

---

## seminarios y conferencias

# Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina

Santiago de Chile, septiembre de 2009



Este documento fue preparado por Fabiana Del Popolo, Ana María Oyarce, Susana Schkolnik y Fernanda Velasco, del CELADE-División de Población de la CEPAL, con el financiamiento del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Contiene los resultados del Seminario Taller “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, realizado en la CEPAL, Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2008, organizado por el CELADE/CEPAL, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), y la Comisión de Estadística de las Américas de la CEPAL (Grupo de trabajo sobre Censos), con la colaboración de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FI). Este informe recoge las conclusiones y recomendaciones elaboradas por los participantes al Seminario así como dos declaraciones presentadas por los participantes afrodescendientes e indígenas, respectivamente.

Las autoras agradecen los valiosos comentarios realizados por Alma Jenkins, de la UNICEF. Adicionalmente, a Magally Avila, quien colaboró con la revisión y edición formal del documento.

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

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1680-9033      ISSN versión electrónica 1680-9041

ISBN: 978-92-1-323330-6

LC/L.3095-P

Nº de venta: S.09.II.G.79

Copyright © Naciones Unidas, agosto de 2009. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

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

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>I. Antecedentes y justificación</b> .....	7
A. Objetivos .....	9
B. Participantes y metodología de trabajo .....	10
<b>II. Desarrollo del Seminario taller</b> .....	11
A. Palabras inaugurales .....	11
B. Síntesis de las presentaciones por sesión .....	18
1. Sesión 1: aspectos conceptuales y metodológicos de la identificación étnica .....	18
2. Sesión 2: caracterización de pueblos indígenas y afrodescendientes .....	21
3. Sesión 3: institucionalización y mecanismos para el reconocimiento del origen étnico en los censos .....	24
4. Sesión 4: uso de la información censal en la formulación de políticas públicas y en investigación ...	26
<b>III. Conclusiones y recomendaciones</b> .....	29
<b>IV. Declaraciones de los participantes afrodescendientes e indígenas</b> .....	33
A. Declaración afrodescendiente .....	33
B. Declaración indígena .....	34
<b>Anexos</b> .....	37
Anexo 1. Agenda y lista de participantes .....	38
Anexo 2. Documento base “La inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina” .....	47
Anexo 3. Encuesta enviada a los institutos de estadísticas: algunos resultados .....	83

Anexo 4. Material y guías para trabajo de grupos .....	91
<b>Serie seminarios y conferencias: números publicados .....</b>	<b>99</b>
<b>Índice de cuadros</b>	
CUADRO 1 AMÉRICA LATINA: CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE POBLACIÓN INDÍGENA Y/O AFRODESCENDIENTE EN LOS CENSOS DE POBLACIÓN, 1980 - 2000 .....	63
CUADRO 2 PREGUNTAS ASOCIADAS AL CONCEPTO DE AUTOIDENTIFICACIÓN EN LOS CENSOS 2000.....	66
CUADRO 3 AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN INDÍGENA POR PAÍSES ALREDEDOR DE 1970, 1980, 1990 Y 2000 .....	73
CUADRO 4 POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE POR PAISES SEGÚN CENSOS DE LA RONDA DEL AÑO 2000.....	75
<b>Índice de recuadros</b>	
RECUADRO 1 DIMENSIONES BÁSICAS DEL CONCEPTO DE GRUPO ÉTNICO .....	56
<b>Índice de gráficos</b>	
GRÁFICO 1 AMÉRICA LATINA: IDENTIFICACIÓN ÉTNICA EN LOS CENSOS 2000 .....	67

## Resumen

---

En los últimos años se constata un mayor interés en identificar los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población, según lo han recomendado los organismos internacionales. En la ronda de censos de 2000, hubo un avance en este sentido, puesto que 17 de 19 países incorporaron preguntas para la identificación de la población indígena y/o afrodescendiente en el cuestionario censal.

Este documento contiene los principales resultados del Seminario Taller “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, realizado en la sede de la CEPAL, en Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2008. Está enmarcado dentro de las actividades que realiza el CELADE – División de Población de la CEPAL respecto a los pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina. Su objetivo central fue contribuir a la inclusión del enfoque étnico en el proceso censal de la ronda 2010, mediante una construcción participativa con los pueblos indígenas y afrodescendientes. El evento contó con la participación de más de 100 expertos de más de 20 países, tanto de organismos gubernamentales y no gubernamentales, representantes de organizaciones indígenas y afrodescendientes, académicos y técnicos de agencias internacionales.

Además de los antecedentes, justificación y objetivos del evento, el documento incluye el resumen de todas las exposiciones y discusiones generadas en torno al tema. Contiene cuatro anexos: uno con la agenda y la lista de participantes; otro con el documento base preparado por el CELADE sobre los aspectos conceptuales y metodológicos de la identificación étnica; el tercero con una encuesta sobre la incorporación del enfoque étnico, enviada a los institutos de estadística y algunos de los resultados; y el cuarto anexo con el material y guías para trabajo en grupo.



## **I. Antecedentes y justificación**

---

Existe consenso en que los censos de población y vivienda constituyen una fuente indispensable de información estadística. Su carácter universal hace que sea el único instrumento que proporciona información confiable a escalas territoriales menores y otras desagregaciones de interés. En particular, posee el potencial de identificar y caracterizar grupos específicos de población, como los pueblos indígenas y afrodescendientes, aun cuando éstos pueden representar una minoría desde el punto de vista de su tamaño poblacional. Dada su periodicidad de cada diez años, ofrece además la posibilidad de analizar los cambios en el tiempo y entre países, pues se realiza en fechas similares en casi toda la región.

Los resultados del censo suministran los antecedentes básicos acerca de las viviendas, los hogares y las personas, insumos indispensables para el diseño de políticas a nivel nacional y local. Asimismo, posibilitan la evaluación y establecimiento de programas en materia de educación, salud, empleo y vivienda, entre otros. Sumado a ello, el censo es el marco estadístico para las encuestas por muestreo y constituye una fuente primordial para el diseño de indicadores sociales. De esta forma, los censos de población tienen la capacidad de abarcar diversos temas de interés para el análisis sociodemográfico y socioeconómico de la población.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) y la Declaración y Programa de Acción de Durban recomiendan a los Estados tomar las medidas para recabar datos desagregados según el origen étnico y racial. Esta recomendación se ha convertido en un imperativo considerando los cambios inherentes al desarrollo que experimentan todas las sociedades, y puesto que el censo es una herramienta que apunta a reflejar las

condiciones de vida de la población en un momento dado, sus objetivos específicos y definiciones se encuentran continuamente sujetos a revisiones y modificaciones. En particular, uno de los mayores desafíos que enfrentan los sistemas estadísticos nacionales –en los cuales se enmarca un censo– es incluir la diversidad cultural y el carácter pluriétnico de los estados latinoamericanos.

En este sentido, en las dos últimas décadas, la constitución de los movimientos indígenas y afrodescendientes como actores políticos activos es uno de los fenómenos más notables de las democracias de América Latina. En efecto, a través de sus organizaciones y acciones estos grupos lograron instalar sus demandas en las agendas públicas, exigiendo nuevos estatutos que puedan garantizar su existencia y sus derechos. En el ámbito internacional, la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes ha sido considerada en todas las cumbres internacionales, como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD, El Cairo, 1994), la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, y las Formas Conexas de Intolerancia (CMR, Durban, 2001) y en los procesos de seguimiento a estas cumbres, así como en la Declaración del Milenio (New York, 2000). Al respecto, la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece, en relación a la información, lo siguiente:

*Artículo 15*

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

*Artículo 16*

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

Uno de los aspectos cruciales a los que reiteradamente los pueblos indígenas y afrodescendientes hacen mención, es la urgente necesidad de su visibilidad estadística, a través de procesos participativos. La demanda de información se constituye así, no sólo en una herramienta técnica sino también en un recurso político en pro de la realización de sus derechos que contribuye a la democracia y al buen gobierno. En forma paralela, las instituciones del Estado, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil también forman parte de esta demanda creciente de información. La disponibilidad de más y mejor información, junto con contribuir a la definición de políticas más efectivas y pertinentes, también pone a disposición de los pueblos indígenas y de las poblaciones afrodescendientes, un instrumento de utilidad para que éstos puedan ejercer grados crecientes de participación y de contraloría respecto de las acciones que llevan a cabo los Estados y sus agencias.

Por tanto resulta clave la identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población, como punto de partida para su inclusión en todas las fuentes de datos, tal como lo establecen las recomendaciones internacionales. Es posible constatar que se ha ido avanzado en esta materia, especialmente en la ronda de los censos de 2000. Un rápido balance indica que 17 de los 19 países que han realizado censos de población alrededor del año 2000, han incorporado preguntas para la identificación de la población indígena y/o afrodescendiente. Asimismo, la gran mayoría de estos países ya han procesado sus censos más recientes, los institutos de estadística han comenzado a difundir los resultados desagregados para estos grupos, y han puesto a disposición de diferentes usuarios las bases de datos para la realización de estudios particulares. No obstante, la complejidad conceptual y metodológica para el abordaje de los asuntos étnicos, así como la necesidad de considerar la participación como un principio constitutivo de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, requieren de mayores esfuerzos en la región consolidando el proceso ya iniciado.

Bajo este marco, el CELADE – División de Población de la CEPAL viene desarrollando una serie de actividades respecto a los pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina, sobre todo en respuesta a las nuevas demandas de información y siguiendo, además, las recomendaciones emanadas

del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas. Los asuntos de población que aborda el CELADE consideran la diversidad cultural de la región y, en particular, incorpora la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Esto en concordancia con los mandatos emanados en los dos últimos períodos de sesiones de la CEPAL (San Juan de Puerto Rico, 2004 y Montevideo, 2006), en donde el Comité Especial sobre Población y Desarrollo solicitó al CELADE que, en coordinación con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), incluyera entre sus actividades prioritarias el tema de los pueblos indígenas y afrodescendientes. De esta manera, cabe mencionar los estudios sociodemográficos de pueblos indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia, el Ecuador y Panamá y la realización de talleres nacionales en estos países con organizaciones indígenas (CEPAL – Banco Interamericano de Desarrollo); el desarrollo de un Sistema de Indicadores de Poblaciones y Pueblos Indígenas (SISPP) en conjunto con el Fondo Indígena, en base a la información censal; la elaboración de un capítulo central del Panorama Social 2006 sobre condiciones de vida de los pueblos indígenas latinoamericanos bajo una perspectiva de derechos (con el apoyo del UNFPA); la elaboración de diagnósticos y recomendaciones a los Estados en materia de políticas y programas de salud de pueblos indígenas (Panorama Social 2007, seminarios locales e internacionales, también con el apoyo del UNFPA); la realización de estudios sobre la situación de los afrodescendientes en la región en el marco de sus derechos, entre otros. En el último tiempo, el CELADE y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) están trabajando conjuntamente en la inclusión de la perspectiva étnica en las estadísticas vitales y de salud en la región.

Desde hace veinte años, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) viene desarrollando programas por los derechos de la niñez indígena. Originalmente estos programas estaban orientados hacia la provisión de servicios básicos. Sin embargo, la emergencia del enfoque de derecho orientó el trabajo de esta organización hacia las políticas públicas.

A partir de 2004, y en el marco de la Declaración y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, UNICEF está poniendo énfasis en que el desafío para la región es medir el alcance de estos objetivos más allá de los promedios nacionales. En este contexto, ha identificado como prioridad fortalecer los sistemas de información sociodemográfica para dar cuenta de la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en el entendido de que el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a partir de la media nacional enmascara disparidades existentes en los países por sexo, edad, origen étnico, sector geográfico, etc.

Dado que varios países de la región son considerados de mediano ingreso, una de las estrategias fundamentales para el trabajo en desarrollo consiste en impulsar iniciativas de cooperación sur – sur en la que se exploren las buenas prácticas y lecciones aprendidas, que permitan mejorar la calidad de la información sociodemográfica desagregada, sobretudo con miras a producir información estratégica sobre las políticas públicas.

En esta línea de trabajo, el CELADE y el Fondo Indígena –con el patrocinio del gobierno de Francia y el apoyo del UNFPA–, realizaron el Seminario Internacional sobre “Pueblos Indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas”, que tuvo lugar en la CEPAL del 27 de abril al 29 de abril de 2005. La experiencia del seminario fue exitosa y permitió a los diferentes expertos compartir sus ideas y sus proposiciones, llegando a una serie de recomendaciones tendientes a la generación de información y perfeccionamiento de las políticas públicas. En este sentido, el presente Seminario taller da continuidad al proceso generado en ese encuentro.

