundo. Se publica dos veces al año, con una orientación interdisciplinaria, por lo que acoge tanto artículos sobre demografía propiamente tal como otros que aborden las relaciones entre las tendencias demográficas y los fenómenos económicos, sociales y biológicos. Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad de los autores, sin que el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, sea necesariamente participe de ellas. Los límites y los nombres que figuran en los mapas de esta publicación no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Comité editorial:

Ciro Martínez Gómez, Coordinador

María Isabel Cobos, Editora especial

Alejandra Silva, Guiomar Bay, Fabiana del Popolo, Sandra Huenchuan,

Dirk Jaspers_Faijer, Jorge Martínez Pizarro, Timothy Miller,

Jorge Rodríguez, Magda Ruiz, Paulo Saad, Miguel Villa, Orly Winer

Liliana Cuevas, secretaria

Notas de Población

Año XL • N° 97 • Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

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

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

Los límites y los nombres que figuran en estos mapas no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Diseño de portada: Alejandro Vicuña Leyton

Ilustración de portada: Forro na feira, acrílico sobre tela de Cristiano Sidoti. Colaboración de: Galería Jaques Ardies, São Paulo (Brasil). Derechos reservados

Publicación de las Naciones Unidas

ISBN: 978-92-1-121837-4

E-ISBN: 978-92-1-056241-6

ISSN: 0303-1829

LC/G.2598-P

Número de venta: S.13.II.G.14

Copyright © Naciones Unidas 2013 • 2013-572

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

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

Índice

Fecundidad fuera de la unión en el Paraguay	7
<i>Emily Vala-Haynes</i>	
<i>Claudia Valeggia</i>	
<i>Hans-Peter Kohler</i>	
La maternidad adolescente en el contexto de la migración internacional: el caso de Costa Rica	35
<i>Heidi Ullmann</i>	
Estimación de la mortalidad materna sobre la base de la información censal: experiencias y perspectivas	69
<i>Magda Ruiz</i>	
Mortalidad en la niñez en la Argentina: disparidades regionales y sociales frente a la cuarta meta del Milenio.....	97
<i>Juan Carlos Cid</i>	
<i>Jorge A. Paz</i>	
Políticas públicas y migración interna en la República Bolivariana de Venezuela contemporánea.....	123
<i>Ana Julia Allen</i>	
Una metodología para la estimación de la emigración internacional a partir del registro administrativo de control de fronteras de Migración Colombia	155
<i>Joaquín Recaño Valverde</i>	
<i>Carolina Sánchez Barriga</i>	
<i>Vivian Natalia Rivera Sepúlveda</i>	

Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda de América Latina: avances y desafíos en el derecho a la información.....	205
<i>Fabiana Del Popolo</i>	
<i>Susana Schkolnik</i>	
Estudio comparativo de la vitalidad lingüística de 14 pueblos de Colombia realizado mediante una encuesta (autodiagnóstico sociolingüístico)	249
<i>Yolanda Bodnar C.</i>	

Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda de América Latina: avances y desafíos en el derecho a la información

Fabiana Del Popolo

Susana Schkolnik

Resumen

A partir de la década de 2000 se ha fortalecido la visibilidad estadística de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina, mediante acciones conjuntas entre los diferentes actores involucrados que dieron como resultado recomendaciones específicas para los censos de 2010.

En este artículo se examinan algunos avances observados en los censos, como la inclusión generalizada de las preguntas de autoidentificación para los pueblos indígenas y el aumento de los países que las incluyeron para los afrodescendientes, la mayor participación en los procesos censales, la ampliación del uso de pruebas piloto, la revisión de las preguntas, la identificación de los pueblos de pertenencia y la realización de campañas de sensibilización, entre otros.

Junto con lo anterior, persisten importantes desafíos, ya que los avances son dispares, los procesos no están sistematizados y no hay informes técnicos que den cuenta de ellos. Es necesario contribuir al fortalecimiento de las etapas poscensales con la participación de los pueblos y crear o fortalecer la institucionalidad para la producción de estadísticas desagregadas.

Abstract

Since the 2000s, joint action taken by the various stakeholders involved has boosted the visibility of Latin America's indigenous and Afro-descendent peoples in terms of statistics, giving rise to specific recommendations for the 2010 census round.

This article examines progress made in census-taking, such as the widespread inclusion of self-identification questions for indigenous peoples, the increasing number of countries including such questions for afro-descendent peoples, the rise in rates of participation in census processes and the increasing use of pilot tests. Progress has also been seen in the way that questions are worded, how the ethnic groups to which respondents belong are identified and in the organization of awareness-raising campaigns.

Nevertheless, significant challenges remain as progress has proved uneven; the processes used are by no means systematic and reporting on them is carried out infrequently. Follow-up work in the post-census phases needs to be strengthened, with the involvement of the population, and institution-building is required with a view to producing disaggregated statistics.

Résumé

À partir des années 2000, la visibilité statistique des populations autochtones et afro-descendantes s'est renforcée en Amérique latine grâce à l'action conjointe des différents acteurs concernés, ce qui a conduit à l'élaboration de recommandations spécifiques pour les recensements de 2010.

Cet article analyse les progrès observés dans les recensements, comme par exemple l'inclusion généralisée de questions d'auto-identification pour les populations autochtones et l'augmentation du nombre de pays qui ont inclus ces questions pour les populations afro-descendantes, la participation accrue au processus censitaire, le développement de l'utilisation de tests pilotes, la révision des questions, l'identification des peuples d'appartenance et la réalisation de campagnes de sensibilisation.

Parallèlement, d'importants défis subsistent car les progrès sont inégaux, les processus ne sont pas systématisés et il n'existe pas de rapports techniques à ce sujet. Il faut donc contribuer à renforcer les étapes postcensitaires avec la participation des populations et créer ou renforcer les institutions chargées de produire des statistiques désagrégées.

A. Algunos antecedentes de la identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos

La necesidad de identificar a los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población de América Latina surge del reconocimiento de las importantes brechas de implementación —o implementación inadecuada, sin pertinencia cultural— de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de estos grupos.

Ello es resultado de los procesos históricos de conquista, colonización y expansión de los Estados republicanos de la región, que determinaron que tanto pueblos indígenas como afrodescendientes y otros grupos étnicos ocupen una posición subordinada en las sociedades actuales y estén excluidos de los avances hacia el desarrollo y el bienestar. Además, aun cuando no hayan quedado totalmente excluidos, el modelo básico de desarrollo de las sociedades latinoamericanas basado, fundamentalmente, en una total liberalización económica que se mueve al ritmo de la globalización avanza en contra de los paradigmas de desarrollo de estos pueblos, de sus perspectivas y de las cosmovisiones originales que forman parte de su cultura y su identidad, con total falta de respeto hacia ellos¹.

Este modelo, que minimizó la política social, redujo el papel redistributivo del Estado y trajo consigo la desregulación (Ocampo, 2005), y en el que la explotación de los recursos naturales juega un papel central, afecta a “los sistemas de tenencia de la tierra, la normativa que rige las inversiones y el sistema impositivo”, todo lo cual “ha profundizado la deuda ecológica y cultural y ha aumentado los niveles de exclusión social de la población rural, campesina e indígena de América Latina” (Castro, 2012), tal como se observa en las invasiones de territorios ancestrales indígenas, la usurpación de tierras en fronteras agrícolas y otros fenómenos similares.

Para contribuir a que los pueblos indígenas y afrodescendientes ejerzan realmente sus derechos a una ciudadanía plena, se necesita contar con información relevante, confiable, oportuna, desagregada y culturalmente pertinente, que permita conocer sus condiciones de vida y las inequidades que los afectan y facilite la formulación de políticas

¹ Al decir de Ocampo, este denominado “neoliberalismo” responde a las medidas propuestas en el consenso de Washington, término acuñado por Williamson (1990) “para codificar las políticas de liberalización económica promovidas por las instituciones financieras internacionales (IFI) como parte de su estrategia de reformas estructurales” (Ocampo, 2005).

públicas inclusivas. Disponer de estos datos implica contar con una herramienta técnica, pero también política, que es un recurso valioso para que estos pueblos tengan una mayor participación en las acciones que les incumben y, en consecuencia, un mayor control sobre estas. De allí que la demanda de información forme parte de los reclamos de estos grupos y es una obligación de los Estados responder a ella.

Este proceso no ha sido fácil en sociedades que, históricamente, han negado la diversidad étnica como uno de sus elementos constitutivos y que han invisibilizado estadísticamente —y de otros modos más brutales— su existencia. Sin embargo, ha habido cambios, y el reconocimiento, al menos oficial, del carácter plurinacional y pluricultural de las sociedades latinoamericanas ha implicado un énfasis en la tarea de recoger y difundir información sobre estos pueblos y nacionalidades. Asimismo, los nuevos estándares internacionales, obligatorios para los Estados, establecen su derecho a la información (CEPAL, 2007; CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011).

Las oficinas nacionales de estadística han comenzado a responder a esta demanda de información, aunque la inclusión del enfoque étnico se ha realizado mayormente en los censos de población. La incorporación en las encuestas de hogares es menor, y el rezago es evidente en los registros continuos, al menos en las estadísticas vitales y de salud. Por lo tanto, es fundamental extender la identificación étnica a todas las fuentes de datos, de modo tal que se puedan conocer los diferentes aspectos de las condiciones de vida de los pueblos y comunidades.

Frente a este escenario, es importante aportar elementos para lograr la incorporación del enfoque étnico a todas las fuentes de datos sociodemográficos, y mejorarla en aquellos casos en que este proceso ya se ha iniciado. Para ello, se considera necesario actualizar permanentemente la información sobre los adelantos realizados en la incorporación de las recomendaciones internacionales desde el punto de vista operativo, metodológico e institucional (CEPAL, 2009; Schkolnik, 2011), tomando en cuenta que el mejor modo de lograrlo —único desde la perspectiva de los derechos humanos— es el de la efectiva participación de los propios miembros de los diversos grupos étnicos de la región en los procesos de generación y análisis de los datos.

Con ese objetivo, se presentan en este documento los avances sobre la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de América Latina durante la década de 2010, de acuerdo con las recomendaciones internacionales. La especial referencia a los censos obedece al hecho de que se trata del instrumento más experimentado en

esta materia en el ámbito regional y que, dada su cobertura universal, es una fuente indispensable para identificar, cuantificar y caracterizar a estos grupos, especialmente cuando se trata de pueblos cuyos tamaños poblacionales son pequeños respecto de la población nacional. El censo permite obtener información confiable a escalas territoriales menores e incluso sirve de marco para encuestas por muestreo y otros estudios.

B. ¿Quiénes componen los pueblos indígenas y afrodescendientes?

Con el correr de los años, en el ámbito de los organismos internacionales, se ha creado un consenso en torno a la definición de pueblo indígena enunciada por Martínez Cobo en 1986 (Martínez Cobo, 1986 y 2004; Deruyttere, 2001), la que se ha ido incorporando a diversos convenios e instrumentos de derecho internacional y fue adoptada por las organizaciones indígenas. Especial atención merece el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, cuyo artículo 1 establece que un pueblo es considerado indígena “por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”. Además, “la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos” (OIT, 2006).

La posición sostenida invariablemente por las organizaciones indígenas, como también por los organismos de las Naciones Unidas, es que son los pueblos y las personas que se consideran indígenas los que se deben autodefinir como tales, siendo “esencial reconocer el derecho a la autoidentificación como parte del derecho a la libre determinación” (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2004; Aguilar Cavallo, 2006). Por ello, para garantizar este derecho, se requiere que sus representantes participen en las decisiones que se toman en las fuentes oficiales, entre otros temas, en torno a la forma de recolectar la información sobre sus pueblos. Esta ha sido una recomendación recurrente en el ámbito internacional.

En cuanto a las personas afrodescendientes, en general, en América Latina se considera como tales a los descendientes de la diáspora africana en el mundo, término que fue acordado a partir de la Conferencia

Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001. Si bien el reconocimiento de los indígenas como pueblo es un debate zanjado a nivel internacional, no sucede lo mismo en el caso de los afrodescendientes. Para los indígenas, este consenso implica un concepto que abarca sus características ancestrales, socioculturales y territoriales, ya sea implícita o explícitamente. En el caso de los afrodescendientes, en cambio, no se ha logrado acuerdo en torno a su equiparación con un pueblo o comunidad, excepto en algunos países como Colombia o el Ecuador, o de algunos grupos particulares como los creoles en Nicaragua o los garífunas en Guatemala, Honduras y Nicaragua. Eso tiene que ver con que, en este grupo étnico, se ha privilegiado históricamente el concepto de raza, y dentro de este, el color de la piel, desvinculándolo de otras consideraciones (Del Popolo y Schkolnik, 2012).