## **A. Objetivos**

El Seminario taller tuvo como objetivo general contribuir a la inclusión del enfoque étnico en el proceso censal de la ronda 2010 mediante una construcción participativa con los pueblos indígenas y afrodescendientes. Para ello se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- Actualizar el estado del arte acerca de cómo los países de la región han incluido la identificación de grupos étnicos en los censos de población y vivienda, desde los aspectos conceptuales hasta la difusión y análisis de la información.
- Fortalecer la participación y el diálogo intercultural en el proceso censal, tomando en cuenta los diferentes actores involucrados, principalmente las oficinas nacionales de estadísticas, organismos gubernamentales para la equidad racial y organizaciones indígenas y afrodescendientes.
- Establecer consensos en torno a los aspectos conceptuales y operativos de los criterios de identificación de los grupos étnicos, así como de otras dimensiones y categorías que considera el censo, en consonancia con otras fuentes de datos.
- Impulsar un plan de trabajo regional para el desarrollo de capacidades técnicas y metodológicas que permitan generar y analizar información estadística relevante y pertinente para los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos.
- Promover la institucionalización de los asuntos étnicos en el sistema estadístico nacional con participación indígena y afrodescendiente, aprendiendo de las experiencias existentes dentro o fuera de la región, con énfasis en la dotación y gestión de los recursos.

## **B. Participantes y metodología de trabajo**

El Seminario taller tuvo como objetivo general contribuir a la inclusión del enfoque étnico en el proceso censal de la ronda 2010 mediante una construcción participativa con los pueblos indígenas y afrodescendientes. Para ello se plantearon los siguientes objetivos específicos:

En este seminario participaron más de 100 expertos, provenientes de los institutos nacionales de estadísticas, organismos gubernamentales de equidad racial, representantes de organizaciones indígenas y afrodescendientes gubernamentales y no gubernamentales, académicos y técnicos especializados en la generación de información y los asuntos étnicos, así como de agencias internacionales relacionadas con estas materias (véase anexo 1 la lista completa de participantes y la agenda).

El equipo del CELADE preparó un documento base acerca de los aspectos conceptuales y metodológicos de la identificación étnica, el cual se adjunta en el anexo 2. Asimismo, previo a la reunión se envió a todos los institutos de estadística un cuestionario sobre esta materia, recogiendo percepciones e información objetiva sobre experiencias del último censo, con miras a eventuales cambios para la ronda 2010; se incluyeron, además, aspectos relacionados con la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, la capacidad técnica, la difusión y análisis de esta información. En el anexo 3 se adjunta el cuestionario así como algunos resultados. Tanto el documento base como los principales resultados de la encuesta fueron presentados al inicio de la sesión 1.

Además de las presentaciones en plenaria, se contempló un día para el trabajo en grupos y el último día se elaboraron las conclusiones y recomendaciones, cerrando el encuentro con una reunión plenaria y debate final. En el anexo 4 se pueden ver las pautas entregadas a los participantes para el trabajo en grupo y los documentos de apoyo (complementarios al documento base). Considerando los resultados del trabajo de grupo se elaboró un texto que reúne y consolida las conclusiones y recomendaciones propuestas por los participantes.

Por último, las conclusiones y recomendaciones que sintetizan el trabajo de grupos, los participantes afrodescendientes e indígenas presentaron sendas declaraciones sobre su posición frente a este tema, que se incluyen en el capítulo III.

## **II. Desarrollo del Seminario taller**

---

### **A. Palabras inaugurales<sup>1</sup>**

*Dirk Jaspers-Faijer, Director del CELADE – División de Población de la CEPAL*

En nombre de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL y del mío propio, tengo la gran satisfacción de darles la bienvenida a esta casa y expresarles una vez más nuestro agradecimiento a los especialistas de la región que han aceptado reunirse para analizar un tema tan crucial como el de la inclusión del enfoque étnico en los censos de población, con miras a la próxima ronda 2010.

Este evento constituye un esfuerzo conjunto de la CEPAL con otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas y del ámbito internacional, y busca contribuir a la generación y análisis de información sobre pueblos indígenas y afrodescendientes, tomando en cuenta las recomendaciones emanadas de los principales foros internacionales. La situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes ha sido considerada en todas las cumbres internacionales, como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD, El Cairo, 1994), la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (CMR, Durban, 2001) y en los procesos de seguimiento a estas cumbres, así como en la Declaración del Milenio (New York, 2000).

---

<sup>1</sup> María Inés Barbosa, Coordinadora Ejecutiva de UNIFEM para el Cono Sur, también estuvo presente en la inauguración, pero no se dispone del documento con su presentación.

Uno de los aspectos cruciales a los que reiteradamente los pueblos indígenas y afrodescendientes hacen mención, es la urgente necesidad de su visibilidad estadística, a través de procesos participativos. La demanda de información se constituye así, no sólo en una herramienta técnica sino también en un recurso político en pro de la realización de sus derechos, lo cual contribuye a la democracia y al buen gobierno. En forma paralela, las instituciones del Estado, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil también forman parte de esta demanda creciente de información. La disponibilidad de más y mejor información, junto con contribuir a la definición de políticas más efectivas y pertinentes, también pone a disposición de los pueblos indígenas y de las poblaciones afrodescendientes, un instrumento de utilidad para que éstos puedan ejercer grados crecientes de participación y de contraloría respecto de las acciones que llevan a cabo los Estados y sus agencias.

El interés común que despiertan estos asuntos en América Latina no es casual, puesto que se trata de una región pluriétnica, cuya enorme diversidad se manifiesta en más de 670 pueblos indígenas y una elevada población afrodescendientes, con presencia en todos los países.

La CEPAL, a través de su División de Población, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), tiene una larga trayectoria en asesoría, capacitación e investigación de los temas demográficos y su relación con el desarrollo económico y social. Actualmente, entre sus áreas prioritarias está el abordaje de las cuestiones indígenas y afrodescendientes, en respuesta al mandato recibido por parte de los países de la región, a través de las reuniones del Comité Especial sobre Población y Desarrollo, que se reúne cada dos años con ocasión a los períodos de sesiones de la CEPAL. Y en este quehacer los censos de población y vivienda adquieren un rol protagónico, como una de las fuentes primordiales para avanzar en el conocimiento de la dinámica demográfica y las condiciones de vida de estas poblaciones.

Si evocamos a la historia, los censos de población tienen un origen ciertamente malquisto, impopular, pues estaban destinados a empadronar a las personas con fines militares, o con el fin de organizar la recaudación de impuestos personales, destinados a solventar y perpetuar el privilegio de los poderosos. En el mundo occidental, quienes definitivamente alcanzaron una gran experiencia en esta materia fue el Imperio Romano. Lo impactante de la historia es que hasta el siglo XVIII –casi dos mil años después– los censos o empadronamientos de personas en América Latina mantenían como objetivo central la recaudación de tributos, y continuaban siendo una herramienta de acceso al poder, la mano de obra y los recursos productivos. Y bajo este paradigma, los pueblos indígenas y afrodescendientes lógicamente eran identificados y contados, como siervos y esclavos.

Aunque los acontecimientos del pasado forman parte del presente, sin lugar a dudas los censos contemporáneos buscan el bien común. Bajo una perspectiva actual, entre sus múltiples finalidades, la principal es la de servir de herramienta para la formulación y aplicación de políticas y programas tendientes a realizar los derechos humanos. Su carácter universal hace que sea el único instrumento que proporciona información confiable a escalas territoriales menores y otras desagregaciones de interés. En particular, posee el potencial de identificar y caracterizar grupos específicos de población, como los pueblos indígenas y afrodescendientes, aun cuando éstos pueden representar una minoría desde el punto de vista de su tamaño poblacional. Dada su periodicidad de aproximadamente cada diez años, ofrece además la posibilidad de analizar los cambios en el tiempo y entre países.

Los resultados del censo suministran los antecedentes básicos acerca de las viviendas, los hogares y las personas, insumos indispensables para el diseño de políticas a nivel nacional y local. Asimismo, posibilitan la evaluación y establecimiento de programas en materia de educación, salud, empleo y vivienda, entre otros. Sumado a ello, el censo es el marco estadístico para las encuestas por muestreo y constituye una fuente primordial para el diseño de indicadores sociales. De esta forma, los censos de población tienen la capacidad de abarcar diversos temas de interés para el análisis sociodemográfico y socioeconómico de la población.

La inclusión de la identificación étnica en los censos no es un fenómeno nuevo, sobre todo en países como el Brasil y México que lo vienen haciendo sistemáticamente desde fines del siglo XIX, principalmente para captar a la población afrodescendiente en el primer caso y a los indígenas, en el

segundo. En general, a partir del siglo XX los censos latinoamericanos comienzan a modificar su concepción en torno a los grupos étnicos, incluso aquellos levantados durante la primera mitad del siglo pasado reconocen la existencia de indígenas portadores de culturas diferentes a la hegemónica. Si bien las ideologías que sustentaban estas mediciones se materializaban en políticas asimilacionistas, esta información comenzaba a ser utilizada también por las organizaciones indígenas y afrodescendientes.

Los cambios sociopolíticos de los últimos veinte años, con la constitución de los pueblos indígenas y afrodescendientes en activos actores sociales, impactaron en el por qué, para qué y cómo incluir preguntas de identificación étnica en los censos de población y vivienda. Siendo ahora sujetos de derecho, ello genera nuevas obligaciones y escenarios para los Estados, en particular, la autoidentificación étnica incluida en la mayoría de los censos de población de la ronda de 2000 intentan dar cumplimiento de estas nuevas obligaciones. Asimismo, garantizar la participación de los principales protagonistas, pueblos indígenas y afrodescendientes, en todo el proceso censal forma parte de los nuevos deberes estatales.

Como lo señala la CEPAL, en la edición 2006 del Panorama Social, los censos de 2000 esbozan el cuadro de pluralidad de pueblos indígenas y la diversidad de América Latina, y agrego a esta diversidad también a los afrodescendientes. Esta realidad develada en tiempos de globalización, aporta un giro al balance cultural, histórico e identitario de las repúblicas que se aproximan a sus bicentenarios. En este sentido, al ser el censo un instrumento de medición de fenómenos poblacionales y sociales, debe tener la sensibilidad para captar situaciones nuevas y la flexibilidad para adaptarse a los cambios, incluyendo las nuevas necesidades y políticas.

La ronda de censos de 2000 nos deja un conjunto de lecciones aprendidas, positivas algunas y otras no tanto. Así y todo, permite visualizar las brechas de equidad entre pueblos indígenas, afrodescendientes y el resto de la población, y ha puesto en evidencia las profundas desigualdades étnico territoriales que persisten en la región. También permite caracterizar los perfiles demográficos distintivos de los pueblos, sus estructuras etáreas más jóvenes, su particular distribución territorial, la presencia de indígenas en ciudades y el fenómeno de las migraciones, entre otros. Es por eso que este seminario taller, de carácter técnico, tiene como objetivo general contribuir a la inclusión del enfoque étnico en el proceso censal de la ronda 2010 mediante una construcción participativa con los pueblos indígenas y afrodescendientes, tomando en cuenta las experiencias pasadas y los nuevos requerimientos y desafíos pendientes.

En especial quiero agradecer a nuestras contrapartes, quienes han hecho posible realizar este evento y nos han permitido ampliar la participación de una convocatoria que tuvo como respuesta inmediata una alta demanda. Finalmente, agradezco la participación de todos los asistentes augurándoles mucho éxito en el Seminario y una feliz estadía en Chile.

#### *Bastiaan Van't Hoff, Oficial Regional de Monitoreo y Evaluación de UNICEF*

Los censos fueron en sus orígenes producto de la necesidad de las sociedades de tener mecanismos de control social sobre la vecindad y sus integrantes. Antiguamente, los censos se hacían elaborando padrones que no eran más que listas o nóminas de los moradores o vecinos de un lugar.

La conquista y colonización de América supuso una empresa económica, cultural y religiosa que necesitaba de mecanismos de control social para ejercer la función del expansionismo mercantil capitalista europeo. Por ello, para sentar las bases de las estructuras productivas hubo que realizar un inventario (censo) de la propiedad comunitaria de la tierra, característica de las sociedades indígenas; y establecer la fuerza de trabajo necesaria para poder realizar la empresa económica. Fue así como se contabilizó el número de indígenas disponibles para la producción a escala de cacao, azúcar, tabaco, algodón, añil, y para la explotación de oro y plata.

Con el paso del tiempo fue evidente que la realización de la empresa económica requeriría contingentes adicionales de hombres y mujeres. Allí nuevamente se aplicó la lógica censal, ya que existen registros pormenorizados de la trata de esclavizados entre Europa, América y África. Los

documentos revelan de manera exhaustiva datos cuantitativos de la trata de esclavizados y proporcionan información detallada sobre las expediciones con cargamentos de esclavizados.

Para propósitos tributarios de las reparticiones o encomiendas se realizaron censos que permiten hoy día encontrar registros coloniales de la cantidad de indígenas, blancos, mestizos, negros y de los negros libertos. Inclusive, se encuentra información sobre los niños y niñas esclavizados desde recién nacidos hasta los 6 años llamados *mulequines*; entre los 6 y 14 años llamados *muleques* y *mulecas*, y entre los 14 y 18 años, llamados *muleconos* y *muleconas*. Existe también información sobre el estado civil, hijos, instrucción, extensión familiar y detalles sobre familias naturales y familias económicas.

Todos estos registros coloniales son evidencia de la necesidad de contar con información socioeconómica y demográfica desagregada de la población para facilitar que los actores políticos, económicos y religiosos tomaran decisiones en la definición de políticas económicas y sociales.

Posteriormente, la constitución de los Estados-nación en América Latina se asentó sobre la construcción de una identidad criollo-mestiza que requería de la desaparición nominal de la diversidad cultural.

Sin embargo, los pueblos indígenas y afrodescendientes han mantenido a lo largo de décadas una inmortalidad cultural, una memoria histórica y ancestral, que permite que exista hoy en la región un patrimonio étnico cultural que requiere ser capturado en las estadísticas nacionales para el fortalecimiento de la ciudadanía, y con ella, de la democracia.

América Latina y el Caribe es considerada una de las regiones más desiguales del mundo, y ello implica el riesgo de retroceso respecto al desarrollo alcanzado en la región respecto a indicadores de desarrollo y bienestar de su población. Las mayores desigualdades, producto del racismo y la discriminación, afectan de manera profunda a los pueblos indígenas y afrodescendientes, y dentro de ellos, de manera más profunda a la niñez y la mujer.

Por ello, hoy en día los censos más que ser vistos como un instrumento de control social, se constituyen en una herramienta para el fortalecimiento de la democracia y la ciudadanía. Es por ello que a partir del enfoque de derechos, volvemos a requerir datos desagregados para el fortalecimiento del ejercicio de derechos y ciudadanía de los pueblos indígenas y afrodescendientes; para el empoderamiento; y para la formulación, desarrollo e implementación de políticas públicas que permitan universalizar/generalizar los avances del desarrollo con pertinencia cultural.

Los estándares internacionales de derechos humanos contenidos en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en la Declaración y Programa de Acción de Durban, y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas colocan como un eje central la producción de información desagregada que permita el desarrollo de políticas públicas, de acciones afirmativas y de reparaciones, en los casos que sea necesario.

El mejoramiento de las fuentes de información estadística desagregadas con enfoque étnico es vital para el desarrollo y la sobrevivencia de la infancia indígena y afrodescendiente. De ello depende el desarrollo sostenible de la región, pues es importante recordar que el bono demográfico de la región está justamente entre los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Junto con la producción de información desagregada, también nos encontramos frente a la necesidad de democratizar la información, para que las distintas instancias de gobierno y la sociedad civil puedan tener acceso a información oportuna y confiable que permita la toma de decisiones para políticas públicas.

Este evento que hoy inicia como producto de una acción interagencial de CELADE, UNFPA, UNICEF, UNIFEM y OPS expresa la voluntad de las agencias de acompañar a los Estados de la región en el fortalecimiento de sus sistemas de información para superar el racismo, la discriminación y la marginación de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Esperamos que estas jornadas nos permitan fortalecer las alianzas entre los institutos nacionales de estadística, las agencias y el movimiento social indígena y afrodescendiente para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo con equidad de nuestra región.

*Luis Mora, Director adjunto de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (UNFPA/LACRO)*

Quisiera iniciar compartiendo un saludo de Marcela Suazo, del UNFPA y con un cordial saludo a la gente de la CEPAL.

Así mismo un saludo a todas las organizaciones e instituciones participantes en este taller. Para el UNFPA, este taller posee una serie de características y relevancia especial y es esa capacidad de articulación entre elementos que en la región han estado desarticulados, nosotros lo vemos como una excelente oportunidad para articular el proceso de la ronda de censos 2010 con tres elementos fundamentales: las agencias de las Naciones Unidas, como de los gobiernos y de las organizaciones de la sociedad civil, en particular organizaciones indígenas y afrodescendientes. Por un lado la vinculación de información y procesamiento de la información y el ejercicio de derechos humanos, como se mencionaba anteriormente. Estamos convencidos que esta iniciativa cierra una brecha y abre una articulación que ha estado ausente entre la recolección de información con el procesamiento de la información, no únicamente como ejercicio estadístico, pero como ejercicio vinculado como el derecho a la información, al acceso a la información y su vinculación con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

En ese sentido recordamos la reivindicación histórica de los pueblos indígenas y afrodescendientes que se ha venido expresando en diferentes instrumentos internacionales en particular en el primer Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas que tuvo lugar en las Naciones Unidas donde se enfatizó la necesidad de tener información no solamente sobre las poblaciones indígenas sino fundamentalmente sobre sus condiciones socioeconómicas.

Otro aspecto que nos parece fundamental es como la recolección de información se vincula con procesos de desarrollo y con la formulación y vinculación de políticas públicas. Desde el Fondo de Población de las Naciones Unidas esta es una excelente oportunidad para, a través del enfoque étnico de Censos 2001 y a través de otros instrumentos de recolección, se proceda al diseño e implementación de políticas públicas que recojan los derechos de pueblos que se han visto discriminados y se encuentran en situaciones de desigualdad.

Consideramos que este proceso será beneficioso para el trabajo, ya que con las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos se hace trabajo para monitorear los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En este año, el informe del Estado de la Población Mundial 2008 se centra en esta articulación de género, cultura y Derechos Humanos, que desde el año 2000 nuestra directora ejecutiva Soraya Obaid viene trayendo a la mesa interagencial como un elemento fundamental en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. La sensibilidad cultural es fundamental para los proyectos de cooperación para el desarrollo y para la implementación de programas para esto.

Sólo a través de la recolección de información confiable y fidedigna, los pueblos indígenas y afrodescendientes van a poder ejercer de manera digna los derechos que les han sido negados.

Para el UNFPA este es más que un taller, es una deuda histórica que desde el Sistema de las Naciones Unidas estamos cubriendo y reponiendo.

Una serie de aspectos técnicos que se vinculan al debate quisiéramos compartir, sabemos que la región cuenta con censos y ha avanzado a censos específicos de poblaciones indígenas como el Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia. Sabemos que las modalidades utilizadas principalmente se han basado en la auto identificación y en preguntas del lenguaje hablado, lo cual no siempre nos ha permitido recabar toda la información necesaria, consideramos que esta es una oportunidad, basándonos en las experiencias de las décadas de los procesos censales anteriores, plantear algunas cuestiones a ser consideradas como parte del debate de los próximos días.

Hay cuatro aspectos que desde el UNFPA sugerimos y ponemos en la mesa:

- Primero, la posibilidad de tener en cuenta que las formas de captación de información varían de acuerdo a los grupos étnicos y de acuerdo a cómo estos se desarrollan, no son contextos estáticos u homogéneos, sino que han ido variando en los últimos tiempos.
- Los cuestionarios censales deberían incluir no solamente preguntas sobre auto identificación e idioma, sino idiomas hablados por los abuelos/abuelas de las personas que son censadas, porque en base a la experiencia esto nos permite trazar un continuo histórico que con fenómenos de migración rural urbana queda descontinuado y se pierde la posibilidad de trazar el vínculo étnico de forma más efectiva.
- Segundo, el proceso debe incluir una perspectiva de género, que nos permita no solamente relevar la situación de los pueblos indígenas, sino también de las mujeres indígenas y de las mujeres afro porque sabemos que en ellas se concentran las mayores desigualdades en nuestra región.
- En tercer lugar, plantear la relevancia de otras fuentes de datos más allá de los censos como son las encuestas.
- Y cuarto, un elemento fundamental es la participación y representatividad de los grupos indígenas y afrodescendientes en estos ejercicios, que ocurrirán en los procesos censales de 2010.

En ese contexto el UNFPA viene apoyando la ronda de censos. Actualmente estamos apoyando la ronda de censos a través de asistencia técnica y estamos colaborando con las demandas de procesos censales de Belice, Surinam y Trinidad y Tabago. A nivel global, el Fondo creó para el periodo 2008–2010 una Secretaría Ejecutiva de Censos que estará trabajando a nivel global con acciones en niveles regionales, y en este año damos importante apoyo técnico y financiero.

*Mariana Schkolnik, Directora Nacional INE Chile y en representación del Grupo de Trabajo de la CEA<sup>2</sup> sobre Censos 2010*

¿Por qué en el Instituto Nacional de Estadísticas hablamos de reinclusión? El primer recuento de población del siglo XIX, fue el censo de 1813 realizado por la Primera Junta de Gobierno –apenas tres años de declarada la independencia– en el que se contabilizaron 823 mil habitantes, entre blancos, mestizos, indios y negros. Sin embargo, previo a este censo de 1813, ya se había realizado un conteo demográfico en el país, en 1778, llamado “Censo de Jáuregui”, que reveló la existencia de 3.430 almas, compuestas por españoles, mestizos, indios, mulatos y negros, libres o esclavos, que sirvió para evaluar el poderío económico de las encomiendas.

Chile es uno de los pocos países latinoamericanos que, desde su nacimiento como república, ha realizado censos de población de manera más o menos sistemática. Entre 1831 y 1895 se ejecutaron ocho censos de población y, en 1843, se promulga la ley de censos y se crea la Oficina de Estadísticas (actual Instituto Nacional de Estadísticas).

Esta institucionalidad permite que entre 1843 y 1950 se instale el denominado “período estadístico de recolección de datos”, caracterizado por la uniformidad de los cuestionarios, métodos de levantamiento y presentación de resultados, que surge con el nacimiento del Estado-nación en que los gobiernos chilenos sustentan, como elemento identitario fundamental, la enseñanza sistemática de la

---

<sup>2</sup> La Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEA–CEPAL es un órgano subsidiario de la Comisión, existente desde el año 2000 que contribuirá al progreso de las políticas y actividades de estadística en los países de la región cuyos objetivos son la promoción del desarrollo y mejoramiento de las estadísticas nacionales y su comparabilidad internacional, teniendo presentes las recomendaciones internacionales, la promoción de la cooperación internacional, regional y bilateral entre las oficinas nacionales y los organismos internacionales y regionales; la preparación de un programa bienal de actividades de cooperación regional e internacional que, con sujeción a la disponibilidad de recursos, responda a las demandas de los países de la región. <http://www.eclac.cl/ceacepal/acercacea.htm>

lengua castellana y dejan de lado los matices culturales. Por lo tanto, durante este largo período, prevalece la concepción de ciudadano chileno o no chileno, sin diferenciaciones étnicas ni culturales.

Luego de este tiempo de uniformidad, propio de la modernidad, urbanización e industrialización, el mundo vuelve a reconocer la existencia de heterogeneidades y los gobiernos readecuan sus instrumentos estadísticos para dar visibilidad a las realidades locales, particulares. En la era de la globalización y la postmodernidad, paradójicamente, recuperamos el valor de la diversidad y velamos por el cumplimiento de los derechos humanos.

En Chile, tras 18 años de trámite legislativo, el Senado ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que promueve la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos originarios y garantiza el respeto a su identidad social, sus costumbres, sus tradiciones e instituciones.

Este convenio, ratificado por la Presidenta Michelle Bachelet y que entrará en vigencia en septiembre de 2009, supone un avance histórico en la lucha de los pueblos indígenas por sus reivindicaciones y su reconocimiento constitucional y demuestra la creciente preocupación del gobierno por la situación socioeconómica de los pueblos originarios, a través de su participación activa.

Estos antecedentes motivaron que diversas organizaciones implementaran una línea programática de estudio, análisis, reconocimiento y conteo de los pueblos y etnias originarias de nuestro país, así como de aquellos pueblos y etnias ingresados al país en diversas circunstancias, tales como anexiones territoriales, implantación de períodos de esclavitud en sectores rurales y mineros, entre otros, lo que ha permitido recuperar la temática indígena como entidades sociales y cuyas características no han sido suficientemente relevadas, hasta ahora.

Durante los últimos 20 años, el Instituto Nacional de Estadísticas ha manifestado constante inquietud acerca de la magnitud y características de estos temas, con objeto de superar la carencia de datos cuantitativos sobre aspectos demográficos, sociales y económicos de los pueblos originarios.

En respuesta a esta preocupación, el censo de 1992 incorporó una pregunta que involucraba a los pueblos Mapuche, Aymará y Rapanui. Posteriormente, en el censo 2002, se adoptó el criterio de “pertenencia” en cada uno de los ocho pueblos reconocidos por la ley 19.253 (“ley indígena”). Sin embargo, y como es sabido, los resultados de ambos censos no son comparables por tratarse de preguntas que captan distintas dimensiones del concepto de “pertenencia a un pueblo originario”.