Varias pueden ser las razones de este hecho. Una de ellas es que quizás haya sido más difícil identificar la calidad de pueblo de los afrodescendientes porque aparentemente comprenden un grupo muy amplio que se ha desarrollado en realidades muy diversas y del que no se conocen sus especificidades. Mayormente, la identidad étnica afrodescendiente se construyó mediante la complementariedad de elementos modernos y tradicionales, procesos de continuidad y ruptura, y una gran capacidad de adaptación y asimilación de elementos culturales diversos. En algunos casos, a partir de la recreación de la matriz africana y de la formulación de nuevas pautas, se incorporaron elementos tanto de la cultura dominante como de otras culturas con las que ha tomado contacto. En otros, como en el caso de los palenques, quilombos y cumbes, la matriz africana se mantuvo más vigente².

Sin embargo, otra razón por la que se ha evitado la equiparación de los afrodescendientes a un pueblo puede ser el hecho de que esta reivindicación solo ha tomado fuerza en años recientes, juntamente con un avance hacia una conciencia étnica más integral y proactiva, aunque no es todavía una posición común a todas las organizaciones y movimientos. Esto se refleja, a partir del año 2000, en la formación de nuevas organizaciones y redes afrodescendientes, que se convierten en actores sociales y políticos que promueven la implementación de políticas públicas, el reconocimiento de derechos y la participación y representación política (Rangel, 2009).

² En todas las colonias americanas hispano-portuguesas hubo zonas de huida y resistencia de la población esclava. En el Brasil y el Río de la Plata se llamaban quilombos, y en otras zonas del continente fueron conocidas como palenques. Mambises, cumbes, ladeiras y otras denominaciones fueron también adoptadas por esclavos rebeldes.

En la definición del Convenio 169 de la OIT, se distinguen al menos cuatro dimensiones que intentan cubrir los elementos constitutivos de la definición de pueblo indígena, a partir de las cuales se podrían establecer criterios operacionales. Ellas son: i) el reconocimiento de la identidad, ii) el origen común, iii) la territorialidad y iv) la dimensión lingüístico-cultural (Schkolnik, 2000; Schkolnik y Del Popolo, 2005; CEPAL, 2007; Del Popolo y Schkolnik, 2012).

La dimensión de reconocimiento de la identidad se refiere al desarrollo de la conciencia étnica y al sentido de pertenencia a un pueblo de origen. El nivel de autoidentificación con el propio pueblo (como un indicador de esta dimensión) puede oscilar desde un estado de conciencia asimilacionista con un nulo o escaso sentido de pertenencia a su pueblo de origen hasta un estadio de conciencia de autoafirmación de la personalidad étnica diferenciada (Hernández, 1994).

El origen común se refiere a la descendencia de ancestros comunes y alude, entre otros factores, a la memoria social y colectiva de los pueblos, la relación con su historia y la vigencia del pasado como una recreación y actualización permanente. La territorialidad está ligada a la herencia ancestral y memoria colectiva de los pueblos, así como a la ocupación de tierras ancestrales y vínculos materiales y simbólicos que se inscriben en ella: “es el espacio global donde se desarrollan las vivencias sociales y culturales, los animales, los bosques, el aire, las aguas y el ser humano que se interrelacionan e interactúan y hacen el territorio” (González Pasos, 2007). Por último, la dimensión lingüístico-cultural se vincula con el apego a la cultura de origen, la organización social y política, el idioma, la cosmovisión, los conocimientos y los modos de vida.

La primera dimensión representa el ejercicio efectivo del derecho a reconocerse como parte de un pueblo y tiene preeminencia sobre las demás; en palabras de Martínez Cobo (1986), supone “preservar el derecho soberano y el poder de decidir quién pertenece” a un pueblo indígena “sin interferencia externa”. Por lo tanto, de esta dimensión deberían derivarse los criterios que permitan estimar la magnitud de la población indígena e identificar a sus pueblos en todas las fuentes de datos y en particular en los censos de población. A partir de las otras dimensiones sería posible, en un momento dado, caracterizar la heterogeneidad de estos grupos, en términos del reconocimiento de vínculos ancestrales y territoriales, así como del mantenimiento o la pérdida del idioma y las

prácticas socioculturales, entre otros elementos³. Si bien es deseable que en los censos se incluyan algunos indicadores para estas dimensiones, la utilidad de este marco resulta más evidente para el diseño de censos indígenas o de encuestas.

C. El balance censal de los últimos años

En América Latina, el número de países que ha incluido la identificación de grupos étnicos en los censos ha ido aumentando significativamente: mientras que en 1970 y 1980 se disponía solo de enumeraciones censales aisladas, las rondas de 1990, 2000 y 2010 revelaron una mayor visibilidad estadística de estos grupos, principalmente, como ya se mencionó, como consecuencia de las demandas y presiones de las organizaciones indígenas y afrodescendientes, del reconocimiento del carácter pluricultural y multiétnico —lo que se refleja en algunas constituciones nacionales y en los cambios jurídicos de los países—, de la respuesta positiva de los órganos de gobierno especializados y del apoyo de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, académicos y otros (CEPAL, 2007). Sin embargo, este fenómeno fue más generalizado en el caso de los pueblos indígenas que en el de los afrodescendientes.

El examen de la boletas censales muestra que en los censos de la década de 1980, solamente cuatro países identificaron a la población indígena y dos países a los afrodescendientes; en 1990, seis países incluyeron preguntas solamente para indígenas, un país solamente para afrodescendientes y dos países preguntas para identificar a ambos grupos (Schkolnik y Del Popolo, 2005). En los censos de la década de 2000, 16 de los 19 países que levantaron su censo identificaron a población y pueblos indígenas, mientras que 8 de los 19 países incluyeron preguntas para afrodescendientes.

A partir de la década de 2000 se han llevado a cabo numerosas acciones para promover y fortalecer la visibilidad estadística de los pueblos indígenas y afrodescendientes, las que permitieron elaborar un conjunto de recomendaciones con miras a la ronda de censos de 2010 (CEPAL, 2009; CEPAL/CELADE, 2011; CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011). Estas recomendaciones constituyen una construcción colectiva

³ En los datos sobre población indígena de la ronda de 2000, se observó que el volumen de la población difería, en algunos casos de manera significativa, si se tomaban en cuenta distintas variables (autodefinición y lengua hablada, por ejemplo), ya que en algunos países la pérdida del idioma indígena es considerable, sobre todo entre los más jóvenes. Sin embargo, las diferencias entre los indicadores sociales calculados según uno u otro criterio no fueron en general marcadas, y ambas variables hicieron visibles las profundas brechas entre la población indígena y la no indígena en temas como la fecundidad y la mortalidad infantil (Schkolnik y Del Popolo, 2005).

como resultado del diálogo entre los institutos de estadística, las organizaciones indígenas y afrodescendientes, la academia y organismos internacionales encargados de estos asuntos, e incluyen tanto aspectos vinculados a los criterios y preguntas de identificación de estos grupos como a todo el proceso censal (desde el diseño hasta la difusión y el análisis de la información), poniendo énfasis en la participación efectiva de los pueblos indígenas y afrodescendientes en todas las etapas. Posteriormente, las recomendaciones fueron recogidas y difundidas por el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Fondo Indígena) bajo el formato de una estrategia para la visibilización de los pueblos indígenas en América Latina y el uso de la información para políticas públicas (Schkolnik, 2011).

I. Avances en la inclusión del enfoque étnico en los censos de población a partir del criterio de autoidentificación

En esta sección se realiza un balance de la situación regional considerando algunos aspectos de las recomendaciones internacionales para la visibilización de pueblos indígenas y afrodescendientes. En el cuadro 1 se muestra un resumen por países de los censos de las dos últimas décadas, tomando en cuenta los grupos étnicos que se identifican, el criterio y si se incorporó o no alguna pregunta sobre idioma.

Además de que se han generalizado las preguntas de autoidentificación para los pueblos indígenas, uno de los logros más sobresalientes en esta década fue el aumento del número de países que incluyeron en los censos nacionales preguntas para la visibilización de las personas afrodescendientes. De los 13 países que ya levantaron su censo, 12 incluyeron preguntas al respecto (la excepción es la República Dominicana). Tal como se resume en el cuadro 1, nueve países consideran tanto a las personas afrodescendientes como a las indígenas en sus cuestionarios, un país solamente a las primeras (Cuba, que no tiene población indígena) y dos países solamente a indígenas (Chile y México). Asimismo, Guatemala y Honduras, que realizarán sus censos en 2014 y 2013, respectivamente, incluyeron en sus cuestionarios preliminares preguntas para ambos grupos. Se prevé que Colombia, El Salvador, Nicaragua y el Perú también incorporen en los censos —que realizarán probablemente entre 2015 y 2017— la identificación de pueblos indígenas y afrodescendientes. Por tanto, el balance esperado para la región es que 18 países incluyan preguntas para pueblos indígenas y 16 países incorporen preguntas para visibilizar a las personas afrodescendientes.

Cuadro I
**AMÉRICA LATINA: INCLUSIÓN DE PREGUNTAS SOBRE AUTOIDENTIFICACIÓN
 E IDIOMA EN LOS CENSOS, RONDAS DE 2000 Y 2010**

Grupos étnicos que se identifican	Ronda de censos de 2000		Ronda de censos de 2010	
	Países y años censales	Preguntas sobre autoidentificación	Países y años censales	Preguntas sobre autoidentificación
Pueblos indígenas	Argentina, 2001	Sí ^a	Chile, 2012	Sí (pueblos)
	Bolivia (Estado Plurinacional de), 2001	Sí (pueblos)	México, 2010	Sí
	Chile, 2002	Sí (pueblos)		
	Guatemala, 2002	Sí (pueblos)		
	México, 2000	Sí		
	Panamá, 2000	Sí (pueblos)		
	Paraguay, 2002	Sí (pueblos)		
Afrodescendientes	Pertú, 2007	No		
	Venezuela (República Bolivariana de), 2001	Sí (pueblos)		
	Cuba, 2002	Sí ^c	Cuba, 2012	Sí
	Brasil, 2000	Sí	Argentina, 2010	Sí (pueblos)
	Colombia, 2005	Sí (pueblos)	Bolivia (Estado Plurinacional de), 2012	Sí (pueblos)
	Costa Rica, 2000 ^d	Sí	Brasil, 2010	Sí (pueblos)
	Ecuador, 2001	Sí (pueblos)	Costa Rica, 2011	Sí (pueblos)
	El Salvador, 2007	Sí	Ecuador, 2010	Sí (pueblos)
	Honduras, 2001	Sí (pueblos)	Guatemala, 2014 ^e	Sí (pueblos)
	Nicaragua, 2005	Sí (pueblos)	Honduras, 2013 ^e	Sí (pueblos)
		Panamá, 2010	Sí (pueblos)	
		Paraguay, 2012	Sí ^b (pueblos)	
		Uruguay, 2011	Sí	
		Venezuela (República Bolivariana de), 2011	Sí (pueblos)	
		Colombia ^f	Está previsto	
		El Salvador ^f	Está previsto	
		Nicaragua ^f	No determinado	
		Perú ^f	Está previsto	
			No determinado	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la revisión de los cuestionarios censales.

^a Solamente se identificó si había alguna persona indígena en el hogar.

^b Idioma más frecuentemente hablado en el hogar.

^c La identificación la realizó el encuestador.

^d Se aplicó un cuestionario en territorios indígenas que incluía la identificación de los pueblos y el idioma.

^e Cuestionarios preliminares.

^f Se prevé la incorporación de ambos grupos étnicos.

2. Fomento de la participación de pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos estadísticos oficiales

La participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos estadísticos constituye un hito fundamental para la incorporación del enfoque étnico en las fuentes de datos, debido a lo cual las recomendaciones internacionales han puesto gran énfasis en este aspecto. Habiéndose tomado en cuenta la importancia de este hecho, ya a partir de los preparativos de los censos de la década de 2010 se ha advertido una mayor participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos censales. Esta participación se llevó a cabo bajo diferentes modalidades, con mayor o menor intensidad y mayor o menor compromiso por parte de las autoridades estadísticas.

Por ejemplo, en Costa Rica, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) llevó a cabo una serie de reuniones de trabajo con organizaciones afrodescendientes e indígenas de nivel nacional y comunal, en las cuales se trabajó, entre otros asuntos, en la formulación de las preguntas. En Chile, se realizaron talleres en las principales regiones de concentración indígena, convocando a diversas organizaciones para difundir el operativo y las preguntas sobre identificación étnica y debatir al respecto; asimismo, se envió el cuestionario preliminar del censo a unas 5.000 organizaciones indígenas de todo el país por correo postal. Si bien se obtuvieron respuestas de solamente 750 organizaciones, estas discutieron el cuestionario en talleres autoconvocados y adjuntaron en las respuestas al Instituto Nacional de Estadísticas (INE) las listas de participantes, que suman algo más de 5.000 personas indígenas. Las respuestas enviadas no solo se centraron en las preguntas de identificación de pueblos indígenas, sino que también se realizaron observaciones en otras variables incluidas en el cuestionario censal. En el caso del Paraguay, la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos inició el proceso a través de reuniones con líderes y lideresas indígenas para la difusión del censo, luego presentaron a sus organizaciones el operativo censal (objetivos, alcances y contenidos), aclarando preguntas y dudas, y, una vez obtenido el consentimiento, se prosiguió con una serie de reuniones para la revisión del instrumento (véase el recuadro 1).

Recuadro 1

PARTICIPACIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL PARAGUAY

En el año 2012, el Paraguay realizó el VII Censo Nacional de Población y Viviendas y el III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. En este último se aplicaron un cuestionario general (para cada vivienda) y un cuestionario comunitario (dirigido a líderes y lideresas de cada comunidad); el resultado obtenido fue que la población indígena asciende a 112.848 personas.

El Paraguay es uno de los países de la región que más énfasis ha puesto en hacer efectiva la participación de los pueblos indígenas en los procesos estadísticos, basándose en el derecho a la información y con los objetivos de "fortalecer y revitalizar la diversidad indígena" y de crear "espacios para el conocimiento, empoderamiento y uso de los datos estadísticos por parte de los pueblos indígenas para mostrar y afrontar sus necesidades y oportunidades", entre otros.

La estrategia para la participación se basó en el respeto a las comunidades y en invitarlas a que formaran parte del proceso censal en todas sus etapas; en este proceso se tuvo en cuenta la comunicación en la lengua de cada pueblo para la transmisión de los mensajes, la capacitación, la divulgación de los instrumentos censales, la realización de videos testimoniales y otros materiales de difusión.

Con el apoyo de las comunidades indígenas, se revisaron los instrumentos censales, se elaboraron 43 instrumentos audiovisuales en 12 lenguas indígenas, además de los idiomas oficiales (español y guaraní), y se realizaron capacitaciones regionales, jornadas y encuentros con líderes y docentes de los pueblos indígenas en conjunto con otros miembros de la sociedad civil y del gobierno. El empadronamiento afectó a 660 comunidades y se contó con el trabajo de 1.667 personas, de las cuales 940 fueron censistas, 640 supervisores, 50 responsables zonales, 20 capacitadores (de ellos, 11 indígenas), 13 responsables departamentales y 5 técnicos indígenas para el censo urbano. Del total de personas involucradas, 1.638 fueron indígenas.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), *III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Pueblos indígenas en el Paraguay. Resultados preliminares 2012*, Asunción, 2013.

En otros países, como el Ecuador, Guatemala y Venezuela (República Bolivariana de), los esfuerzos por la participación han sido oficializados por medio de instituciones específicas. El caso del Ecuador es el más ejemplificador, ya que este país creó la Comisión Nacional de Estadística de los Pueblos Indígenas, Afroecuatoriano y Montubio (CONEPIA), que está conformada por representantes del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), las organizaciones de los pueblos y nacionalidades y las instituciones del Estado a cargo de los asuntos étnicos. La CONEPIA institucionalizó la producción de estadísticas diferenciadas y la presencia de los pueblos, y avanzó en el uso del criterio de autoidentificación para reafirmar la identidad; cuenta con financiamiento y planes de trabajo para la producción de información desagregada por pueblos.

Guatemala creó en 2009 la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas, adscrita a la Subgerencia Técnica del Instituto Nacional de Estadística (INE) con el objetivo de promover la transversalización de los enfoques respectivos en los procesos de producción estadística oficial. La República Bolivariana de Venezuela, por su parte, creó en 2007 el Subcomité de Estadísticas de Población Afrodescendiente,

conformado por diversas instituciones nacionales, incluido el Instituto Nacional de Estadística (INE), cuyo objetivo es visibilizar a la población afrodescendiente en todas las fuentes de datos.

Es de esperar que estas experiencias puedan ser replicadas y adaptadas a las condiciones especiales de los países que aún no han implementado estas prácticas.

3. Ampliación del uso de las pruebas piloto para la implementación del enfoque étnico

Dada la necesidad de contar con información fidedigna para la inclusión del enfoque étnico, en la identificación de pueblos indígenas y afrodescendientes se comprendió la utilidad de realizar pruebas piloto para verificar la factibilidad de diferentes alternativas de preguntas. En efecto, en algunos países, las propuestas para la formulación de las preguntas se evaluaron mediante pruebas piloto o censos experimentales, cuyos resultados fueron compartidos con las organizaciones indígenas y afrodescendientes y se tomaron en cuenta en la construcción de los cuestionarios definitivos. En varios países estos estudios han estado particularmente enfocados a generar mayor número de evaluaciones, tanto sobre la inclusión como sobre la mejor captación de los afrodescendientes, puesto que este grupo se incorporaba por primera vez al censo (CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011).

Ejemplos de censos precedidos por pruebas piloto realizadas por los institutos de estadística de la región son los de Colombia (2005), el Ecuador (2010) y Venezuela (República Bolivariana de) (2011), mientras que las preguntas del censo de Panamá (2010) se basaron en estudios realizados a partir de encuestas de hogares (2009) como respuesta a requerimientos de la sociedad civil. Hubo asimismo un ejemplo de prueba piloto conjunta sobre pueblos indígenas entre el Brasil y el Paraguay para la ronda de 2010, enmarcada en el proyecto de difusión y evaluación de estadísticas censales armonizadas, apoyadas financieramente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Una característica de esta prueba piloto fue que estuvo basada en la plena participación de los pueblos indígenas y el acompañamiento de todas las instituciones indigenistas públicas y privadas, con el objetivo de lograr la participación activa de las comunidades indígenas (Barrios y Dávalos, 2007). El Paraguay, además, realizó una prueba de los cuestionarios en tres espacios comunitarios indígenas y un censo experimental en otras dos comunidades (DGEEC, 2013).

En el caso de Costa Rica, para el censo de 2011 se realizaron dos pruebas piloto y un censo experimental para la prueba de las preguntas de autoidentificación étnica, particularmente en el caso de los afrodescendientes, que fueron sugeridas tanto por el INEC como por las propias organizaciones, además de contarse con la asesoría de representantes de organismos internacionales. Las dificultades inherentes a la aplicación de las dos preguntas de autoidentificación (una para pueblos indígenas y otra para afrodescendientes) se analizaron exhaustivamente con miras a la redacción de las respectivas versiones finales que se incorporarían al censo (López Ruiz, 2012).

Otros ejemplos son iniciativas que provinieron de la sociedad civil, como en los casos de la Argentina y el Paraguay. En Chile también hubo iniciativas de la sociedad civil para la incorporación de la pregunta sobre afrodescendientes en el último censo, pero si bien hubo avances importantes, la pregunta no pudo ser suficientemente probada para su incorporación.

4. Cambios en las preguntas

Hasta el momento, todos los países han respetado el criterio de autoidentificación y han revisado las preguntas respectivas. Esta revisión se ha hecho por medio de procesos participativos de diversa índole con las organizaciones indígenas y afrodescendientes. A diferencia de la ronda de censos de 2000, estos procesos se han implementado de manera generalizada en la región, no obstante, se observan grados dispares de participación así como variadas estrategias de consulta.

a) Aplicación universal de las preguntas

A diferencia de los censos de 2000, y siguiendo las recomendaciones internacionales, ningún país estableció límite etario a las preguntas, excepto México, cuya pregunta de autoidentificación se aplica a las personas de 3 años o más (en el censo de 2000 el límite se fijó en los 5 años de edad). Por su parte, el Brasil incluye las preguntas en el cuestionario básico, aquel que se aplica de manera universal, a diferencia de los censos previos en los que la pregunta sobre raza o color formaba parte del cuestionario ampliado, aplicado a una muestra de la población (véase el cuadro 2).

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA: PREGUNTAS DE AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA
EN LOS CENSOS, RONDAS DE 2000 Y 2010

País y año censal	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Argentina (2001 y 2010)	A nivel de hogar, sin identificación de personas	En cuestionario ampliado, sección de hogar.
	Pregunta 2 "¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?"	Pregunta 5 "¿Alguna persona de este hogar es indígena o descendiente de pueblos indígenas (originarios o aborígenes)? Indique cuál pueblo: -----"
	Se listan 17 pueblos indígenas más la categoría "otro pueblo".	Pregunta 6 "¿Ud. o alguna persona de este hogar es afrodescendiente o tiene antepasados de origen afrodescendiente o africano (padre, madre, abuelos/as, bisabuelos/as)? Indique cuál pueblo: -----"
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2001 y 2012)	Pregunta 49 "¿Se considera perteneciente a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?" 1. Quechua 2. Aymara 3. Guarani 4. Chiquitano 5. Majeño 6. Otro nativo."	Pregunta 29 "Como boliviana o boliviano, ¿pertenece a alguna nación o pueblo indígena originario campesino o afroboliviano? ¿A cuál?" Se listan 41 pueblos, pero se indica no leer las opciones de respuesta.
Brasil (2000 y 2010)	Solo en cuestionario ampliado. Pregunta 4.08 "¿Su color o raza es..." 1. Blanco 2. Negro 3. Pardo 4. Amarillo 5. Indígena?"	En el cuestionario básico. Pregunta 6.06 "¿Su color o raza es..." 1. Blanco 2. Negro 3. Pardo 4. Amarillo 5. Indígena?"
	No identifica a los pueblos indígenas.	Pregunta 6.07 "¿Usted se considera indígena?" Pregunta 6.08 "¿Cuál es la etnia o pueblo al que pertenece?" Se abre campo de etnias.

Cuadro 2 (continuación)

País y año censal	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Chile (2002 y 2012)	Pregunta 21 "¿Pertenece usted a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas? 1. Aicalalufé (kawashkar) 2. Atacamayo 3. Aimara 4. Colla 5. Mapuche 6. Quechua 7. Rapa Nui 8. Yámana (Yagán) 9. Ninguno de los anteriores"	Pregunta 24 "¿Se considera perteneciente a algún pueblo indígena (originario)?" Pregunta 25 "¿A cuál pertenece? 1. Mapuche 2. Aimara 3. Rapa Nui 4. Likán Antai 5. Quechua 6. Colla 7. Diaguitas 8. Kawésqar 9. Yagán o yámana 10. Otro (Especifique)"
Colombia (2005)	Pregunta 33 "De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, ... es o se reconoce como: 1. Indígena ¿A cuál pueblo indígena pertenece? 2. Rom 3. Raízal del Archipiélago de San Andrés y Providencia 4. Palenquero de San Basilio 5. Negra, mulata/a afrocolombiano/a o afrodescendiente 6. Ninguno de los anteriores"	Aún no se hace censo
Costa Rica (2000 y 2011)	Solo identifica a los pueblos indígenas dentro de sus propios territorios. Pregunta 6 "¿Pertenece a la cultura... 1. Indígena 2. Afrocostarricense o negra 3. China 4. Ninguna de las anteriores?"	Pregunta 7 "¿(Nombre) se considera indígena?" Pregunta 8 "¿A qué pueblo indígena pertenece (nombre)? 1. Bribri 2. Brunca o boruca 3. Cabécar 4. Chorotega 5. Huetar 6. Maleku o guatuso 7. Ngöbe o guaymí 8. Teribe o terraba 9. De otro país 10. Ningún pueblo" Pregunta 10 "¿(Nombre) se considera...? 1. Negra/o afrodescendiente 2. Mulata/o 3. Chino/a 4. Blanco/a o mestizo/a 5. Otro 6. Ninguna"

Cuadro 2 (continuación)

País y año censal	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Cuba (2002 y 2012)	Pregunta 6 "¿Cuál es el color de la piel? (Solo una marca) 1. Blanco 2. Negro 3. Mestizo o mulato"	Pregunta 6 "¿Cuál es el color de la piel? (Solo una marca) 1. Blanco 2. Negro 3. Mestizo o mulato"
Ecuador (2001 y 2010)	Pregunta 6 "¿Cómo se considera...? 1. Indígena 2. Negro (afroecuatoriano) 3. Mestizo 4. Mulato 5. Blanco 6. Otro" Si responde 1, se pregunta: "¿A qué nacionalidad indígena o pueblo indígena pertenece?"	Pregunta 16 "¿Cómo se identifica (...) según su cultura y costumbres: 1. Indígena 2. Afroecuatoriano/a Afrodescendiente 3. Negro/a 4. Mulato/a 5. Montubio/a 6. Mestizo/a 7. Blanco/a 8. Otro /a" Si se identifica indígena: Pregunta 17 "¿Cuál es la nacionalidad o pueblo indígena al que pertenece (...)? Nacionalidades: Achuar/Awa, Cofan, Chachi, Epera, Waorani, Kichwa, Secoya, Shuar, Siona, Tsachila, Shiwiar, Zápara, Andoa. Pueblos: Pastos, Natabuela, Otavalo, Karanki, Kayambí, Kitukara, Panzaleo, Chibuleo, Salasaka, Kisapincha, Tomabela, Waranka, Puniuhá, Kañari, Saraguro, Paltas, Manta, Huancaquilla"
El Salvador (2007)	Pregunta 6 "a) ¿Es usted... 1. Blanco 2. Mestizo (mezcla de blanco con indígena) 3. Indígena 4. Negro (de raza) 5. Otro: b) ¿Si usted es indígena, a cuál grupo pertenece? 6. Lenca 7. Kakawira (cacaopera) 8. Nahua-pipil 9. Otro"	Aún no se hace censo
Guatemala (2002)	Pregunta 9 "¿A qué grupo étnico (pueblo) pertenece?" Se listan 25 pueblos e idiomas y se anota el código correspondiente.	Aún no se hace censo; se considera el cuestionario preliminar. Pregunta 11 "¿A qué pueblos considera que pertenece? 1. Maya [Se listan los 22 pueblos] 2. Xinca 3. Garífuna 4. Afrodescendiente 5. Ladino 6. Otro (incluya extranjero)"