Por otra parte, los estudios que describen la situación social, económica y demográfica de las personas que declaran pertenecer a un pueblo originario, presentan importantes vacíos (y no puede ser de otra manera), ya que son instrumentos de recolección de información no diseñados para esta población objetivo, lo que supone un nuevo desafío para el Instituto Nacional de Estadísticas.

Chile requiere con urgencia, información estadística que permita conocer las condiciones de vida de los indígenas, su realidad actual. Para lograrlo, firmamos un convenio INE – CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena), lo que constituye el primer paso tendiente a definir el desarrollo y ejecución de estadísticas sociales indígenas.

No puedo dejar de recordar la reunión de la Comisión de Estadística de las Américas (CEA/CEPAL), celebrada en junio de 2005, donde se crearon seis grupos de trabajo. Uno de ellos, el Grupo de Censo de Población, liderado por Chile, se propuso entre algunos de sus objetivos:

- Aplicar los “Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación”, de las Naciones Unidas, según la realidad de cada país.
- Avanzar en la armonización de la información censal en aspectos temáticos, de procedimientos operativos y difusión, para la ronda de censos 2010.
- Promover la formación de especialistas.

Finalmente, deseo destacar la importancia del trabajo conjunto de nuestra institución con países de la CEA–CEPAL, porque nos entrega un marco de referencia para las diversas opciones metodológicas y conceptuales, en temas emergentes. Producto de este trabajo, nuevos temas –pueblos originarios, discapacidad, migración y TIC– serán incorporados en los programas de la ronda de los censos de 2010. El análisis conjunto, las pruebas en terreno de preguntas y tareas censales serán las que, ciertamente, contribuirían a superar los desafíos y obtener información de excelencia para la inclusión de todos los sectores de la población y la sociedad.

Estoy segura que estos días de trabajo conjunto serán productivos y estimulantes para todos y todas quienes tenemos la convicción de que desarrollo y equidad van inexorablemente juntos.

## **B. Síntesis de las presentaciones por sesión**

### **1. Sesión 1: aspectos conceptuales y metodológicos de la identificación étnica**

#### **1.1 Grupos étnicos en los censos de población: experiencias en América Latina y desafíos en el marco de los derechos. Documento base: Susana Schkolnik, Consultora del CELADE**

El documento *La inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina*, indica que esta inclusión no sólo se refiere a la pregunta, sino a la incorporación del enfoque durante todo el proceso censal y su aplicación en las políticas públicas. Para conceptualizar a los grupos étnicos pueden identificarse cuatro dimensiones básicas: autoreconocimiento, origen común, cultura y territorialidad. Las preguntas para la identificación de los pueblos indígenas están incluidas en la mayoría de los censos de América Latina de la ronda de 2000, pero no todos ellos consideran a los afrodescendientes, por lo que ésta es una tarea aun pendiente para la próxima ronda de censos.

El criterio de autoreconocimiento, que se apoya en una perspectiva de derechos, si bien depende del nivel de conciencia étnica, constituye un buen proxy para visibilizar las condiciones de vida e inequidades entre y dentro de los grupos étnicos. Por lo tanto es una condición necesaria la utilización de este criterio, aunque ello no excluye la incorporación de preguntas adicionales (sobre ancestros, idioma, etc.), para ampliar el análisis de las brechas sociales y económicas.

En cuanto a los resultados de la encuesta enviada a los institutos de estadística, solamente dos países poseen normativa específica para la identificación étnica. Un 63% de los países valora positivamente la pertinencia cultural en la boleta censal, en algunas dimensiones y variables. Diez países de 19 han previsto la participación de grupos étnicos en el proceso censal. La mayoría de los países ven la necesidad de asistencia técnica para mejorar la incorporación de esta perspectiva. Asimismo, señalan la utilidad de intercambiar experiencias entre países, con miras a la ronda de censos 2010.

#### **1.2 Experiencias nacionales en torno a las definiciones y a los procesos participativos de los grupos étnicos:**

##### *i. Identificación étnica en Colombia, lecciones aprendidas del último censo y miras a la próxima ronda. Astrid Hernández, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)*

Hace referencia a la experiencia colombiana para la identificación de grupos étnicos, siendo que el país reconoce a los pueblos indígenas, los Rom o Gitanos, Raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, además de los Afrocolombianos.

El criterio de identificación en el último censo fue el de auto reconocimiento cultural (costumbres y tradiciones) o por los rasgos físicos, habiéndose hecho previamente variadas pruebas en las encuestas de hogares, a modo de perfeccionar el instrumento de recolección.

Se mostró un aumento en el tamaño de la población indígena entre los dos últimos censos, el cual puede deberse a que las poblaciones y colonos del área rural usaron como estrategia auto reconocerse como indígenas para acceder a las reivindicaciones de ese grupo étnico. Para la ronda 2010 sería bueno, por un lado evaluar la posibilidad de hacer dos preguntas que separen lo étnico de lo fenotípico y someterlas a prueba.

Respecto al involucramiento de las poblaciones es importante continuar con el proceso de sensibilización hacia la población afrocolombiana para que se reconozca como tal, asimismo, convocar a las organizaciones de los diferentes grupos étnicos para trabajar en las actividades que conduzcan a diseñar el módulo de pertenencia étnica del próximo censo (procesos de sensibilización, capacitación y recolección de datos). De manera complementaria, se solicita el acompañamiento de los organismos internacionales en el proceso de construcción del módulo de pertenencia étnica del censo de la ronda de 2010.

*ii. Identificación étnica en Nicaragua, lecciones aprendidas del último censo y miras a la próxima ronda. Luis Blandón, Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE)*

El INIDE no posee mandato constitucional para captar la información de población étnica en Nicaragua, pero el Plan Nacional de Desarrollo Humano es buen instrumento para enfocar aspectos para el desarrollo de la población étnica, con el fin de mejorar la capacidad de generación de estadísticas, para orientar las políticas públicas nacionales, sectoriales y principalmente para los grupos vulnerables. La creación de la Secretaría para el Desarrollo de la Costa Atlántica, como institución descentralizada para focalización de políticas en la región, permite instrumentalizar los programas para poblaciones indígenas de Nicaragua y otros grupos étnicos.

En el proceso de consulta y discusión del censo 2005 tomaron parte las diferentes organizaciones indígenas. Las principales actividades preparatorias fueron la organización de talleres nacionales de consulta, la formación de un Comité de Apoyo y Seguimiento a las etapas censales, así como el desarrollo de un Plan de sensibilización, capacitación y participación en la estructura censal con líderes de los pueblos.

Por primera vez en el censo de 2005 se incorpora el criterio de autopertenencia, así como una variable sobre lengua hablada. Este último criterio había sido utilizado también en diferentes encuestas y censos de años anteriores. Actualmente se cuenta con una base de datos de la Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2006/07 y del Censo de Población y Vivienda 2005, que permite construir un conjunto de indicadores sociodemográficos para evaluar la situación de las comunidades indígenas y étnicas.

Se recomienda ahondar aun más en estas preguntas, evaluando cómo han funcionado en el pasado y las causas de los posibles problemas en la temática de lengua o idioma materno, idioma en el hogar, costumbres, cultura, autoidentificación, rasgos físicos, etc.

*iii. Identificación étnica en Costa Rica, lecciones aprendidas del último censo y miras a la próxima ronda. Elizabeth Solano, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)*

Se indica que la pregunta de identificación étnica se realizó a solicitud de organizaciones de base, pero además como expresión del reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural del país y teniendo como marco el Convenio 169 de OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, entre otros instrumentos internacionales de derechos.

Se incluyó una pregunta de autoidentificación, cuya definición se basó en la investigación de alternativas metodológicas y recomendaciones internacionales, habiéndose realizado pruebas de campo de las diferentes propuestas y versiones de la pregunta.

Se aplicó una boleta censal ampliada en 22 territorios indígenas, cuyos objetivos fueron: obtener un diagnóstico de la composición étnica, facilitar la construcción de un marco de referencia para posteriores estudios específicos y además suministrar información relevante sobre las particularidades de

estos territorios, útiles para la definición de políticas. Para la difusión en territorios aislados, se elaboró una producción radiofónica, en Maleku, Cabécar, Bribri, Guaymí y Español y además del Manual para el Empadronamiento, se elaboró un “Manual para territorios indígenas”.

Actualmente se está elaborando una propuesta temática y conceptual que incluye el tema étnico, en principio se consideraría utilizar el auto reconocimiento para la medición, pero debe evaluarse la pregunta y las categorías a utilizar.

*iv. Criterios de identificación étnica en distintos contextos. Arodys Robles, Centro Centroamericano de Población (CCP), Costa Rica*

Se hizo referencia a los criterios de identificación étnica en distintos contextos territoriales e indicó que es importante su inclusión a nivel nacional para el reconocimiento de los pueblos indígenas por parte del Estado y de la sociedad en general.

Los instrumentos estadísticos actuales reconocen la identificación étnica de dos maneras: la primera minimiza el rol de los pueblos indígenas (el encuestador es el que se encarga de decidir por la pertenencia o no del entrevistado a un grupo étnico), mientras que la pregunta de auto adscripción otorga un rol más activo a los pueblos indígenas.

Se presentaron los resultados de un estudio llevado a cabo en Guatemala, país con alta población indígena y experiencia de desplazamientos y altas brechas de inequidades, donde se aplicó una encuesta a mujeres del área rural. De acuerdo a sus resultados, se concluyó acerca de las limitaciones de utilizar la lengua hablada como criterio de identificación étnica, ya que declararse indígena no necesariamente implica el hablar la lengua. Asimismo, tomar en cuenta que las oportunidades económicas no reducen la auto identificación o pertenencia a un grupo indígena (puede haber ascenso socioeconómico sin variar la identidad étnica). Por último, las personas mantienen la pertenencia a un grupo indígena pero toman decisiones con respecto a sus rasgos distintivos. Las personas escogen su comportamiento, lengua, traje, pero estos aspectos no impactan en la autodefinición.

*v. Campaña “Las caras lindas”: la experiencia de movilización de la sociedad civil en Colombia. Víctor Hugo Vidal, Proceso de Comunidades Negras (PCN), Colombia.*

Se describió la campaña “La cara linda de mi gente negra” llevada a cabo desde la sociedad civil a modo de sensibilización, entendimiento y mejoramiento del proceso censal en Colombia en el censo de 2005.

La campaña incluyó la capacitación a jóvenes afrodescendientes, focalizando principalmente en los aspectos técnicos del censo, pero no respecto a la sensibilización del enfoque étnico e identitario. Por lo tanto, el PCN incidió en estos asuntos, sobre todo en ciertas zonas del país. Por otro lado, a nivel de medios de comunicación en la campaña se utilizaron medios alternativos, como emisoras comunitarias para la difusión de material elaborado específicamente.

Se buscó la concertación con la Dirección de Estadística (DANE) para revertir los errores del anterior censo (1993) en el diseño operativo, a fin de mejorar el acceso a comunidades alejadas, la consideración de más tiempo para entrevistar a cada familia, entre otros. Sin embargo, justo antes del censo 2005 hubo cambios institucionales y el trabajo de concertación que se había llevado a cabo, finalmente no tuvo los resultados esperados.

Los censos de población arrojaron 502.000 afrocolombianos en 1993, cifra que aumentó a 4 millones en 2005. Se sostiene que estos resultados fueron producto de la incidencia de la campaña en el auto reconocimiento, además del cambio en la pregunta.

*vi. Campaña “Nao deixe sua cor passar em branco” (No deje que su color quede en blanco). Wannia Sant’anna, Brasil*

Se refirió a una campaña llevada a cabo en el Brasil, previa al censo de 2000, cuyo objetivo fue sensibilizar a las personas afrodescendientes para declarar su color a partir de su referencial étnico. Se consideraba que los datos de 1991 no reflejaban el peso porcentual de la población afrodescendiente. La

campaña pretendía también contribuir a una construcción de indicadores nacionales sobre las condiciones socioeconómicas de la población de origen africano y enviar un mensaje positivo a esta población, de manera de recuperar su estima cultural y político.

Se involucraron diferentes organizaciones de la sociedad civil, grupos comunitarios, universidades y centros de investigación e instituciones de gobierno vinculadas a temáticas raciales, sociales, de democracia y participación popular.

La población de color “*preta*” (negra) aumentó alrededor de un 40% entre los censos de 1991 y de 2000, mientras que la población blanca lo hizo en un 17% y la de “pardos” (mestizos) solamente un 4%. En este mismo período la población total había aumentado un 13,5%.

En términos de la composición relativa de la población según los grupos de color, el porcentaje de la población “*preta*” aumentó más de 22% entre los censos, mientras que el de blancos sólo se incrementó un 3,5%, disminuyendo el porcentaje de personas autodeclaradas como “pardas” en más de un 8%.

## **2. Sesión 2: Caracterización de pueblos indígenas y afrodescendientes: instrumentos pertinentes y lecciones aprendidas con miras a la próxima ronda de censos**

### **2.1 Diseño de instrumentos específicos y mecanismos participativos**

#### *i. El Censo Indígena del Paraguay 2002: lecciones aprendidas de nuevos instrumentos, participación indígena y difusión. Jorge Servín, PNUD*

Se presentó la experiencia del segundo Censo Nacional Indígena de Población y Vivienda llevado a cabo en el Paraguay, en el año 2002. Se resaltó la importancia de la participación indígena a lo largo de todo el proceso censal, así como un permanente contacto de los organizadores del censo con los pueblos, promoviendo actividades de sensibilización y difusión en lengua indígena.

Subrayó la importancia de realizar un censo indígena a modo de disponer de datos fiables sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas, identificando la diversidad de identidades y lenguas, y no solamente la cantidad. Además, este censo fue importante para favorecer la autoestima indígena, mediante la visibilización de las potencialidades culturales indígenas. Para la identificación se utilizaron tres criterios: autoadscripción, lengua y localización geográfica.

En la capacitación se emplearon materiales audiovisuales adecuados al contexto y se enfatizó en la comprensión de los instrumentos y procedimientos. Para garantizar el éxito del censo indígena, el 98% de los involucrados en el mismo eran indígenas.

Entre las limitaciones de censos anteriores se hizo mención a la falta de mapeo geográfico previo y dificultad de acceso a las comunidades. Por otro lado, hubo problemas en torno a la identificación de determinados pueblos indígenas, la captación de personas indígenas fuera de las comunidades tradicionales y por la supuesta homogeneidad étnica al interior de una comunidad, entre otros aspectos.

En cuanto a las prácticas y lecciones aprendidas, se resalta el compromiso institucional de realizar el censo específico para población indígena, con un equipo técnico especializado, con enfoque de derechos humanos, respetando tanto la identidad, las prácticas y cosmovisión, como la territorialidad indígena en todas las etapas del censo. A modo de desafíos, se identificó la necesidad de contar con unidades especiales en diferentes entes públicos que trabajen temática indígena. Por otro lado es importante la difusión de los datos a todos los estratos sociales, instituciones, organizaciones indígenas, autoridades y otros actores, insistiendo en el discurso que las estadísticas son herramientas para incidir en las políticas públicas y no un fin en si mismo.

ii. *La Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas de la Argentina. Cecilia Rodríguez Gauna y Angélica Beatriz Castillo, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)*

La Encuesta Complementaria para Pueblos Indígenas se llevó a cabo como parte del proceso del censo 2001, en el año 2004, sobre la base de la pregunta referida a la presencia de personas indígenas en el hogar. A partir de esto, se realizó una muestra representativa de los diferentes pueblos indígenas, para profundizar en diversos temas. La pregunta censal identificaba 17 pueblos indígenas más una categoría abierta de “otros pueblos”, con lo cual se arribó a un total de 32 pueblos.

En la encuesta, desde el inicio se involucraron organizaciones indígenas, además del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y las Direcciones Provinciales de Estadística. Para la identificación se utilizaron dos variables: autoidentificación y ascendencia indígena. De esta manera, la encuesta cuantifica y caracteriza a la población perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas.

Sobre la base de esta experiencia se considera importante continuar profundizando en las estrategias metodológicas para el relevamiento de la temática, además de mejorar el marco de muestreo. Se recomienda disminuir el lapso de tiempo transcurrido entre el relevamiento censal y la implementación de la encuesta complementaria, además de considerar unidades territoriales más pertinentes (por ejemplo, a nivel de provincias como dominios de estimación para generar insumos de políticas públicas a este nivel). Sin embargo, no está decidido incluir la identificación de pueblos indígenas o afrodescendientes en la próxima ronda de censos.

iii. *Resultados de la prueba piloto sobre pueblos indígenas del MERCOSUR. Oscar Barrios, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Paraguay*

En el marco de las actividades que desarrollan los institutos de estadística de países del MERCOSUR, se realizó la Prueba Piloto Conjunta (PPC) sobre pueblos indígenas en el Brasil y el Paraguay, en noviembre de 2008, bajo el “Proyecto de difusión y evaluación de estadísticas censales armonizadas”, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La prueba piloto, tuvo como objetivo lograr consenso, tanto conceptual como operacional, para proveer información armonizada y promover su uso para políticas que beneficien a grupos sociales específicos en lo atinente a problemáticas regionales comunes.

En este operativo se puso a prueba un cuestionario con miras a su utilización en el censo 2010, donde se definan criterios de identificación comunes para indagar el origen étnico de las personas. Se probaron, además, diferentes alternativas de medición y armonización de aspectos operacionales de la investigación censal, como: desarrollo de un operativo especial, participativo y simultáneo al nacional.

Metodológicamente, se utilizó como marco de referencia la experiencia en el relevamiento censal de grupos étnicos en cada uno de los países, especialmente a partir de las lecciones aprendidas en el Censo Indígena del Paraguay de 2002, principalmente en los aspectos de plena participación de los pueblos indígenas y del acompañamiento activo de instituciones y organismos públicos y privados vinculados a estos temas.

La prueba piloto incluía tanto un cuestionario para las viviendas y otro para la comunidad. A través de este último se pretende conocer la situación actual de la tenencia de tierras indígenas, el acceso a la justicia, los servicios que disponen las comunidades, la presencia de los misioneros/as y las actividades económicas tradicionales de los pueblos indígenas. Se está evaluando la posibilidad de incorporar una pregunta en el cuestionario comunitario que permita determinar si el medio ambiente donde están ubicadas las comunidades indígenas, está siendo afectado por las actividades económicas que se realizan en la zona.

La evaluación de la prueba mostró entre otras cosas, la necesidad de contar con gente de la comunidad para el relevamiento censal, paralelamente capacitar eventuales censistas o supervisores no

indígenas sobre la cosmovisión del pueblo a ser encuestado, a fin de garantizar la calidad de los datos recabados; por otro lado, realizar esfuerzos para sensibilizar a los gobiernos regionales y centrales en el uso debido de las estadísticas recabadas en el operativo censal. También se identificó la necesidad del uso de nuevas tecnologías principalmente en la recopilación de información.

*iv. Lecciones aprendidas del Censo 2001 en Venezuela (Rep. Bol. de) y resultados de la prueba piloto para la población afrodescendiente. Josefa Serrano, Instituto Nacional de Estadística (INE)*

Se relató la experiencia del Instituto de Estadística respecto a la identificación de pueblos indígenas y afrodescendiente en los últimos censos de población de la República Bolivariana de Venezuela. A partir del Censo Indígena de 1982 se incorporó a sectores de la población indígena, con cierto perfil educativo, en tareas de empadronamiento y supervisión, utilizándose la pregunta de auto reconocimiento. En 1992 se llevó a cabo el Censo Binacional Wayú, en cooperación bilateral República Bolivariana de Venezuela-Colombia, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales.

El Censo de Comunidades Indígenas 2001 se focaliza en los territorios y comunidades indígenas e indaga la información sobre servicios de salud, educación, transporte, dotación de agua, electricidad, recolección de desechos, comunicaciones, conflictos y propiedad de la tierra. Por otra parte, el proceso de incorporación del tema afrodescendiente comenzó en octubre del año 2007 con la firma del Acta Constitutiva del Subcomité de Estadísticas de Población Afrodescendiente, órgano del instituto integrado por representantes de diversos organismos públicos y organismos no gubernamentales, a fin de garantizar la distinción de este grupo de población y su inclusión en los estudios, encuestas y registros administrativos del país.

En septiembre de 2008 se realizó el primer estudio piloto del subcomité cuya finalidad es probar el concepto Afrodescendiente, mediante la metodología del auto reconocimiento, para incorporarlo en las preguntas del próximo censo a modo de información estadística desagregada en materia cultural y socioeconómica de los afrodescendientes.

*v. El censo de comunidades afrodescendientes en Chile con miras a la ronda de censos 2010. Cristian Báez, Organización Lumbanga*

En el año 2004, la Organización de Afrodescendientes Chilenos Lumbanga presentó por primera vez el proyecto denominado “Prueba Piloto de Población Afrodescendiente, Censo Afro” ante los servicios públicos de la Provincia de Arica.

La prueba piloto no se ha realizado todavía, sin embargo desde el año 2005 existió de parte de las organizaciones afrodescendientes presión a algunas instituciones del Estado, identificando que había un “círculo vicioso”, dado que al no existir datos estadísticos para visibilizar a la población afrodescendientes –que principalmente están ubicados en el norte de Chile– no podía pensarse en políticas específicas para ellos.

Así, se inició una lucha no solamente en base a argumentos técnicos, sino también como proceso político de sensibilización hacia el Estado, que hasta hoy no reconocía la existencia de esta diáspora africana. Uno de los objetivos fue demostrar la afrodescendencia más allá de lo cultural. El fundamento hacia las instituciones estatales debía ser de tipo político y también jurídico.

Hoy en día la Alianza de Organizaciones Afrochilenas, Gobierno Regional y el Instituto Nacional de Estadísticas están a punto de llevar a la práctica el primer instrumento de inclusión de los afrodescendientes en Chile. El esfuerzo de las organizaciones afrodescendientes chilenas fue apoyado por organizaciones afrodescendientes de otros países, como también contó con el apoyo de organizaciones como UNESCO, Fundación AVINA, Embajada de Canadá, entre otros.

### 3. Sesión 3: institucionalización y mecanismos para el reconocimiento del origen étnico en los censos

#### *i. Ecuador: Comisión Nacional de Estadísticas para los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos (CONEPIA), Silverio Chisaguano*

Se refirió al trabajo de la CONEPIA que depende del Instituto de Estadística del Ecuador, como un ejemplo de institucionalización del enfoque étnico dentro de instancias gubernamentales y de producción de datos estadísticos. La creación de esta comisión fue impulsada por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), el Consejo de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE), el INEC y otras instituciones nacionales y organismos internacionales.

La Asamblea es el máximo organismo de toma de decisiones y la que define las acciones que la CONEPIA debe ejecutar en los diferentes procesos: formulación, levantamiento, producción, análisis y difusión de la información estadística con perspectiva étnica y de género. En base a los resultados estadísticos, la CONEPIA recomienda acciones para diseños de política pública que visibilice a los pueblos indígenas y afroecuatorianos para promover la inclusión de las variables étnicas en todas las instituciones productoras de estadísticas.

Esta comisión tiene entre sus principales finalidades facilitar la inclusión de variables étnicas en el VII Censo de Población y VI de Vivienda 2011, construir capacidades de técnicos, facilitadores, líderes y dirigentes indígenas y afroecuatorianos locales e impulsar la creación de centros de documentación especializada en estadísticas étnicas, en las sedes de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas.

Dentro de sus logros puede citarse el desarrollo del Seminario “Importancia de las estadísticas diferenciadas para los pueblos indígenas y afroecuatorianos”, la suscripción del convenio de Cooperación Financiera y Técnica entre el INEC y el Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA y la presentación de la propuesta “Derechos a disponer de estadísticas diferenciadas” ante la Asamblea Constituyente del Ecuador, entre otros.

#### *ii. Brasil: IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística), Nilza Martins.*

La demografía de los pueblos indígenas es un asunto complejo en el Brasil, ya que existen alrededor de doscientos pueblos, gran parte de los cuales hablan diferentes lenguas nativas y se encuentran en determinados territorios distribuidos a lo largo de todo el país. Tanto en el censo de 1991 como en el de 2000 se utilizó como criterio la autoidentificación, a través de categorías étnico raciales, arrojando una población indígena de 294 mil personas en el primero, y de 734 mil indígenas en 2000. El censo no incluye datos sobre el idioma o el pueblo de pertenencia, entre otras variables importantes para el análisis demográfico y antropológico.

La hipótesis para interpretar el crecimiento de la población indígena de un censo a otro se orienta principalmente hacia el contexto sociopolítico. Aparentemente en 1991 se subestima la población indígena residente en ciudades, debido a prejuicios y discriminación que influyen en procesos de auto identificación. Se piensa que en el año 2000 los indígenas urbanos, se auto reconocen en mayor medida como tales.

El IBGE está promoviendo la actualización de la base cartográfica de las Tierras Indígenas (apoyada con la FUNAI – Fundação Nacional do Índio) así como la identificación de las aldeas. Asimismo, se están buscando los mecanismos que permitan la contratación de personal indígena para realizar encuestas. Se utilizó un cuestionario especial en las Tierras Indígenas, que no corresponde a un censo específico, sin embargo se pretende obtener información adecuada para comprender la realidad indígena.