Cuadro 2 (continuación)

País y año censal	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Honduras (2001)	Pregunta 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"	Aún no se hace censo; se considera el cuestionario preliminar. Pregunta 6 "¿Cómo se autoidentifica? 1. Indígena 2. Negro(a) 3. Afrohondureño(a) 4. Mestizo(a) 5. Blanco(a) 6. Otro (especifique)"
México (2000 y 2010)	Solo en cuestionario ampliado Pregunta 20 "¿Es náhuatl, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena?" No identifica a los pueblos indígenas (puede hacerse aproximación a través del idioma)	"¿A qué pueblo pertenece? 1. Maya-chortí 2. Lenca 3. Miskito 4. Nahuatl 5. Tolupán 6. Tawahka 7. Garífuna 8. Negro de habla inglesa 9. Otro (especifique)"
Nicaragua (2005)	Solo en cuestionario ampliado Pregunta 7 "¿A cuál de los siguientes pueblos indígenas o etnias pertenece (...)?" Se listan 11 pueblos	Solo en cuestionario ampliado Pregunta 16 "¿De acuerdo con la cultura de (nombre); ella (o él) se considera indígena?" No identifica a los pueblos indígenas (puede hacerse aproximación a través del idioma). Aún no se hace censo

Cuadro 2 (continuación)

País y año censal	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Panamá (2000 y 2010)	<p>En el cuestionario de hogar (lista de ocupantes)</p> <p>Pregunta 5 "¿Vive aquí alguna persona indígena?" (Identifica al ocupante)</p> <p>En el cuestionario individual, si está marcado en la lista de ocupantes:</p> <p>Pregunta 6 "¿A qué grupo indígena pertenece?"</p> <p>1. Kuna 2. Ngäbe 3. Buglé 4. Tñebe, 5. Bokota 6. Emberá 7. Wounaan 8. Bribri 9. Ninguno"</p>	<p>En el cuestionario de hogar (lista de ocupantes)</p> <p>Pregunta 5 "¿Vive aquí alguna persona indígena?" (Identifica al ocupante)</p> <p>Pregunta 6 "¿Alguna persona de este hogar se considera negro(a) o afrodescendiente?"</p> <p>En el cuestionario individual, si está marcado en la lista de ocupantes:</p> <p>Pregunta 8 "¿A qué grupo indígena pertenece?"</p> <p>1. Kuna 2. Ngäbe 3. Buglé 4. Naso'teribe 5. Bokota 6. Emberá 7. Wounaan 8. Bribri 9. Otro (especifique) 10. Ninguno"</p>
Paraguay (2002 y 2012)	<p>Cap IV. Lista de ocupantes</p> <p>"¿Vive aquí alguna persona indígena?"</p> <p>Si responde sí, anote la etnia a la cual pertenece:</p> <p>Ache; Mbya; Añaité; Ava-guaraní; Ayoreo; Erxet sur; Erxet norte; Guaraní occidental; Maká; Manjui, Maskoy; Mbyé; Nivacleé; Nandeva; Pai, Sanapaná; Toba; Toba-qom; Tomaraho; Ybyxoso."</p>	<p>Capítulo J. Datos de población indígena</p> <p>"¿De las personas que viven habitualmente en este hogar, alguna se considera indígena o perteneciente a una etnia (pueblo) indígena?"</p> <p>Anote (...) la etnia (pueblo) a la que pertenece.</p> <p>Listado de etnias (pueblos) indígenas: Ache; Angaité; Ava-guaraní; Ayoreo; Erxet norte; Erxet sur; Guaraní occidental; Maká; Manjui; Maskoy; Mbya; Nivacleé; Nandeva; Pai; Ilaytera; Sanapaná; Toba; Qom; Tomaraho; Ybyxoso."</p>
	<p>Censo indígena</p> <p>Ache; Ava Guaraní; Mbya; Pai ; Guaraní occidental; Nandeva; Enlhet Norte; Erxet Sur; Sanapaná; Toba; Angaité; Guana; Maskoy; Nivacleé; Maká; Manjui; Ayoreo; Ybyxoso; Tomaraho; Toba-qom; No indígena."</p>	<p>Capítulo K. Datos de la población afrodescendiente</p> <p>"¿De acuerdo a sus rasgos físicos, cultura o tradiciones alguna persona de este hogar se considera afrodescendiente o kambái?"</p> <p>Censo indígena</p> <p>"¿A qué pueblo pertenece (nombre) ..."</p> <p>Ache; Ava; Guaraní; Mbya; Pai; Ilaytera; Guaraní Occidental; Guaraní Nandeva; Enlhet Norte; Erxet Sur; Sanapaná; Angaité; Guaní; Toba; Maskoy; Nivacleé; Maká; Manjui; Ayoreo; Ybyxoso; Tomaraho; Qom; No Indígena."</p>

Cuadro 2 (conclusión)

País y año censal	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Perú (2007)	No incluyó pregunta de autoidentificación. Solo incluyó pregunta sobre lengua en la que aprendió a hablar.	Aún no se hace censo.
Uruguay (1996 y 2011)	No se incluyó pregunta	<p>“¿Cree tener ascendencia...?”</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Afro o negra? 2. Asiática o amarilla? 3. Blanca? 4. Indígena? 5. Otra? (especificar) <p>A. continuación, se pregunta: “¿Cuál considera la principal?” (Se listan las mismas categorías)</p>
Venezuela (República Bolivariana de) (2001 y 2011)	<p>“¿Pertenece a algún pueblo indígena?”</p> <p>En caso afirmativo, se pide especificar el pueblo.</p>	<p>Pregunta 4</p> <p>“¿Pertenece a algún pueblo indígena o etnia? ¿Cuál?”</p> <p>Pregunta 7</p> <p>“Según sus rasgos físicos, ascendencia familiar, cultura y tradiciones se considera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Negro/negro 2. Afrodescendiente 3. Moreno/moreno 4. Blanco/blanco 5. Otra ¿Cuál?” <p>En caso afirmativo, se pide especificar el pueblo.</p>

Fuente: Actualización de Fabiana del Popolo, Fabiana y Susana Scolnik. “Indigenous peoples and afro-descendants: the difficult art of counting”. *Everlasting Countdowns: Race, Ethnicity and National Censuses in Latin American States*, Luis F. Angosto Ferrández y Sabine Kraddolfer (eds.), Cambridge Scholars Publishing, 2012, sobre la base de la revisión de los cuestionarios censales.

b) Identificación de la heterogeneidad de las preguntas y de las cláusulas introductorias: consecuencias para la comparabilidad

Respecto de las preguntas de autoidentificación, en la ronda de 2000 se observó una elevada heterogeneidad, con diferencias semánticas entre los países de la región. Estas diferencias se derivan de la forma en que se ubicó la pregunta en el cuestionario (a nivel de hogar con filtro o en el cuestionario individual), cómo se redactó la pregunta (directamente o con cláusula introductoria), los términos que se utilizaron (“¿Pertenece?”, “¿Se considera?”, “¿Es?”, “¿Desciende?”), la denominación que se da a los pueblos (pueblo, grupo, cultura, etnia, raza) y la cobertura de la pregunta o la edad a partir de la cual se formula (0, 3, 5 o 14 años) (Schkolnik y Del Popolo, 2005; Del Popolo, 2008).

Las recomendaciones indican evitar preguntas de filtro, ya que pueden conducir a una subestimación de las poblaciones de interés, sobre todo si esta pregunta está a nivel del hogar. En efecto, esta lista inicial podría estar sesgada por el informante y el sesgo podría corregirse eventualmente al plantearse las preguntas dirigidas a cada persona en particular. Hasta el momento, la gran mayoría de los países no utiliza este tipo de preguntas, a excepción de Panamá y el Paraguay.

En cuanto a la cláusula introductoria de las preguntas, tampoco es recomendable aludir a la nacionalidad, tal como lo hizo Chile en el año 1992 (“Si usted es chileno, ¿se considera perteneciente...?”). Por un lado, existen diversos pueblos indígenas que fueron fragmentados con la creación de los Estados-naciones y que conservan una movilidad ancestral traspasando fronteras, como en los casos de los quechua en la frontera de Colombia, el Ecuador y el Perú; los ticuna entre Colombia y el Brasil; los emberá y los cuna entre Colombia y Panamá, y los bribri, cabécar, ngobe y naso entre Panamá y Costa Rica, para mencionar a algunos (Helvetas, 2013). Asimismo, el censo de 2002 de Chile reveló la existencia de una cuantiosa población quechua nacida en el Estado Plurinacional de Bolivia (CEPAL, 2007). Por otra parte, aludir a la nacionalidad puede conducir a un rechazo a la pregunta en contextos de luchas por autonomías. En la ronda de 2010, hasta el momento solo el Estado Plurinacional de Bolivia incluyó en el censo (2012) la nacionalidad en la cláusula introductoria (“Como boliviano o boliviana, ¿pertenece...?”).

En cuanto al fraseo específico de la pregunta, prácticamente todos los países hacen referencia a la dimensión de reconocimiento de la identidad y al sentido de pertenencia a un pueblo o categoría étnico-racial, con cláusulas como: “¿Es...?”, “¿Pertenece...?”, “¿Se considera...?”. Cabe mencionar que, si bien estas expresiones no son equivalentes en cuanto a su significado literal, constituyen la forma más directa e imparcial de formular la pregunta sobre el

origen étnico de las personas. La excepción la constituye el Uruguay, el único país que hace referencia exclusivamente a la dimensión de ancestros comunes, al indagar si la persona cree tener ascendencia (véase el cuadro 2). Asimismo, en la formulación de las preguntas, algunos países combinan elementos que refieren a la identidad o el sentido de pertenencia con otras dimensiones, como lo hace la Argentina, que agrega la ascendencia familiar (con preguntas del tipo “¿Es indígena o desciende de pueblos indígenas?”). Por su parte, el Ecuador combina la pertenencia con la cultura y costumbres, y México utiliza el criterio de cultura en la frase introductoria (“De acuerdo con la cultura de (nombre), ¿ella (o él) se considera indígena?”) (véase el cuadro 2). En los casos del Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de), si bien para los pueblos indígenas se utiliza la pregunta directa (“¿Pertenece o se considera...?”), en el caso de los afrodescendientes se incorpora la referencia a varias otras dimensiones, como los rasgos físicos, la cultura o las tradiciones, en el caso del Paraguay, y los rasgos físicos, la ascendencia familiar, la cultura y las tradiciones, en el caso de Venezuela (República Bolivariana de).

En cuanto a las categorías de respuesta, para el caso de los pueblos indígenas algunos países recurrieron a listar directamente los nombres de los pueblos de pertenencia, lo que facilita la autoidentificación, siempre que se utilicen los nombres propios de cada pueblo (y no los impuestos por los conquistadores). No obstante, algunos países incorporan primero categorías de respuesta que refieren a diferentes grupos étnico-raciales (entre estas, “indígena”) y luego preguntan por el pueblo. En este caso, la inclusión de categorías raciales, como “mestizo”, resulta ambigua y confusa para el caso indígena, y también puede traer como consecuencia una subenumeración de esta población. En los censos de la década de 2010, el Ecuador continúa utilizando la categoría de mestizo como una de las opciones y se le suma Honduras (aunque en este último país todavía se trata del cuestionario preliminar). Para el caso de los afrodescendientes, el tema puede ser algo más complejo, por lo cual se hace necesario adquirir un conocimiento profundo de las formas en que estas personas de autodenominan en los distintos países y zonas geográficas. En la última ronda de censos se advierte el uso de categorías étnicas (afrodescendientes) junto con otras que privilegian lo racial como “negro/a” o “mulato/a”.

Asimismo, en vista de que varios países incorporan por primera vez la identificación de las personas afrodescendientes, será necesario evaluar en profundidad la calidad de la información y hacer un análisis de la validez de las categorías usadas.

En los instrumentos censales de la última década se observa una cierta convergencia en cuanto a las categorías, puesto que, a excepción de

México, Panamá y el Uruguay, todos los países utilizan el término “pueblos” para el caso indígena (y si bien Panamá utiliza “grupo”, al menos nombra a cada uno de los pueblos reconocidos en el país), mientras que la gran mayoría incluye la denominación “afrodescendiente”, sin abandonar las categorías raciales (como negro o mulato) (véase el cuadro 2). De hecho, en este último caso, la existencia de más de una categoría (afrodescendiente, negro/a y mulato/a, por ejemplo) ha permitido que mayor número de personas se identifiquen con la población que genéricamente se denomina afrodescendiente. Por el contrario, la introducción de expresiones que combinan este término con la nacionalidad, como afrocolombiano, afrocostarricense o afroecuatoriano, por ejemplo, puede restringir el número de casos (véase el caso de Costa Rica en el recuadro 2).