Una gran novedad presentada para la próxima ronda censal es la sustitución del tradicional cuestionario de papel por la computadora de mano (Personal Digital Assistant - PDA), mediante la cual se reduce la posibilidad de errores del encuestador y actualiza registro de direcciones y la utilización del GPS.

Se concluye que es importante a futuro incluir la pregunta sobre la lengua hablada (hay como 180 lenguas indígenas en total), además de producir datos sobre el número y las características de la población y de la vivienda en áreas alejadas.

iii. *Nueva Zelanda: Unidad de Estadística Maorí, Instituto de Estadística de Nueva Zelanda, Wetu Wereta*<sup>3</sup>

Desde el año 1991, la división denominada Maori Statistics (Estadísticas Maori), es una de las seis áreas del Instituto Estadístico de Nueva Zelanda. Esta división genera y difunde información permanente a las diferentes instancias del gobierno. En esta unidad trabajan indígenas maories altamente capacitados y es identificada institucionalmente como una unidad estratégica para cumplir las metas gubernamentales.

Según esta división, los Maori han sido contados de dos maneras en los censos (que se realizan cada cinco años): identificación étnica y ancestros. El total del grupo Maori alcanzó a 565.329 personas en el censo 2005, mientras que según el criterio de ancestros alcanzaron la cifra de 643.977 personas. La estimación de los ancestros/descendencia de la población Maori es comparativamente directa (la respuesta se verifica en registros). La estimación del grupo étnico de población Maori es mucho más compleja porque la etnicidad es autodefinida y auto declarada.

La complejidad de la realidad multiétnica de Nueva Zelanda se visualiza también en su sistema estadístico: por un lado se reconocen identidades múltiples, así las categorías de las preguntas de identificación étnica no son mutuamente excluyentes. Por otra parte, han desarrollado un estándar estadístico de etnicidad indígena afrodescendiente, basado sólo en auto declaración y superando los criterios biológicos. Habría que examinar la pertinencia de este abordaje para la realidad de América Latina y el Caribe.

Finalmente, cabe resaltar la existencia de una institucionalidad para las estadísticas Maori, con recursos humanos y financieros adecuados, reflejo de una voluntad política de reconocer y construir sociedades pluriculturales.

iv. *Canadá: División de Estadísticas Sociales y de Pueblos Aborígenes, Agencia Nacional de Estadística de Canadá, Jane Badets*<sup>4</sup>

En Canadá, los últimos censos de población de los años 1996, 2001 y 2006 constituyen la fuente de datos primordial sobre poblaciones aborígenes. Además del censo, se desarrollan encuestas específicas para abordar los asuntos de los pueblos indígenas, de los niños, sobre trabajo y salud, entre otros. El instituto de estadística genera la información sobre poblaciones aborígenes en base de dos criterios: origen o ancestros y condición legal. Las preguntas del censo consideran: (1) Ancestro u origen étnico, (2) Identidad aborigen (*Indígena Norte Americano, Mestizo o Inuit (esquimal)*).

La División de Estadísticas Sociales y Aborígenes es la encargada del manejo de datos estadísticos para población indígena, dentro del Instituto de Estadísticas de Canadá (Canada Statistics). Existe un programa de comunicación y enlace aborigen compuesto por aproximadamente 13 profesionales indígenas que trabajan para esta institución, a fin de crear capacidades estadísticas dentro de las comunidades, grupos y organizaciones indígenas. De esta manera, se pretende fortalecer la participación de los indígenas en los procesos de recolección de datos (incluyendo censos y encuestas).

En este contexto, se dan procesos constantes de consulta a grupos y organizaciones indígenas, de manera de hacer pertinentes preguntas y otra terminología censal, así como disseminación de la información. El ingreso a las comunidades para efectuar el censo o una encuesta también está coordinado con las autoridades locales.

<sup>3</sup> Debido a que la Sra. Wereta no pudo asistir al evento, su presentación enviada oportunamente fue realizada por Ana María Oyarce, del CELADE.

<sup>4</sup> Debido a que la Sra. Badet no pudo asistir al evento, Fernanda Velasco, consultora del CELADE, realizó su presentación.

#### 4. Sesión 4: uso de la información censal en la formulación de políticas públicas y en investigación

*i. Indicadores de derechos humanos: el aporte de los censos. Víctor Toledo Llancaqueo, Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas, Chile*

La ronda de censos de 2010 ocurre en un nuevo contexto jurídico tras la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: es una obligación de derechos humanos producir estadísticas, por ser los indígenas sujetos de derecho colectivo, dando el paso del enfoque étnico al enfoque de derechos en la producción de estadísticas.

Como referencia, se sabe que en la ronda de los años setenta, solamente cinco países incluyeron en su censo preguntas de identificación étnica, mientras que para la ronda del ochenta fueron nueve, en el noventa 13 y para la ronda de 2000 fueron 16 países. Los censos que se lleven a cabo en la ronda de 2010 servirán de base para la medición de los estándares internacionales, incluyendo la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Haciendo referencia al marco de derechos de los pueblos indígenas en diferentes esferas (Pacto DESC – Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros tratados y convenios), la necesidad de inclusión de variables étnicas dentro de los censos se basa en el derecho al acceso a la información y a la obligación estatal de producción de información. Se prevé para esta ronda un posible cambio de enfoque, habiendo sido el objetivo en la ronda de 2000 la visibilidad de estos grupos, se espera que en la siguiente ronda (2010) se incorporen indicadores pertinentes para monitorear e implementar derechos.

La discusión actual no es la implementación de la pregunta de identificación étnica, sino la calidad de la misma. Actualmente existe presión por parte de un marco jurídico internacional para la obtención de datos estadísticos desagregados, de manera de evitar discriminaciones, promoviendo su obligatoriedad y no dejar este asunto a discreción de los Estados.

Como desafíos de la ronda 2010 se tiene la aplicación de censos comunitarios o encuestas complementarias; la adecuación de indicadores (por ejemplo acerca del hábitat, la definición de hogares); la visibilización de grupos específicos en los pueblos: niños y niñas, mujeres, ancianos, residentes urbanos; la adecuación de la cartografía censal de tal forma de correlacionarla con territorialidad indígena; la firma de acuerdos subregionales y binacionales, en el caso de pueblos divididos por fronteras estatales (Ej.: Mapuche, Shuar, Aymara).

*ii. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México derivados de los censos: su uso en políticas y programas. Guillermo Bali, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), México*

Se hizo referencia a los indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México y el uso de la información para la formulación de políticas y programas. En este país la población indígena incluye a todas las personas que forman parte de un hogar donde el jefe o cónyuge y/o los padres de éstos hablan lengua indígena, además se identifica a los hablantes de estas lenguas. Así, en 2005 la población indígena representaba el 9,8% de la población total del país, proporción menor en 0,7 puntos respecto a 2000, en términos absolutos registró 150 mil indígenas menos que en el año 2000. Asimismo se identificaron 62 pueblos indígenas o grupos etnolingüísticos. Sin embargo el INALI (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas) estima que ascenderían a 68 pueblos, que deberían incluirse para el año 2010.

Con la información geo referenciada se pueden definir municipios sobre la base de la presencia relativa y absoluta de la población indígena, así como de pueblos “minoritarios”. La CDI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) trabaja con la definición de localidades indígenas en el Sistema de Información e Indicadores sobre la población indígena. Adopta como indicadores sintéticos el IDHPI (Índice de Desarrollo Humano para Pueblos Indígenas), el IRS (Índice de Rezago Social) y el IRL (Índice de Reemplazo Lingüístico), impulsando acciones y políticas, considerando también a los indicadores de los Objetivos del Milenio desagregados para pueblos indígenas.

iii. *Sistema de indicadores sociodemográficos de pueblos indígenas a partir de los censos. Fabiana Del Popolo, CELADE y Fondo Indígena*

La ronda de censos de 2000 se considera un punto de partida para monitorear los derechos de los pueblos indígenas, desde una mirada regional como la que realiza el CELADE. Se pretende dar cuenta de la heterogeneidad de situaciones y la diversidad de los pueblos indígenas en América Latina, promoviendo en los países el uso de esta información.

La necesidad de obtener información sobre la situación de pueblos indígenas es fundamental para la formulación de políticas públicas y, en este sentido, el Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas (SISPPI) entrega información básica para tal fin. En una primera etapa del desarrollo de este sistema, se utilizaron los microdatos censales, desagregando los indicadores para indígenas y no indígenas, considerando además brechas de género, generacionales y geográficas. Por ello se trata de los indicadores convencionales, aun así su selección fue validada de manera participativa con expertos indígenas. Asimismo, el sistema incluye en sus notas técnicas, un ítem acerca de la interpretación y pertinencia cultural de estos indicadores, a fin de relativizar la lectura en el marco de los derechos de los pueblos indígenas. También se incluyen los indicadores oficiales para el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, factibles de ser calculados con el censo.

Este sistema debe ser considerado como complementario y no sustitutivo de los sistemas nacionales, con la ventaja de que se trata de indicadores comparables entre países (lo que significa sacrificar especificidades nacionales). Utiliza en todos los casos el criterio de autoidentificación. Está en proceso de actualización y puede consultarse en la página web del CELADE [www.cepal.org/celade/indigenas](http://www.cepal.org/celade/indigenas)

iv. *La experiencia del Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais. Marcelo Paixao, Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil*

El Laboratorio de Investigación Social Aplicada (LAESER) fue creado en 2006 y está vinculado a la universidad de Río de Janeiro. Está dedicado a estudios de asimetrías e inequidades por color/raza en el Brasil, además del desarrollo de actividades de extensión académica, de manera de preparar actores sociales para el uso e interpretación de indicadores sociales. Trabaja principalmente con datos de los ministerios (salud, educación, economía, etc.) y del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE).

La variable étnico racial en las investigaciones brasileñas hace referencia a los términos Branca, Preta, Amarela, Parda, Indígena y que son las incluidas en las distintas fuentes de datos, en las opciones de respuesta se entremezclan las dimensiones fenotípicas con la dimensión étnica. Así y todo, el uso de esta información permite efectuar diagnósticos y análisis acerca de las condiciones de vida de las poblaciones según grupos étnico raciales.

Se concluyó que no se trata solamente de la producción de datos, sino que también debe capacitarse a los usuarios, especialmente a aquellos vinculados a las comunidades locales, para hacer uso de esta información, ya sea con fines de investigación, o de diseño y aplicación de políticas. Para mayor información sobre el Laboratorio, puede visitarse la página <http://www.laeser.ie.ufrj.br>

v. *El aporte de los censos de población en la formulación y aplicación de las políticas públicas: la experiencia de la SEPPIR (Secretaría Especial de Políticas da Promoção da Igualdade Racial). Dr. Carlos Moura, Brasil*

La SEPPIR tiene como misión establecer iniciativas contra las desigualdades raciales en el Brasil, sobre la base de datos e indicadores sociales. En la experiencia brasileña, se demuestra que mientras más se conoce acerca de la magnitud, características y localización territorial de la población afrodescendiente, se facilita el camino para el diseño y aplicación de las políticas públicas y acciones afirmativas. La visibilidad en la región es fundamental y uno de los medios para ello son los censos.

Es necesario el espacio de diálogo de la sociedad civil y gobierno para encontrar puntos de vistas prácticos y técnicos, sin cohibir la dimensión humana y la percepción de identidad de cada ciudadano o ciudadana. La experiencia del movimiento negro (como sociedad civil aliada, entre negros y blancos) y

su demanda al Estado brasilero fue fundamental para que acciones efectivas, como la prestación de un servicio estatal, puedan consolidarse. En este sentido, la inclusión del tema afrobrasileño se ha materializado gracias al gran trabajo de la sociedad civil desde hace 20 años. Resulta interesante examinar el caso de las *quilombolas*, como ejemplo del uso de la información en salud para la promulgación de políticas.

En el SEPPIR se da un trabajo conjunto entre el gobierno y la sociedad civil organizada y aliada, se buscan soluciones, siendo sus resultados la aplicación de políticas efectivas en contra de la discriminación, para lo cual muchas veces se recurre al uso de los datos censales.

vi. *El aporte de los censos de población en la formulación y aplicación de las políticas públicas: la experiencia del Consejo Nacional de Planeación. Gustavo Makanaky, Colombia*

Se hizo referencia a que es importante no perder de vista la pertinencia y calidad de la información e indicadores sociodemográficos tanto generales como aquellos específicos de la población afrodescendiente. En el caso de Colombia, es necesario que se disponga de información sobre las condiciones de vida comparando entre los grupos étnicos. Un aspecto importante de estos resultados está asociado al dilema entre la autopercepción y la percepción externa. Por ejemplo, podría existir una trampa en el proceso de auto reconocimiento, que se conceptualiza como un proceso individual en circunstancias que está fuertemente condicionado por el racismo y la discriminación.

Las políticas públicas de inclusión social, erradicación de la pobreza y de combate a la discriminación étnico racial y de género continúan como prácticas universalistas y no se abordan como políticas de focalización. De esta manera, existe un doble standard institucional para la identificación y retribución de beneficios a los diversos grupos.

Como retos para la inclusión del enfoque étnico y visibilización de la población afrodescendiente en Colombia, se refirió a la necesidad de una inclusión efectiva de la variable étnica o fenotípica en los sistemas de información estadística, la adecuación institucional para la construcción de un sistema de información de indicadores sobre población afrocolombiana y la necesidad de formulación de políticas públicas de “afirmación positiva”. Se mencionó la importancia de agendar el tema afroamericano dentro del contexto de ciencia y tecnología y en la agenda investigativa de las universidades nacionales.

### **III. Conclusiones y recomendaciones**

El deber de recolectar, utilizar y difundir datos desglosados es un compromiso ya asumido por los Estados de la región en una serie de instrumentos internacionales, entre los que cabe mencionar el Convenio 169 de la OIT, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>5</sup>, la Convención sobre los derechos del niño<sup>6</sup>, el Plan de Acción de Durban y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Aunque se reconocen los avances realizados en la región, todavía la marginación y exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes se esconden detrás de los promedios nacionales o globales. La falta de datos fiables desglosados para estos grupos sociales, en edades, sexo y otras características, constituye una grave manifestación de racismo estructural que no permite conocer y hacer frente a la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, medir los efectos de los programas de desarrollo, monitorear el cumplimiento de los instrumentos de derecho internacional y diseñar acciones afirmativas efectivas.

Por lo tanto, se recomienda a los Estados que a través de sus instituciones garanticen la visibilidad (cuantificación y caracterización) de los pueblos indígenas y afrodescendientes de sus países siendo imperativo lograr:

#### **1. Participación**

- Garantizar la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en igualdad de condiciones en todas las etapas

<sup>5</sup> Resolución 34/180 de la Asamblea General.

<sup>6</sup> Resolución 44/25 de la Asamblea General.

de recopilación de datos, formulación y aplicación del cuestionario, sistematización, análisis y difusión de la información.

- Establecer mecanismos de participación mutuamente aceptados, con enfoque de género y acordes al principio del consentimiento libre previo e informado<sup>7</sup> en todos los niveles.

## **2. Institucionalización**

- Crear espacios multidisciplinarios con recursos humanos y financieros adecuados dentro de los institutos de estadística que se encarguen de coordinar el trabajo sobre pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Institucionalizar la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, con perspectiva de género e intergeneracional en todos los procesos estadísticos (censos, encuestas, etc.) garantizando la posibilidad de tomar decisiones conjuntas.
- Crear un grupo de trabajo sobre estadísticas, pueblos indígenas y afrodescendientes dentro del marco de la CEA/CEPAL.
- Crear un espacio institucional (unidad, área o según corresponda) dentro del CELADE/CEPAL que trabaje sobre pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Institucionalizar procesos de formación y capacitación a largo y corto plazo dirigidos a pueblos indígenas y afrodescendientes en temáticas vinculadas a la generación y análisis de información demográfica y socioeconómica.
- Destinar mayores recursos humanos y financieros para extender y mejorar los procesos de recolección y desagregación de datos así como el análisis, difusión y uso de datos sobre pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Organizar una reunión anual a nivel regional, sobre estadísticas de pueblos indígenas y afrodescendientes con la participación del Sistema de las Naciones Unidas, institutos de estadística de la región, organizaciones indígenas y afrodescendientes y otros actores relevantes.

## **3. Transversalidad**

- Elaborar y poner en práctica convenios interinstitucionales sectoriales y con los pueblos indígenas y afrodescendientes para el uso y difusión de los resultados obtenidos. Considerar los institutos de estadística, ministerios de planificación, organismos de asuntos indígenas y de equidad racial, ministerios sectoriales (salud, educación, desarrollo social, etc.), ministerios de economía y finanzas.
- Intercambiar buenas prácticas sobre procesos de transversalización de la información (educación, salud, trabajo, ingresos, etc.).
- Coordinar acciones entre institutos de estadística de los países en los que residen pueblos indígenas y afrodescendientes en zonas de frontera y que comparten espacios bi o tri nacionales.
- Sistematizar las lecciones aprendidas de la ronda de censos de 2000 en lo referente a la pertinencia de los instrumentos de recolección de datos e identificando buenas prácticas en relación a la participación de pueblos indígenas y afrodescendientes.

## **4. Identificación**

- Utilizar como criterio principal la autodeclaración (autoadscripción o autopertenencia) para identificar a los pueblos indígenas y afrodescendientes, lo cual es acorde a lo que se determina en los instrumentos de derechos humanos internacionales y tiene el consenso de las organizaciones indígenas y afrodescendientes.

---

<sup>7</sup> Véase: E/C.19/2005/3

- Utilizar otros criterios como la localización territorial, la lengua hablada y la lengua hablada por los abuelos y padres, de tal forma de poder caracterizar los pueblos según diferentes variables y mostrar la heterogeneidad.
- Analizar la utilización de una variable étnico racial para el caso de la población afrodescendiente considerando el contexto de esclavización y resistencia al cual estuvo sometida.
- Considerar estrategias particulares para captar la situación de los pueblos que aun viven en esclavitud y trabajo forzoso.
- Revisar en cada país y en conjunto con las organizaciones indígenas y afrodescendientes cuándo sería conveniente separar en la boleta censal el reconocimiento de los pueblos indígenas del de los afrodescendientes.
- Realizar un trabajo conceptual profundo que incluya un cambio de paradigma en los sistemas de información sobre la interrelación entre los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y cómo esto puede ser reflejado a través de los datos estadísticos.
- Revisar en los esfuerzos que se están realizando para incorporar la perspectiva de género en los censos si se está considerando la situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes.
- Considerar la implementación de instrumentos como los censos indígenas y encuestas complementarias como parte de la planificación censal.

#### **5. Procesos de capacitación y sensibilización**

- Impulsar un proceso de sensibilización y campañas de comunicación dirigida a los pueblos indígenas y afrodescendientes para fortalecer los procesos de revitalización étnica, para que de esa manera, tanto indígenas como afrodescendientes asuman su identidad en el proceso censal sobre todo en ámbitos urbanos. También promover las campañas dirigidas a la sociedad en general, para que se reconozca y respete la diversidad cultural característica de la región, y que impacte positivamente en el operativo censal en todo el país. Considerar la utilización de lenguas indígenas para la recolección de datos y difusión de campañas sobre la importancia del censo y de ser censado.
- Implementar procesos de capacitación dirigidos a los funcionarios estatales relativos al proceso estadístico en temas étnicos y raciales propiciando el diálogo intercultural y el entendimiento de la importancia de la transversalización de datos estadísticos con enfoque étnico.
- Impulsar procesos de formación en cultura estadística y diversidad étnica en todos los niveles educativos a partir de alianzas entre los institutos de estadística y los ministerios de educación.
- Impulsar procesos de capacitación y difusión de los datos censales dirigidos a los tomadores de decisión en todos los niveles administrativos y políticos que hacen parte del Estado, considerando particularmente a las autoridades locales.
- Impulsar procesos de capacitación orientados a la sociedad civil con el objetivo de mejorar el uso de la información, incluyendo la posibilidad de monitorear los compromisos asumidos por los países e incidir en las políticas públicas y económicas que implementan sus gobiernos.
- Incluir capacitación y divulgación de datos censales con énfasis en las disparidades existentes para pueblos indígenas y afrodescendientes en los espacios de formación continua de funcionarios públicos y de elección popular.

#### **6. Uso de la información**

- Se reitera la recomendación número 92 del Plan de Acción de Durban donde se establece que los datos desagregados deben ser recolectados para definir políticas públicas con el objetivo de eliminar y combatir la discriminación racial y étnica.

- Generar información desagregada en base a las necesidades definidas por los pueblos indígenas y afrodescendientes, desde el enfoque de derecho y con énfasis en las brechas e inequidades producto de la discriminación étnico racial y de género.
- Democratizar la información con instrumentos amigables y herramientas tecnológicas adecuadas.
- Analizar la información para la elaboración de indicadores que permiten dar cuenta de las inequidades y desigualdades, monitorear la implementación de políticas y la implementación de compromisos nacionales/internacionales.
- Las Naciones Unidas deben utilizar, producir y dar mayor visibilidad a la información desagregada según pueblos indígenas y afrodescendientes, en su rol de advocacy con los gobiernos y para su propia programación (particularmente en procesos interagenciales, como el CCA/UNDAF – Common Country Assessment/United Nations Development Assistance Framework).
- Impulsar trabajos de investigación con respecto a temas con poca información en los censos, revisando los criterios para la investigación ya que se considera que los actuales están contruidos con el sesgo de la discriminación racial.
- Promover alianzas con las universidades para la utilización de los datos censales y el desarrollo de investigaciones conjuntas con los pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Promover el intercambio de experiencias entre los países que ya tienen políticas públicas sobre pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Apoyar la creación de un observatorio para monitorear la implementación de políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

## **7. Difusión**

- Mejorar la legislación referida al derecho a la información y a la participación, incluyendo el fortalecimiento y la ampliación del marco legislativo sobre el que se sustenta el censo.
- Facilitar el acceso público a los microdatos, a los datos procesados y a los analizados.
- Traducir los datos y las bases de datos producidos en la CEPAL al portugués.
- Implementar estrategias de difusión orientada hacia la población con bajo nivel de escolaridad formal y considerando las lenguas indígenas.
- Difundir la información tanto a través de los medios masivos, como medios alternativos, incluyendo las redes de radios comunitarias, alto parlante, cartillas, etc.

Los presentes se adhieren a las recomendaciones emanadas del IX Encuentro Internacional de Estadísticas de Género: La ronda censal de 2010, realizada en Aguascalientes (México) del 29 de septiembre al 1 de octubre de 2008.

## **IV. Declaraciones de los participantes afrodescendientes e indígenas**

---

### **A. Declaración afrodescendiente**

#### *Declaración de Santiago*

Los y las participantes afrodescendientes de los países de América Latina y el Caribe en el *Seminario Taller Censos 2010 y la inclusión del Enfoque Étnico. Hacia una construcción participativa con pueblos Indígenas y Afrodescendientes de América Latina*, celebrado en Santiago de Chile del 19 al 21 de noviembre de 2008, presentamos la siguiente propuesta a la CEPAL con el objetivo de cumplir con los artículos 92 al 98 del Plan de Acción de Durban (2001), refrendado por la Conferencia Regional de Revisión de Durban celebrada en Brasilia en junio de 2008. Dicho artículo, expresa lo siguiente:

*“Insta a los Estados a que recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y que tomen todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los individuos y grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia”.*

Entendemos que los censos de población deben contribuir a construir el verdadero mapa de la diversidad de la población. Ello propende el fortalecimiento de la democracia de nuestra región, al identificar sectores, como los pueblos indígenas y los afrodescendientes, que históricamente han estado excluidos de los espacios de toma de decisión y de poder. Además, los censos ofrecen una rica base de

información que evidencia las desigualdades, de forma tal, que los gobiernos puedan elaborar políticas públicas para enfrentar las inequidades sociales y las brechas étnicas y raciales, como también fiscalizar su cumplimiento con los Objetivos del Milenio.