Recuadro 2

EL USO DE LAS CATEGORÍAS EN LOS CENSOS DE COSTA RICA

Es preciso señalar que entre 2000 y 2010 todos los países modificaron —en mayor o en menor medida— sus preguntas censales y las categorías de identificación. Por ejemplo, para identificar a la población indígena de Costa Rica, en el censo de 2000 se preguntó por pertenencia a la “cultura”, mientras que en 2011 solo se preguntó si la persona se “consideraba” indígena. En el caso de los afrodescendientes, en 2000 se dieron dos opciones restringidas y combinadas en una misma categoría (afrocostarricense o negro) mientras que en 2011 se insertaron tres categorías de mayor amplitud (negro/a o afrodescendiente y mulato/a). En ambos casos, los cambios llevaron a un significativo aumento de la población enumerada como tales, aunque también pueden haber intervenido otros factores, como la mayor conciencia de la identidad étnica.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Eugenio Fuentes Rodríguez, “Revisión de la pregunta ‘étnico-racial’ de determinadas áreas de empadronamiento y distritos y análisis de correlación lineal”, San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2012; y Luis Ángel López Ruiz, “Evaluación metodológica de la pregunta étnico-racial del censo 2011 de Costa Rica”, Proyecto Regional “Población afrodescendiente de América Latina II”, Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2012.

Por ello se deberán tomar precauciones a la hora de efectuar comparaciones temporales y construir indicadores de condiciones de vida. Tal como se indicó en estudios previos, todos estos elementos impactan en los resultados censales, de allí la importancia de examinarlos, prestando atención a los eventuales cambios realizados en la década de 2010 y a su posible impacto en las diferencias obtenidas (CEPAL/CELADE, 2009).

c) ¿Una o dos preguntas?

Las lecciones aprendidas a partir de algunas pruebas piloto confirman que, si bien en el caso de los pueblos indígenas la experiencia acumulada en torno a los conceptos para su captación hacen referencia principalmente a la noción de pueblo (en tanto grupo étnico originario), en el de los afrodescendientes no está definido de manera universal, siendo la dimensión racial basada en el fenotipo un elemento relevante de captación de la información así como de reivindicación social (CEPAL/

UNFPA/UNICEF, 2011). Por ello, en determinados casos es aconsejable aplicar preguntas separadas para indígenas y afrodescendientes, ya que puede ser inapropiado continuar con la inclusión de categorías étnicas y raciales en una misma pregunta (en síntesis, puede ocurrir que las personas afrodescendientes no se identifiquen con el concepto de pueblo ni los indígenas con el de raza o color de la piel). En cuanto a las categorías, los estudios cualitativos y las investigaciones en profundidad pueden ser un gran aporte a la identificación de las que sean más significativas para la población que se desea captar.

De lo anterior, se observa que en algunos países la operacionalización conceptual resultó en una pregunta específica para captar pueblos indígenas y otra autónoma para identificar afrodescendientes, como lo sugieren las recomendaciones (CEPAL/CELADE, 2011). De esta manera, la Argentina, Costa Rica, Panamá, el Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de) incorporaron una pregunta para afrodescendientes por separado de la relativa a la población indígena (véase el cuadro 2). Por su parte, el Brasil, además de la pregunta histórica sobre raza o color, incluye por primera vez preguntas adicionales para pueblos indígenas, lo que representa otro importante avance (véase el recuadro 3).

Recuadro 3

BRASIL: LA IDENTIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL CENSO DE 2010

El Brasil continúa haciendo mención directa al color de la piel o la raza. Este criterio se emplea en los relevamientos censales del país desde fines del siglo XIX (en los primeros censos se usó la heteroclasificación y a partir de 1950 se implementó la autoidentificación), con excepción del censo de 1970. La categoría "indígena" se incorpora en el censo de 1991. Aunque la pregunta sobre la raza o color no ha estado exenta de críticas, en la práctica ha funcionado para el caso afrodescendiente, ya que permitió visualizar sus condiciones de vida y las inequidades que los afectan. No obstante, limita la identificación de los pueblos indígenas, en tanto se trata de pueblos reconocidos por el Estado y étnicamente diferenciados.

Desde el punto de vista operativo, uno de los resultados de la prueba piloto brasileña fue el de observar que personas pertenecientes a determinados pueblos indígenas y residentes en sus territorios no se declaraban como tales en la pregunta sobre raza o color; pero sí lo hacían al preguntarles por su etnia. Por tanto, un cambio significativo en el Brasil fue el de agregar una pregunta para indagar sobre la condición indígena independientemente de la respuesta en la pregunta sobre raza o color. Asimismo, la tecnología móvil desempeñó un papel fundamental para la captación de los pueblos indígenas, con el uso del asistente personal digital (PDA) en lugar de los cuestionarios en papel. Ello permitió incorporar el listado con los nombres de más de 220 pueblos indígenas y de aproximadamente 180 idiomas originarios que se le desplegaban al encuestador en la variable respectiva.

Otro avance significativo fue la integración de las bases de datos cartográficas del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) con la de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) para la aplicación de un cuestionario con cierta adecuación cultural en los territorios indígenas y la adaptación de los límites de los sectores censales a los de dichos territorios.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Nilza de Oliveira Martins Pereira, "Inovações na pesquisa do indígena do Censo Demográfico 2010 do Brasil e um perfil demográfico dos indígenas residentes na fronteira brasileira", documento presentado en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), Montevideo, 2010.

Pero no se trata únicamente de diferencias en las posturas conceptuales y técnicas, sino también de reivindicaciones políticas: los pueblos indígenas desean ser identificados como pueblos, mientras que los afrodescendientes privilegian la dimensión étnico-racial, mediante categorías fenotípicas como el color de la piel, aunque no exclusivamente⁴. Sin embargo, el origen común, el reconocimiento de la identidad cultural y el respeto a los derechos territoriales también constituyen reivindicaciones de los pueblos y comunidades afrodescendientes. En efecto, algunas organizaciones afrodescendientes de la región reivindican el reconocimiento de estos derechos, como ocurre con los descendientes de los esclavos que vivían en escondites (quilombos) en la selva del Brasil, que demandan el derecho a la tierra, con los afrodescendientes desplazados por conflictos violentos en Colombia (Hopenhayn, Bello y Miranda, 2006) y con los afroecuatorianos, que son reconocidos como pueblos en la Constitución Nacional del Ecuador (Del Popolo, 2008).

d) Pueblo de pertenencia

Junto con una mayor inclusión de los afrodescendientes, otro avance importante fue el de identificar no solamente la condición indígena, sino también el pueblo de pertenencia, información relevante para conocer el número de pueblos y sus características, a fin de construir indicadores básicos de derechos colectivos. Si bien en la década de 2000 varios países distinguían a los diferentes pueblos indígenas, en esta nueva década se van sumando la Argentina, el Brasil y Costa Rica (que en 2000 solamente identificó a los pueblos en territorios indígenas y no fuera de ellos) (véase el cuadro 1).

Como ya se dijo, la identificación de los nombres de los pueblos constituye un avance significativo. Con la excepción de México y el Uruguay, en todos los países será posible no solamente conocer el total de la población indígena, sino también a qué pueblos pertenece⁵. También se observan cambios importantes entre la ronda de censos de 2000 y la de 2010, ya que en la última se hace mención explícita a los pueblos, lo que, se espera, mejorará la calidad de la información. Por ejemplo, el Ecuador nombra en el cuestionario censal de 2010 a los pueblos y las nacionalidades indígenas, a diferencia del censo de 2000, en el que la identificación del pueblo se hizo

⁴ Los propios afrodescendientes pueden utilizar distintas formas de autodenominarse. La expresión “negro” ha sido legitimada por algunas organizaciones sociales afrodescendientes del continente, como en los casos de algunos organismos nacionales de Panamá y el Ecuador y otros de carácter regional, mientras que otros movimientos han intentado superar esa categoría considerando que posee una fuerte carga histórico-racial (Bello y Paixão, 2009, pág. 3).

⁵ En el caso de México, puede hacerse una aproximación por medio de la pregunta sobre idioma indígena, aunque ello no será posible cuando la persona ya no hable la lengua indígena de su pueblo.

de manera abierta y se obtuvo cerca de un 50% de no respuesta. Algunos países incorporaron pueblos indígenas de reciente reconocimiento por parte de los Estados (como el caso de los diaguitas, en Chile) o modificaron sus denominaciones adoptando las establecidas por los propios pueblos indígenas (como reemplazar “qom” por “toba”, en el caso paraguayo). Junto con lo anterior, se incorporó la categoría de “otros pueblos”, con lo cual será posible identificar la presencia de pueblos indígenas provenientes de otros países de la región, o bien, la eventual existencia de pueblos que aún no han sido reconocidos en la legislación nacional.

La identificación de los pueblos de pertenencia permite un acercamiento a la heterogeneidad que se relaciona con la historia y evolución de cada uno de ellos: la diversidad de situaciones en términos de apego a sus culturas y valores, sus condiciones de vida, la relación con sus territorios ancestrales, la residencia urbana, rural o selvática, las relaciones de dependencia económica con los no indígenas, el grado de integración con la economía nacional, el entorno familiar y comunitario y el uso de la lengua materna, entre otros factores. Por ello, se hace necesario que las políticas para apoyar su desarrollo no sigan una regla general, sino que se adapten a sus condiciones específicas de vida y a sus proyectos como pueblos, de los cuales ellos mismos deben ser los principales protagonistas en el marco que actualmente brindan los estándares universales de derechos humanos y los específicamente referidos a los pueblos indígenas, tanto a nivel internacional como nacional (CEPAL, 2007).

e) Incorporación de otras preguntas que apunten a diferentes dimensiones de la realidad de los pueblos y las comunidades étnicas

Las otras dimensiones de la identidad étnica permiten conocer cómo viven las personas que se autodefinen como pertenecientes a un grupo étnico, la relación con sus ancestros comunes, la supervivencia de su vínculo con los territorios y sus diferentes grados de apego a la cultura de origen. De este modo, su potencial reside en la posibilidad de determinar características, vislumbrar la heterogeneidad interna, los alcances del proceso de asimilación o revitalización y las diferencias entre los que se identifican como tales y los que no. Este potencial depende, claro está, de la selección de los indicadores más adecuados para cada dimensión dentro del contexto de cada país, y de la formulación de preguntas que logren captar la multidimensionalidad de la identidad étnica. Las experiencias nacionales revelan un vacío de estudios cualitativos elaborados con la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes para responder estos interrogantes.

Asimismo, el hecho de no ser portador de algunas características relacionadas con estas otras dimensiones —como el idioma, la práctica de determinados rituales o vivir en el territorio— tampoco invalida el derecho de autoidentificarse como indígena o afrodescendiente. Por ejemplo, el uso de la lengua originaria fue considerado un indicador privilegiado de la identificación indígena, sobre todo por el alto valor que los propios pueblos le conceden a su capacidad de preservar la identidad mediante la transmisión de generación en generación. No obstante, a causa de la migración hacia las ciudades, la mayor integración de las poblaciones a la economía global y la mayor escolarización, la lengua originaria se ha ido perdiendo como criterio de identificación. Se ha generado así una insuficiencia del indicador con propósitos cuantitativos, aunque conserva su capacidad de visualizar la heterogeneidad dentro de los pueblos indígenas y entre ellos, por ejemplo, al identificar mediante el monolingüismo a los subgrupos más aislados y analizar la forma en que esto incide en sus condiciones de vida.

Con respecto a la dimensión cultural, varios países de la región cuentan con bastante experiencia en incluir en los censos preguntas sobre lengua hablada, idioma materno o idioma en el que aprendió a hablar, como Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Guatemala, México y el Perú. Como se observó en el cuadro 1, un mayor número de países de la región incorporaron preguntas sobre idioma en los censos de la ronda de 2010. Entre los países que ya levantaron el censo, en ocho es posible identificar a los hablantes de idioma indígena (Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de)). Esto permitirá, por ejemplo, mapear las lenguas indígenas, de manera de posibilitar la implementación de políticas públicas para su reconocimiento, preservación y promoción. En el Ecuador se preguntó, además, por los idiomas del padre y de la madre de cada integrante del hogar; México, indagó también sobre la comprensión de algún idioma indígena; el Paraguay estableció una pregunta a nivel individual, con jerarquía (primero, segundo y tercer idioma) y otra a nivel del hogar (idioma preferentemente hablado en el hogar); Venezuela (República Bolivariana de) no solo indagó si la persona hablaba un determinado idioma, sino también acerca de la capacidad de leer y escribir en él.

Al disponerse de información sobre el idioma que hablan las personas, indicador clave de la identidad étnica asociado a la dimensión lingüístico-cultural, es posible profundizar en el análisis y caracterización de los pueblos. En la década de 2000 fueron nueve los países que investigaron el tema del idioma y en la de 2010 serán también nueve al menos, puesto

que es muy probable que los que aún no realizaron sus censos y cuyos cuestionarios preliminares aún no se conocen (como son los casos de Colombia, Nicaragua y el Perú) incluyan preguntas sobre idioma porque lo hicieron en su censo anterior.

Además, al tener preguntas de autoidentificación e idiomas, se puede analizar la calidad de la información sobre pueblos indígenas. A modo ilustrativo, los casos del Ecuador, Guatemala y México en la década de 2000 mostraron que entre las personas que declararon pertenecer a un pueblo indígena, entre un 65% y un 80% además hablaban una lengua nativa, mientras que de aquellos que no pertenecían, solamente entre el 0,5% y el 2,5% declararon hablarla. Con este tipo de información es posible, por una parte, evaluar la consistencia de los criterios y, por la otra, realizar algunas inferencias o hipótesis acerca de aspectos relevantes como la pérdida de la lengua originaria y su relación con la autoidentificación. En el caso de Bolivia (Estado Plurinacional de), en el censo de 2001 es interesante observar que entre las personas que declararon no pertenecer a un pueblo indígena, un 21,4% habla una lengua nativa (Schkolnik y Del Popolo, 2005). En algunos casos, esta información puede revelar la necesidad de combinar criterios para obtener una mejor estimación de la población de los pueblos indígenas (como hizo México con el censo de 2000).

Algunos países han hecho esfuerzos para incorporar otros elementos distintivos de los pueblos indígenas, realizando una adecuación en otras dimensiones y variables que tradicionalmente se incluyen en los censos de población y vivienda, como resultado también de las consultas a los propios pueblos y a otros actores interesados. Por ejemplo, en el Brasil, en los territorios indígenas se aplicó un cuestionario ajustado que incluía en el tipo de vivienda la opción de vivienda indígena (*oca* o *maloca*); en el material predominante de paredes externas se agregó “sin pared”; en las formas de abastecimiento de agua usada en el domicilio, la opción de “pozo en la aldea o fuera de la aldea”; en relación con el registro de nacimiento, se incluyó la categoría “registro administrativo de nacimiento indígena - RANI”; y en el tema de nupcialidad, la posibilidad de identificar a más de una cónyuge, dado que la poligamia es característica de algunos pueblos indígenas (De Oliveira, 2010). Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Venezuela (República Bolivariana de) también incluyeron la opción de vivienda tradicional indígena. En el censo de Chile de 2012 se consideran no solo las formas de tenencia de la vivienda, sino también de la tierra, y se agregó la categoría de “espiritualidad indígena” en la variable sobre religión. En Venezuela (República Bolivariana de), se incorporó la opción de educación intercultural en la variable sobre nivel y modalidad del último grado cursado.

En cuanto a la territorialidad, en todos los países con reconocimiento de territorios y tierras indígenas se esperaba la inclusión de la identificación correspondiente en la boleta censal (la cual no necesariamente coincide con los límites político-administrativos del país), adecuando la cartografía para posibilitar la construcción de indicadores acordes a dichos territorios. Avances en este sentido se visualizaron en el Brasil (véase el recuadro 3), Costa Rica, Panamá, el Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de) en los censos de la década de 2010.

Finalmente, cabe resaltar el caso del Paraguay, que nuevamente implementó un censo en territorios indígenas, paralelo al censo general de 2012, cuyo contenido mantiene cierta comparabilidad con este último pero con una importante adecuación a los requerimientos de los pueblos indígenas, en todas sus dimensiones. Junto con ello se aplicó un cuestionario comunitario que ofrece un gran potencial para el monitoreo de los derechos colectivos, considerando 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 (incluidos aspectos interculturales e indígenas), y el conocimiento y las prácticas ancestrales. El Perú y Venezuela (República Bolivariana de) también aplicaron un cuestionario comunitario en territorios indígenas (en el caso peruano, solamente en la Amazonía), con contenidos similares a los del Paraguay. Sin lugar a dudas, se trata de tres valiosas experiencias que ameritan ser integradas en la definición y el seguimiento de políticas tendientes a mejorar la implementación de los derechos de los pueblos indígenas.

5. Campañas de difusión, sensibilización y socialización de los resultados censales

Conjuntamente con la mayor incorporación del criterio de autoidentificación, con el fin de mejorar los resultados censales y fomentar la participación de pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos censales, surgió la necesidad de revitalizar las campañas de difusión dándoles un sentido especial al enfocarlas hacia estos pueblos y comunidades.

En general, las campañas de difusión y sensibilización cumplen una importante función de divulgación de los aspectos conceptuales, culturales y comunicacionales, así como de algunos aspectos técnicos que son fundamentales para captar adecuadamente la información de estos pueblos a partir de sus comunidades. Cuando estas campañas se conciben con una perspectiva intercultural, con intercambio de conocimientos y cosmovisiones, brindan además la posibilidad de que sean elaboradas conjuntamente por los técnicos de las oficinas de estadística y los líderes

y dirigentes de los pueblos, lo que abre las puertas de las comunidades para la recolección de la información requerida y favorece la adopción de estrategias particulares adecuadas a sus características (CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011). La experiencia de los países que han elaborado campañas específicas de sensibilización relativas a pueblos indígenas y afrodescendientes muestra que son una herramienta de empoderamiento que permite a los pueblos apropiarse del criterio de autoidentificación dentro del marco de sus derechos y reconocer, como usuarios, el potencial de la información que están proporcionando (DANE, 2010; Chisaguano, 2011; Servín, 2011).

En los censos de la década de 2000, las campañas de información y sensibilización previas al operativo, relativas a los pueblos indígenas y afrodescendientes—y otros grupos étnicos, según los países—, especialmente para la promoción de la autoidentificación, no tuvieron la importancia que merecen. A nivel regional ya se ha reconocido que este es un aspecto a considerar y fortalecer en los preparativos de los censos de la década de 2010, para mejorar la captación de la información y un mayor involucramiento de los propios interesados (CEPAL/CELADE, 2009 y 2011).

La campaña de sensibilización en Colombia ejemplifica el caso de un país con desafíos especiales para la recolección de información sobre los grupos étnicos que residen en su territorio, debido a la inaccesibilidad de los resguardos indígenas y de los territorios colectivos de las comunidades negras, ya que muchas veces se encuentran en terrenos selváticos e inhóspitos del país donde hay presencia de grupos alzados en armas y a los que solo se puede llegar con el acompañamiento de los mismos grupos étnicos que allí residen (DANE, 2010). Por este motivo, la participación de los grupos étnicos en los operativos es necesaria para garantizar la cobertura censal y la obtención de la información.

Con este fin, la Dirección Administrativa Nacional de Estadística (DANE) elaboró diversas estrategias de comunicación, divulgación y capacitación en ocasión del censo de 2005, dirigidas a informar, motivar y orientar a la población afrocolombiana, indígena, rom, raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y palenquera de San Basilio, y lograr con ello su apoyo al proyecto censal, trabajando coordinadamente con líderes y organizaciones regionales y nacionales (DANE, 2010). Los pasos seguidos fueron: i) la conformación de juntas étnicas para institucionalizar la participación de pueblos indígenas y afrodescendientes; ii) la capacitación y vinculación del personal perteneciente a los grupos étnicos con el aval de las propias comunidades; iii) la participación de estos en el operativo censal mediante la planeación

conjunta de la recolección de información, y iv) la formulación y puesta en práctica de una estrategia de sensibilización que comprendió talleres (de sensibilización, capacitación y autorregistro, cartografía social y acuerdo de voluntades), medios impresos (piezas pedagógicas como afiches y separadores con el componente de autoidentificación incluido de manera explícita) y una campaña en los medios de comunicación (difusión televisiva, uso de emisoras comunitarias y entrevistas). Se espera que esta experiencia sea tomada en cuenta en el próximo censo que realizaría el país en 2015, considerando las lecciones aprendidas al respecto.

En el caso del Ecuador, para la preparación del censo de 2010, se puso énfasis en la campaña de sensibilización, basada en la divulgación, dentro de las organizaciones de estos grupos, de la importancia de la autoidentificación. Esto se tradujo en un respaldo personal y organizacional a la campaña, en la implementación de vocerías especializadas y en el apoyo para la distribución de los materiales de información en las comunidades. Los principales componentes de la campaña fueron una estrategia de comunicación validada en talleres con integrantes de la CONEPIA y de la mesa intercultural de comunicación creada a tal fin, y la difusión mediante radio, televisión, material publicitario, encuentros interculturales, promotores territoriales, líderes y dirigentes de organizaciones y talleres de convivencia cultural, entre otros (Chisaguano, 2011).

En el Paraguay, por su parte, el reconocimiento de la importancia de la etapa de sensibilización se inicia con el censo de 2002 y se refuerza con los preparativos para el censo del 2012, en los que además se da especial importancia a la participación, la utilidad de los datos para los propios pueblos, la elaboración de materiales en lenguas indígenas y la creación, con el aporte de los representantes de los pueblos, “de un cuestionario ajustado a la estructura social de los pueblos indígenas y la creación y aplicación del cuestionario comunitario, un segundo instrumento, elaborado con el enfoque del derecho colectivo” (DGEEC, 2013).

Los principales aspectos enfatizados para el censo de 2012 fueron la participación adecuada y oportuna de los pueblos indígenas y la invitación a formar parte de él en sus diferentes etapas mediante un plan de divulgación basado en la difusión de mensajes, la capacitación y la elaboración de materiales en las lenguas de los pueblos. Se realizaron encuentros con líderes y lideresas, así como con docentes de los pueblos indígenas que, en conjunto con otros representantes de la sociedad civil y del gobierno, dieron contenido a estos procesos respondiendo positivamente (DGEEC, 2013).

D. El impacto de los cambios: el número de población de los pueblos indígenas y afrodescendientes según la ronda de censos de 2010

Aunque prioritario y respetado, el criterio de autoidentificación no está exento de sesgos. Como se ha señalado en estudios previos, en contextos de fuerte discriminación étnica es posible que su utilización conduzca a importantes subestimaciones de determinados grupos (CEPAL, 2007). En cambio, en escenarios en los que ocurren procesos de revitalización cultural o donde los indígenas y los afrodescendientes tienen mayor protagonismo, es probable que este criterio funcione mejor e incluso pueda dar lugar a la identificación de personas que se sienten social o políticamente cercanas a estos grupos, comunidades o pueblos. No obstante, en América Latina el sesgo de exclusión y su consecuente subestimación de la población indígena y afrodescendiente ha tenido un mayor impacto que el de “falsa” inclusión, debido principalmente a la discriminación y a la fuerte influencia de la cultura dominante, sobre todo en los medios urbanos (Del Popolo, 2008).

La validez del criterio de la autoidentificación también puede verse afectada por la medida en que indígenas y afrodescendientes consideren el censo como un instrumento legítimo y por su grado de compromiso con el operativo. Por eso es tan importante asegurar la participación de sus organizaciones y líderes tradicionales en todo el proceso, desde el diseño de los instrumentos, pasando por la recolección de los datos y las campañas de sensibilización, hasta el análisis y el uso de la información generada. De todos modos, los sesgos potenciales no invalidan la utilización del criterio de la autoidentificación, sino que deben impulsar la búsqueda y puesta en marcha de estrategias que conduzcan a su éxito, tanto en el plano técnico como en el político (CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011).

Interesa examinar ahora si los cambios metodológicos mencionados en los puntos previos y los avances en los procesos censales tendientes a mejorar la calidad de la información sobre pueblos indígenas y afrodescendientes se ven reflejados en las cifras, sin perder de vista que la calidad de esta información también depende de las mejoras estructurales del censo, más allá de lo étnico, y del contexto sociopolítico de cada país que afecta a los grupos étnicos. Los resultados conducen a afirmar que, al menos en lo que respecta a las magnitudes poblacionales de estos grupos, los resultados son alentadores.

En el caso de los pueblos indígenas, en todos los países ha aumentado la población y su peso relativo en los totales nacionales, lo que representa un primer aspecto positivo. Este resultado es esperable a la luz de los perfiles demográficos de estos pueblos, que poseen mayores tasas de fecundidad, principal componente del crecimiento poblacional (CEPAL/OPS/UNFPA, 2010). De los países cuyos censos están disponibles para este análisis, México es el que cuenta con mayor población indígena, casi 17 millones de personas⁶; le siguen el Ecuador, la Argentina y el Brasil (alrededor de un millón de personas); Venezuela (República Bolivariana de), con poco más de 700.000, y Panamá (alrededor de 400.000). Los países con menos población indígena son Costa Rica y el Paraguay (poco más de 100.000 personas).

Junto con una más elevada fecundidad, los pueblos indígenas poseen mayores tasas de mortalidad, como lo demuestran estudios previos en relación con la mortalidad infantil y en la niñez (Del Popolo y Oyarce, 2005; CEPAL, 2007; CEPAL/OPS/UNFPA, 2010). Por tanto, se esperarían tasas de crecimiento de entre un 2,5% y un 3,5%, similares a las que presentaban las poblaciones totales de los países en décadas pasadas, cuando se hallaban en etapas incipientes (alta natalidad y alta mortalidad) o moderadas (alta natalidad y mortalidad moderada) de la transición demográfica (CEPAL, 1995). Sin embargo, los datos deparan otra perspectiva.

Como se observa en el cuadro 3 y en el gráfico 1, las tasas de crecimiento indígena registradas en la última década en la Argentina, Costa Rica, México, Panamá y Venezuela (República Bolivariana de) resultan extremadamente elevadas como para que se deban solo a su dinámica demográfica, lo que refleja un claro incremento de la autoidentificación⁷. Similar razonamiento puede aplicarse para las personas afrodescendientes del Brasil, Costa Rica y el Ecuador. Los casos más sobresalientes son los de México, donde la población indígena creció entre 2000 y 2010 a una tasa media anual de un 10% mientras que la población total lo hizo a razón de un 1,5%, y Costa Rica, donde el crecimiento intercensal de la población afrodescendiente fue del 15% en promedio anual y la tasa de crecimiento de la población nacional fue del 1,4%.

⁶ Dado que la pregunta sobre autoidentificación se aplicó a las personas de 3 años o más de edad, se realizó una imputación de los menores de 3 años a partir de la condición indígena del jefe de hogar o su cónyuge.

⁷ En el caso de la Argentina, la comparación se realizó con los resultados de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas, que se realizó en el país entre 2004 y 2005, puesto que el censo de 2001 solo permitía contabilizar los hogares en los que reside alguna persona indígena, sin recabar su número exacto dentro del hogar.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES SEGÚN CENSOS, 2000 Y 2010
 (En número de personas y porcentajes)

País y fechas censales	Población según censo		Porcentaje sobre el total nacional	
	Pueblos indígenas	Afrodescendientes	Total nacional	Pueblos indígenas Afrodescendientes
Argentina				
2004-2005	603 758	---	38 747 148	1,6
2010	955 032	1 49 493	40 117 096	2,4
Brasil				
2000	734 128	75 872 428	168 666 180	0,4
2010	896 917	97 171 614	190 755 799	0,5
Costa Rica				
2000	63 876	72 784	3 810 179	1,7
2011	104 143	334 437	4 301 712	2,4
Ecuador				
2001	830 418	604 009	12 156 608	6,8
2010	1 018 176	1 041 559	14 483 499	7,0
México ^a				
2000	6 101 632	---	97 483 412	6,3
2010	16 933 283	---	112 336 538	15,1
Panamá				
2000	284 753	---	2 839 177	10,0
2010	417 559	302 598	3 405 813	12,3
Paraguay				
2002	87 099	---	5 163 198	1,7
2012 ^b	112 848	---	6 232 511	1,8
Venezuela (República Bolivariana de)				
2001	506 341	---	21 548 687	2,3
2011	726 543	936 794	27 052 362	2,7

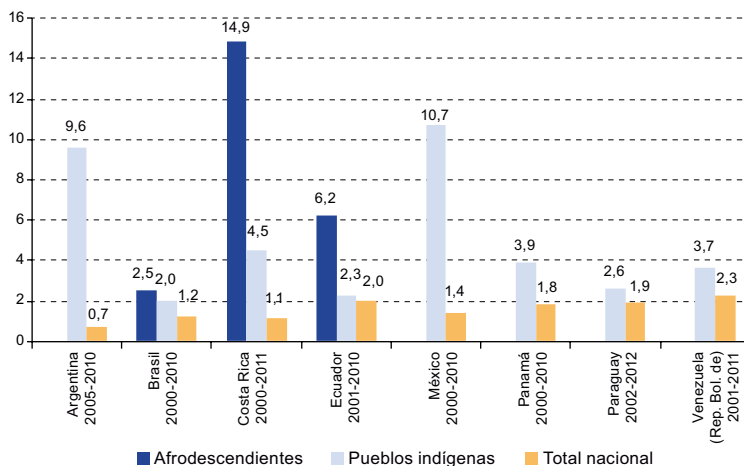
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, procesamiento de microdatos censales; para la Argentina, el dato de 2004-2005 corresponde a los resultados de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas.

^a Se imputó la condición indígena a los menores de 5 y de 3 años en cada censo, según la condición indígena del jefe de hogar o cónyuge.

^b Corresponde a los resultados preliminares del censo indígena. No se incluye la población indígena captada en el censo general.

Gráfico I
**AMÉRICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO INTERCENSAL
 MEDIO ANUAL DE LA POBLACIÓN**

(Por 100)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, procesamiento de microdatos censales; para el Paraguay, la tasa de crecimiento total del país surge de las estimaciones de población de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, *Observatorio Demográfico 2012* (LC/L.3491), Santiago de Chile, 2013.

Sigue llamando la atención el bajo porcentaje de población indígena en el Ecuador (6,8%), país que contó con una participación activa de las organizaciones indígenas en las etapas precensales y durante el trabajo de campo (Del Popolo y Oyarce, 2005). Un elemento, aunque no el único, que puede estar afectando estos resultados es la persistencia de la inclusión de la categoría “mestizo” en la pregunta de autoidentificación, como ha sucedido en censos previos (Del Popolo, 2008). Tampoco es descartable, como señala Chisaguano en relación con el censo de la década de 2000, que el Ecuador presente extremas condiciones de exclusión y marginación social, que promovieron gran descontento ante el sistema político y económico vigente (Chisaguano, 2006), lo que estaría asociado al hecho de que parte de la población de ascendencia indígena prefiera ubicarse en otras categorías étnicas, dado que el 72% de la población se autoidentificó como mestiza.

También es notoria la magnitud de la población afrodescendiente de Panamá, la cual, según distintas organizaciones afrodescendientes, se encuentra indudablemente subestimada. Sin embargo, es importante que se aproveche al máximo la información censal, tanto para la construcción de indicadores de condiciones de vida (tomando precauciones en su

lectura) como para evaluar la propia pregunta con miras a mejorarla. Se debe tener presente que el censo permite desagregar la información a escalas territoriales menores, por tanto, un primer examen del porcentaje de población indígena o afrodescendiente a estos niveles puede ser de gran utilidad, sobre todo si el análisis de los datos se realiza con las organizaciones de base, conocedoras de los ámbitos locales.

El censo de 2011 del Uruguay representa un caso especial, ya que incorpora dos preguntas para aproximarse a la cuantificación de las poblaciones afrodescendiente e indígena. Ambas refieren a la ascendencia, pero en la primera de ellas cada persona podía elegir más de una opción, mientras que en la segunda, solo la principal. Más allá de los aportes que estas dos preguntas brindan, el análisis étnico-racial del Uruguay conlleva la necesidad de establecer también ciertos consensos políticos, puesto que el volumen y el peso relativo de los pueblos indígenas y afrodescendientes se reducen aproximadamente a la mitad cuando se utiliza la ascendencia principal como criterio de cuantificación (véase el cuadro 4).

Cuadro 4
**URUGUAY: POBLACIÓN SEGÚN CONDICIÓN ÉTNICO-RACIAL,
CENSO DE 2011**

(En número de personas y porcentajes)

Condición étnico-racial	Cree tener ascendencia		Principal ascendencia	
	Número de personas	Porcentaje	Número de personas	Porcentaje
Afrodescendientes	255 074	7,8	149 689	4,6
Indígenas	159 319	4,9	76 452	2,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, procesamiento de microdatos censales.

Al examinar los resultados censales según la zona de residencia, se aprecia que la población de pueblos indígenas y afrodescendientes se ha incrementado tanto en las ciudades como en el campo (véase el cuadro 5). Junto con ello también aumenta el peso relativo de estos grupos, de manera más acentuada en las zonas urbanas. Si bien estos resultados son expresión de la creciente urbanización y la migración interna del campo a la ciudad, que afectan también a pueblos indígenas y personas afrodescendientes, las elevadas tasas de crecimiento intercensal obtenidas por zona de residencia permiten deducir, al menos a modo de hipótesis, que en general los mayores logros en cuanto a la captación de las personas indígenas y afrodescendientes se obtuvieron en las ciudades (véase el gráfico 2).

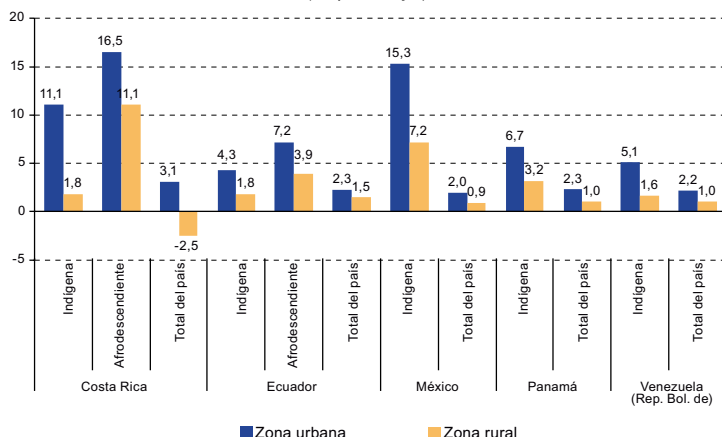
Cuadro 5
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE SEGÚN
ZONA DE RESIDENCIA, RONDAS DE CENSOS DE 2000 Y 2010

(En número de personas y porcentajes)

Países	Grupos étnicos	Número de personas			
		Zona urbana		Zona rural	
		Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010	Ronda de censos de 2000	Ronda de censos de 2010
Costa Rica	Indígena	13 383	42 517	50 493	61 626
	Afrodescendiente	46 903	252 219	25 881	82 218
	Total del país	2 194 250	3 061 614	1 518 754	1 144 958
Ecuador	Indígena	149 832	218 571	680 586	799 605
	Afrodescendiente	414 738	774 486	189 271	267 073
	Total del país	7 431 355	9 090 786	4 725 253	5 392 713
México	Indígena	2 186 693	9 093 447	3 914 939	7 839 836
	Total del país	70 594 984	85 675 166	24 035 107	26 284 973
	Indígena	52 186	99 647	233 043	317 900
Panamá	Total del país	1 764 769	2 216 023	1 074 404	1 189 238
	Indígena	279 558	459 653	226 783	266 890
	Total del país	19 323 109	24 019 861	2 731 919	3 032 501
Venezuela (República Bolivariana de)	Porcentaje				
	Zona urbana		Zona rural		
	Censos de 2000	Censos de 2010	Censos de 2000	Censos de 2010	
Costa Rica	Indígena	0,6	1,4	3,3	5,4
	Afrodescendiente	2,1	8,2	1,7	7,2
	Total del país	100,0	100,0	100,0	100,0
Ecuador	Indígena	2,0	2,4	14,4	14,8
	Afrodescendiente	5,6	8,5	4,0	5,0
	Total del país	100,0	100,0	100,0	100,0
México	Indígena	3,1	10,6	16,3	29,8
	Total del país	100,0	100,0	100,0	100,0
	Indígena	3,0	4,5	21,7	26,7
Panamá	Total del país	100,0	100,0	100,0	100,0
	Indígena	1,4	1,9	8,3	8,8
	Total del país	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, procesamientos especiales de microdatos censales.

Gráfico 2
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): TASAS DE CRECIMIENTO
INTERCENSAL, SEGÚN ZONA DE RESIDENCIA, PROMEDIO ANUAL, 2000-2010
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, procesamientos especiales de microdatos censales.

En el caso indígena, una excepción la constituye el Brasil. En el cuadro 6 se observa que el número total de personas indígenas derivado de la pregunta sobre raza o color, comparable entre los dos censos, tuvo un pronunciado crecimiento en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas el crecimiento fue negativo. Cuando se agregan las personas que en territorios indígenas declararon pertenecer a un pueblo indígena (independientemente de la respuesta dada en la variable de raza), la tendencia se mantiene, siendo aún más marcado el crecimiento de la población indígena de las áreas rurales. Un estudio realizado por De Oliveira (2010) muestra que los mayores crecimientos poblacionales se presentaron en los municipios ubicados en áreas de frontera con los países del Cono Sur, donde se advierte que se trata efectivamente de un incremento de la autoidentificación. La autora señala que los incentivos gubernamentales y las mejoras en las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas, asociados a otros factores, como la búsqueda de mejores oportunidades económicas, educativas y de salud, pueden haber contribuido a un aumento de la declaración de indígenas en estos municipios limítrofes.

Cuadro 6
BRASIL: POBLACIÓN INDÍGENA, CENSOS DE 2000 Y 2010
(En número de personas y porcentajes)

	Población indígena		
	Total del país	Zona urbana	Zona rural
Censo de 2000	734 127	383 298	350 829
Censo de 2010, variable de raza o color	817 963	315 180	502 783
Tasa media anual de crecimiento intercensal (en porcentajes)	1,1	-1,9	3,7
Censo de 2010, variable de raza o color + variable étnica	896 917	324 834	572 083
Tasa media anual de crecimiento intercensal (en porcentajes)	2,0	-1,6	5,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos publicados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).

Con todo, estos primeros y sugerentes resultados ameritan un análisis más profundo en cada país, en el que se consideren los aspectos metodológicos relativos a los criterios, los cambios en la formulación de las preguntas de identificación de pueblos indígenas y afrodescendientes, y otros elementos del proceso censal ligados a los grupos étnicos (participación, capacitación, campañas y otros), como así también los aspectos más estructurales del censo. Por ejemplo, para el censo de 2010 de México, se hicieron ajustes importantes a los procedimientos implementados en el país con el fin de verificar el estatus de las viviendas deshabitadas y las de uso

temporal; se implementó una estructura independiente de las estructuras de levantamiento censal (enumeración) y de seguimiento que, además, recuperó la información de las viviendas ubicadas en áreas ya verificadas cuyo relevamiento había quedado pendiente. Con esta innovación metodológica se mejoró significativamente la cobertura y la calidad de la cifra censal definitiva (INEGI, 2010). Por último, todos estos elementos inherentes al censo de población y vivienda deberían ser analizados a la luz de otros factores del contexto sociopolítico que pudiesen estar operando.

E. Reflexiones finales

Se ha observado un trabajo intenso en la región para mejorar la inclusión y calidad de la información sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de esta década. Hasta el momento, todos los países están aplicando —en mayor o en menor medida— las recomendaciones internacionales surgidas principalmente de los debates e intercambios sostenidos en los últimos años entre los institutos de estadística, las organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes, académicos y organismos de cooperación internacional.

Uno de los principales avances se refiere al aumento del número de países que incluyeron la identificación de las personas afrodescendientes que antes solo habían incluido a los pueblos indígenas. Asimismo, en todos los países se respetó el criterio de autoidentificación, aunque persisten diferencias semánticas considerables derivadas de la operacionalización del criterio. La revisión de las preguntas se realizó mediante procesos participativos con los grupos interesados, con debates y reflexiones y la implementación de pruebas piloto. Ello dio como resultado que todos los países modificaran la forma de preguntar, lo que se deberá tomar en cuenta a la hora de realizar comparaciones entre países y entre los censos de cada país. Persisten las dos posturas conceptuales observadas en la ronda de censos de 2000, aunque no necesariamente contrapuestas: una privilegia la identidad étnica a partir del sentido de pertenencia a un pueblo indígena, y la otra, la dimensión racial por medio de una categoría fenotípica percibida, para el caso afrodescendiente. Por tanto, en varios países, se realizaron preguntas respectivas y por separado según cada postura.

Otros avances importantes tienen que ver con: la mayor visibilidad de los pueblos indígenas y no solo de la condición indígena o no indígena; la incorporación de nuevas dimensiones o variables de interés para estos pueblos; una definición más precisa de la cartografía; la aplicación de pruebas piloto para estos temas; la realización de campañas, consultas

y una mayor participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos, y la institucionalización de la temática. Todo ello ha dado como resultado un incremento del número de población indígena y afrodescendiente más allá de lo esperado según los perfiles demográficos inherentes, lo cual requiere profundizar en el análisis de cada país.

Un aspecto al que no se ha prestado aún mucha atención se refiere a los efectos que podría tener el tipo de censo (de hecho o de derecho) en la identificación étnica. Teniendo en cuenta la definición de un censo de hecho o de derecho, se sabe que el conteo de la población diferirá según el lugar donde la persona pasó la noche o de acuerdo con su residencia habitual y, por lo tanto, arrojará magnitudes y características distintas según áreas geográficas o, lo que es más sustancial, por comunidad (CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011). Por ejemplo, si la población se caracteriza por tener altos niveles de movilidad, el conteo de hecho podría no registrar a la población indígena que por razones de trabajo estacional ha migrado a otras jurisdicciones, en tanto que el censo de derecho sí podría incluirla. En la ronda de 2010, la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador y Panamá aplicaron censos de hecho. Por su parte, en el relevamiento de derecho —caso en el que la mayoría de los operativos dura una semana, un mes o más, y en el que en ocasiones la población no responde por sí misma—, se podría presentar una dificultad en la identificación de la población a partir del criterio de autoidentificación. El Brasil, Chile, Costa Rica, México, el Paraguay, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) aplicaron censos de derecho en la ronda de 2010. Sería deseable poder evaluar el alcance de la difusión previa de la boleta y hasta qué punto la información brindada refleja la autoidentificación de cada miembro del hogar, independientemente del informante.

Junto con lo anterior, persisten importantes desafíos, ya que los avances son dispares entre los países de la región, aunque resulta difícil efectuar una evaluación regional más minuciosa por la falta de sistematización de los procesos y la ausencia de informes técnicos que den cuenta, por ejemplo, de cómo se han conformado y han funcionado los mecanismos participativos con pueblos indígenas y afrodescendientes. Es necesario contribuir al fortalecimiento de las etapas poscensales (evaluación de los datos, procesamiento, difusión, capacitación, uso e incidencia en políticas), con la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como crear o fortalecer la institucionalidad para la producción de estadísticas desagregadas.

La perspectiva de los derechos territoriales implica la necesidad de contar con información sobre aspectos de los territorios indígenas (sociales,

demográficos, bióticos y fisiográficos, entre otros), incluida la ubicación de los asentamientos humanos y su distribución espacial. Los avances cartográficos de esta nueva ronda de censos ofrecen una oportunidad estadística única para la elaboración de estudios sobre áreas de interés, como el impacto demográfico de las industrias extractivas, los megaemprendimientos en territorios indígenas y la identificación de brechas de equidad socioterritoriales, por mencionar algunos. A su vez, para las personas afrodescendientes, se cuenta con datos inéditos que, por primera vez, contribuirán a la generación de información y conocimiento de manera generalizada en la región. Asimismo, es preciso avanzar en la incorporación del enfoque étnico en otras fuentes de datos, aprovechando toda la experiencia acumulada con relación a los censos de población y vivienda.

Bibliografía

- Aguilar Cavallo, Gonzalo (2006), “La aspiración indígena a la propia identidad”, *Universum*, vol. 21, N° 1 [en línea] http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_artext&pid=S0718-23762006000100007.
- Barrios, Oscar y Myriam Dávalos (2007), *Recomendaciones surgidas de la prueba piloto conjunta sobre enfoque étnico. Brasil y Paraguay*, Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos [en línea] http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/0/37790/OBarrios_ppt.pdf.
- Bello, Álvaro y Marcelo Paixão (2009), “Una mirada a la situación de los derechos de los afrodescendientes en América Latina”, *Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: Del reconocimiento estadístico a la realización de derechos*, serie Población y Desarrollo, N° 87 (LC/L.3045-P), Jhon Antón y otros (eds.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.47.
- Castro, Miguel (2012), “Debate sobre los modelos de desarrollo de la región latinoamericana” [en línea] <http://omal.info/spip.php?article4859>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2009), “Recomendaciones para los censos de 2010 sobre cartografía censal, migraciones, enfoque étnico y cobertura censal” (DDR/3), documento presentado en la quinta Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Bogotá, 10 a 13 de agosto).
- ____ (2007), *Panorama Social de América Latina 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- ____ (1995), “América Latina y el Caribe: Dinámica de la población y el desarrollo”, *Cuadernos de la CEPAL*, N° 74 (LC/DEM/G.156), Santiago de Chile.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población) (2011), “Recomendaciones para los censos de la década de 2010 en América Latina”, *serie Manuales*, N° 72 (LC/L.3364), Santiago de Chile.
- ____ (2009), “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: Hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, *serie Seminarios y conferencias*, N° 57 (LC/L.3095-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.79.

- CEPAL/OPS/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2010), “Salud materno infantil de pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: Una relectura desde el enfoque de derechos” (LC/W.346), Santiago de Chile.
- 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.
- Chisaguano, Silverio (2011), “CONEPIA. Comisión Nacional de Estadística de los Pueblos Indígenas, Afroecuatorianos y Montubio”, presentación realizada en el Seminario Censos 2010 y Pueblos Indígenas en América Latina, Cartagena de Indias, 2 a 4 de agosto.
- ____ (2006), *La población indígena del Ecuador*, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- DANE (Dirección Administrativa Nacional de Estadística) (2010), “La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos”, Bogotá [en línea] http://www.convergenciacoa.org/files/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf.
- De Oliveira Martins Pereira, Nilza (2010), “Inovações na pesquisa do indígena do Censo Demográfico 2010 do Brasil e um perfil demográfico dos indígenas residentes na fronteira brasileira”, documento presentado en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), Montevideo.
- Del Popolo, Fabiana (2008), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: Experiencias en América Latina” (LC/W.197), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Del Popolo, Fabiana y Ana María Oyarce (2005), “Población indígena de América Latina: Perfil sociodemográfico en el marco de la CIPD y de las metas del Milenio”, documento presentado en el Seminario Internacional Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de América Latina y el Caribe: Relevancia y Pertinencia de la Información Sociodemográfica para Políticas y Programas, Santiago de Chile, 27 a 29 de abril.
- Del Popolo, Fabiana y Susana Schkolnik (2012), “Indigenous peoples and afro-descendants: the difficult art of counting”, *Everlasting Countdowns: Race, Ethnicity and National Censuses in Latin American States*, Luis F. Angosto Ferrández y Sabine Kradolfer (eds.), Cambridge Scholars Publishing.
- Deruyttere, Anne (2001), “Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad: Algunas reflexiones de estrategia”, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo [en línea] http://www.rimisp.org/fida_old/documentos/docs/pdf/0040-002317-pueblosindiacutegenasglobalizacioacuten.pdf.
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos) (2013), *III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Pueblos indígenas en el Paraguay. Resultados preliminares 2012*, Asunción.
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2004), *Informe del Seminario sobre Recopilación y Desglose de Datos Relativos a los Pueblos Indígenas* (E/C.19/2004/2), Nueva York, Naciones Unidas [en línea] <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/236/94/PDF/N0423694.pdf?OpenElement>.
- Fuentes Rodríguez, Eugenio (2012), “Revisión de la pregunta ‘étnico-racial’ de determinadas áreas de empadronamiento y distritos y análisis de correlación lineal”, San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

- González Pazos, Jesús (2007), *Bolivia: La construcción de un país indígena*, Barcelona, Editorial Icaria.
- Helvetas (2013), “Pueblos transfronterizos”, Helvetas Swiss Intercooperation.
- Hernández, Isabel (1994), “Población y cultura: El caso de los pueblos indígenas en Bolivia”, *Estudios sociodemográficos de los pueblos indígenas contemporáneos*, Santiago de Chile, CELADE-CIDOB-UNFPA-ICI.
- Hopenhayn, Martín, Álvaro Bello y Francisca Miranda (2006), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio”, *serie Políticas sociales*, N° 118 (LC/L.2518-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.45.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México) (2010), *Resultados de la Encuesta de Verificación de Viviendas Deshabitadas y de Uso Temporal del Censo de Población y Vivienda 2010*, México, D.F.
- López Ruiz, Luis Ángel (2012), “Evaluación metodológica de la pregunta étnico-racial del censo 2011 de Costa Rica”, Proyecto Regional “Población afrodescendiente de América Latina II”, Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Martínez Cobo, José (2004), *The Concept of Indigenous Peoples. Background Paper Prepared by the Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issues*, Nueva York, Naciones Unidas.
- ___ (1986), “Who are the indigenous peoples? A working definition” [en línea] www.iwgia.org/sw310.asp.
- Ocampo, José Antonio (2005), “Más allá del Consenso de Washington: Una agenda de desarrollo para América Latina”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 26 (LC/L.2258-P), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.13.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2006), *Convenio 169* [en línea] <http://www.oit Chile.cl/pdf/Convenio%20169.pdf>.
- Rangel, Marta (2009), “Una panorámica de las articulaciones y organizaciones de los afrodescendientes en América Latina y el Caribe”, *serie Población y Desarrollo*, N° 87 (LC/L.3045-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.47.
- Schkolnik, Susana (2011), *Censos de la década 2010. Avances en la visibilización de los pueblos indígenas en América Latina y el uso de la información para políticas públicas*, La Paz, Fondo Indígena.
- ___ (2000), “Algunos interrogantes sobre las preguntas censales para identificar población indígena en América Latina”, documento presentado en el Seminario “Todos Contamos: los Grupos Étnicos en los Censos”, Cartagena de Indias.
- Schkolnik, Susana y Fabiana Del Popolo (2005), “Los censos y los pueblos indígenas en América Latina: Una metodología regional”, *Notas de Población*, N° 79 (LC/G.2284-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población.
- Servín, Jorge (2011), “Difusión y utilización de la información II Censo Nacional Indígena Paraguay 2002”, presentación en el Seminario Censos 2010 y Pueblos Indígenas en América Latina, Cartagena de Indias, 2 a 4 de agosto.
- Williamson, John (1990), “What Washington means by policy reform”, *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?*, J. Williamson (ed.), Washington, D.C., Peterson Institute for International Economics.



Primera edición
Impreso en Naciones Unidas • Santiago de Chile • S1300572
ISSN 0303-1829 • Número de venta S.13.II.G.14
ISBN: 978-92-1-121837-4 • E-ISBN: 978-92-1-056241-6
Copyright © Naciones Unidas 2013

ISBN 978-92-1-121837-4



9 789211 218374