Para enfrentar el desafío de inclusión de la variable de auto identificación afrodescendiente en la ronda de censos 2010, desde una perspectiva etnoracial y de género presentamos las siguientes propuestas:

- 1) Apuntamos la necesidad de la inclusión de las informaciones sociodemográficas de la población afrodescendiente en el conjunto de la producción de datos estadísticos de cada país.
- 2) Crear una unidad de gestión de la información estadística sobre población afrodescendiente en la CEPAL/CELADE.
- 3) Constituir un grupo de expertos y expertas sobre afrodescendientes que incluyan, entre otros, a liderazgos del movimiento afrodescendiente y a los y las expertos afrodescendientes de los diferentes países. Dicho cuerpo tiene que asegurar la participación plena de mujeres afrodescendientes.
- 4) Desarrollar procesos de acompañamiento, asistencia técnica y capacitación a los órganos oficiales de producción de datos estadísticos para garantizar el proceso de reconocimiento de derechos de auto identificación por país, de acuerdo a las condiciones políticas y socioculturales de los y las afrodescendientes en cada realidad nacional.
- 5) El grupo de expertos y expertas debe realizar estudios de diagnóstico sobre el tratamiento del tema afrodescendiente en las políticas censales de cada país, tanto en los países que lo incluyeron como en los que no lo hicieron en la ronda de censos de 2000, con el propósito de identificar buenas prácticas, límites técnicos, conceptuales y metodológicos en relación a las estadísticas nacionales afrodescendientes.
- 6) Enfatizar y garantizar la participación plena y efectiva de la población, las comunidades, instituciones y organizaciones afrodescendientes, en cada una de las etapas del proceso de la ronda censal 2010. Incluye: la participación en el diseño y desarrollo de metodologías, en el levantamiento de datos, en la distribución de resultados, en el análisis post censal, en las evaluaciones de los procesos censales y en los usos de los datos en la formulación de políticas públicas.
- 7) Ejecutar talleres nacionales y regionales, sobre el proceso de inclusión de la variable afrodescendiente en la próxima ronda censal de 2010.
- 8) Demandamos una política regional de facilitación de acceso a las bases de datos desagregadas para afrodescendientes, incluyendo la capacitación para su uso. Ello también incluye a los sistemas REDATAM, los microdatos y la constitución de un Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones Afrodescendientes (SISPPA).
- 9) Instar a los organismos de cooperación internacional como la CEPAL/CELADE, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, el UNIFEM, y la Cooperación Española (AECID), entre otros fondos de la cooperación internacional, para que acompañen financieramente estas iniciativas. Instamos también a los gobiernos nacionales a asignar los recursos fiscales y humanos necesarios para cumplir con estos objetivos.

Dado en Santiago de Chile, a los 21 días del mes de noviembre de 2008.

## **B. Declaración indígena**

Las organizaciones indígenas de Centroamérica representado por las organizaciones indígenas regionales CICA (Consejo Indígena de Centroamérica) y la CAOI (Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas), el Enlace Continental de Mujeres Indígenas, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias del Estado Plurinacional de Bolivia “Bartolina Sisa” y otras, reunidas en el

Seminario Taller Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico “Hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina” declaramos:

El Seminario taller propuso como objetivo general contribuir a la inclusión del enfoque étnico en el proceso censal de la ronda 2010 mediante una construcción participativa con los pueblos indígenas y afrodescendientes. Para ello se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Actualizar el estado del arte acerca de cómo los países de la región han incluido la identificación de grupos étnicos en los censos de población y vivienda, desde los aspectos conceptuales hasta la difusión y análisis de la información.
- Fortalecer la participación y el diálogo intercultural en el proceso censal, tomando en cuenta los diferentes actores involucrados, principalmente las oficinas nacionales de estadísticas, organismos gubernamentales para la equidad racial y organizaciones indígenas y afrodescendientes.
- Establecer consensos en torno a los aspectos conceptuales y operativos de los criterios de identificación de los grupos étnicos, así como de otras dimensiones y categorías que considera el censo, en consonancia con otras fuentes de datos.
- Impulsar un plan de trabajo regional para el desarrollo de capacidades técnicas y metodológicas que permitan generar y analizar información estadística relevante y pertinente para los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos.
- Promover la institucionalización de los asuntos étnicos en el sistema estadístico nacional con participación indígena y afrodescendiente, aprendiendo de las experiencias existentes dentro o fuera de la región, con énfasis en la dotación y gestión de los recursos.

Luego de participar en los paneles y discusiones proponemos:

- 1) Asumir que el marco jurídico de los censos es el derecho internacional de los derechos humanos, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- 2) Aplicar en el proceso de los censos el principio de la libre determinación, la consulta previa, el consentimiento libre e informado y el autogobierno, reconocidos en el derecho internacional, por lo cual debemos participar sistemáticamente en todas las etapas de los censos, desde el diseño, validación y aprobación de las cédulas censales, su aplicación, hasta el análisis de resultados.
- 3) Que la ronda de censos de 2010 incluya dentro de las cédulas de los censos un módulo especial con variables pertinentes a las realidades y culturas de los pueblos indígenas, aplicado en conjunto con los pueblos indígenas y sus organizaciones. Para ello debe apoyarse la formación de capacidades técnicas de encuestadores y analistas censales indígenas.
- 4) Recomendar a los Estados que tienen bajo su jurisdicción a pueblos cuyos territorios están divididos por fronteras estatales, concertar acuerdos de cooperación técnica para diseñar y aplicar cédulas censales compatibles.
- 5) Que los censos nacionales en América Latina y las estadísticas son un proceso político y democrático, que impactan en las políticas públicas, en las políticas de reconocimiento y redistribución. Los Estados y los fondos de las Naciones Unidas deben asegurar el financiamiento correspondiente, para garantizar la inclusión de las variables étnicas en los censos, la participación sistemática de los pueblos indígenas en todas las etapas y el procesamiento oportuno y difusión de los datos censales.
- 6) El censo en cada país debe incluir una inversión para la difusión y sensibilización a las poblaciones interesadas, así como la sociedad en su conjunto.

Santiago de Chile, 20 de noviembre de 2008.



## **Anexos**

---

## Anexo 1

### Agenda y lista de participantes

#### Agenda

#### Miércoles 19 de noviembre

08:30 - 09:00 Registro de participantes

09:00 - 09:45 Inauguración:

- *Dirk Jaspers*, Director del CELADE – División de Población de la CEPAL.
- *Bastiaan Van't Hoff*, Oficial Regional de Monitoreo y Evaluación de UNICEF.
- *Luis Mora*, Director Adjunto UNFPA/LACRO.
- *Maria Inés da Silva Barbosa*, Coordinadora Ejecutiva UNIFEM para el Cono Sur.
- *Mariana Schkolnik*, Directora Nacional INE Chile, Grupo de Trabajo de la CEA sobre Censos 2010.

09:45 - 10:00 Café

#### Sesión 1

#### **Aspectos conceptuales y metodológicos de la identificación étnica**

10:00 - 13:00 Moderadora: *Marta Rangel*.

Comentaristas: *Sandra Huenchuan* y *Jhon Antón*.

1. Grupos étnicos en los censos de población: experiencias en América Latina y desafíos en el marco de los derechos. Documento base preparado por los organizadores, *Susana Schkolnik*, Consultora, CELADE.

Experiencias nacionales en torno a las definiciones y a los procesos participativos de los grupos étnicos:

2. Identificación étnica en Colombia, lecciones aprendidas del último censo y miras a la próxima ronda. *Astrid Hernández*, DANE.
3. Identificación étnica en Nicaragua, lecciones aprendidas del último censo y miras a la próxima ronda. *Luis Blandón*, INIDE.
4. Identificación étnica en Costa Rica, lecciones aprendidas del último censo y miras a la próxima ronda. *Elizabeth Solano*, INEC.

Preguntas y comentarios del público y expositores.

13:00 - 14:30 Almuerzo

14:30 - 15:45 Moderador: *Pedro Marimán*.

Comentaristas: *Miguel Palacin* y *Epsy Campbell*.

5. Criterios de identificación étnica en distintos contextos. *Arodys Robles*, Centro Centroamericano de Población (CCP), Costa Rica.
6. Campaña “Déjate contar”: la experiencia de movilización de la sociedad civil en Colombia. *Víctor Hugo Vidal*, Proceso de Comunidades Negras (PCN), Colombia.
7. Campaña “Nao deixe sua cor passar em branco” (No deje que su color quede en blanco). *Wannia Sant’anna*, Brasil.

Preguntas y comentarios del público y expositores.

15:45 - 16:00 Café

### **Sesión 2**

#### **Caracterización de pueblos indígenas y afrodescendientes: instrumentos pertinentes y lecciones aprendidas con miras a la próxima ronda de censos**

16:00 - 18:00 Moderador: *Carlos Minot*.

Comentaristas: *Alma Sacalxot* y *Pablo Minda*.

Diseño de instrumentos específicos y mecanismos participativos:

1. El Censo Indígena del Paraguay 2002: lecciones aprendidas de nuevos instrumentos, participación indígena y difusión. *Jorge Servín*, PNUD.
2. La Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas de la Argentina. *Angélica Beatriz Castillo*, INDEC.
3. Resultados de la prueba piloto sobre pueblos indígenas del MERCOSUR. *Oscar Barrios*, DGEEC, Paraguay.
4. Lecciones aprendidas del Censo 2001 en Venezuela (Rep. Bol. De) y resultados de la prueba piloto para la población afrodescendiente. *Josefa Serrano*, INE.
5. El censo de comunidades afrodescendientes en Chile con miras a la ronda de censos 2010. *Cristian Báez*, Organización Lumbanga.

Preguntas y comentarios del público y expositores.

19:15 - 21:30 Cocktail de Bienvenida

## **Jueves 20 de noviembre**

### **Sesión 3**

#### **Institucionalización y mecanismos para el reconocimiento del origen étnico en los censos**

09:00 - 10:30 Moderadora: *Yolanda Bodnar*.

Comentaristas: *Gabriel Muyuy* y *Hermes Palma*.

1. Ecuador: Comisión Nacional de Estadísticas para los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos, *Silverio Chisaguano*.
2. Brasil: IBGE (Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística), *Nilza Martins*.
3. Nueva Zelanda: Unidad de Estadística Maorí, Instituto de Estadística de Nueva Zelanda, *Whetu Wereta*<sup>8</sup>.
4. Canadá: División de Estadísticas Sociales y de Pueblos Aborígenes, Agencia Nacional de Estadística de Canadá, *Jane Badets*.

Preguntas y comentarios del público y expositores.

10:30 - 10:45 Café

<sup>8</sup> Las exposiciones del Instituto de Estadística de Nueva Zelanda (División de Estadísticas Maorí) y de la División de Estadísticas Sociales y de Pueblos Aborígenes del Instituto Nacional de Estadística de Canadá serán presentadas por el equipo del CEPAL-CELADE.

### Sesión 4

#### **Uso de la información censal en la formulación de políticas públicas y en investigación**

10:45 - 13:00 Moderadora: *Mariana López*.

Comentarista: *Carlos Batzin*.

1. Indicadores de derechos humanos: el aporte de los censos. *Víctor Toledo Llancaqueo*, Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas, Chile.
2. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México derivados de los censos: su uso en políticas y programas. Presentación a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), México.
3. Sistema de indicadores sociodemográficos de pueblos indígenas a partir de los censos. Fondo Indígena - CELADE.

Preguntas y comentarios del público y expositores.

13:00-14:30 Almuerzo

14:30-15:45 Moderadora: *Marta Rangel*.

Comentarista: *Romero Rodríguez*.

Foro Regional de los Organismos de Equidad Racial de Latinoamérica.

4. La experiencia del Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais. *Marcelo Paixao*, Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil.
5. El aporte de los censos de población en la formulación y aplicación de las políticas públicas: la experiencia de la SEPPIR (Secretaria Especial de Políticas da Promoção da Igualdade Racial). *Dr. Carlos Moura*, Brasil.
6. El aporte de los censos de población en la formulación y aplicación de las políticas públicas: la experiencia del Consejo Nacional de Planeación, Colombia. *Gustavo Makanaky*.

Preguntas y comentarios del público y expositores.

15:45 - 16:00 Café

### **Trabajo en grupos**

16:00 - 18:00 Introducción y objetivos del trabajo en grupos.

**Grupo 1:** Identificación étnica: aspectos conceptuales, metodológicos y procesos participativos.

**Grupos 2:** Revisión de la boleta censal general y diseño de instrumentos complementarios (incluyendo mecanismos de participación).

**Grupo 3:** Reconocimiento e institucionalidad.

**Grupos 4:** Uso y manejo de la información censal en la formulación y aplicación de las políticas públicas.

**Viernes 21 de noviembre*****Presentación de los resultados del trabajo en grupos y recomendaciones finales***

- 09:00 - 13:00 Continuación del trabajo en grupos.
- 13:00 - 14:30 Almuerzo
- 14:30 - 16:00
1. Presentación Grupo 1.
  2. Presentación Grupo 2.
  3. Presentación Grupo 3.
  4. Presentación Grupo 4.
- Preguntas y comentarios del público y expositores.
- 16:00 - 16:15 Café
- 16:15 - 17:30
5. Reflexiones finales y recomendaciones.
- Clausura.

## Lista de participantes

### Argentina

1. Angélica Beatriz Castillo – Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (bpena@indec.mecon.gov.ar)
2. Cecilia Rodríguez Gauna – INDEC (cecirodriguezgauna@yahoo.com.es)
3. Mariana López – Foro Internacional de Mujeres Indígenas (marianalopez75@gmail.com)
4. Carlos Perafán – Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (carlospe@iadb.org)

### Estado Plurinacional de Bolivia

5. Elisa Canqui – The United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII) (jauritat@yahoo.com)
6. María del Carmen Choque – Instituto Nacional de Estadística (INE) (mchoque@ine.gov.bo)
7. Sabina Cuaquirá Quispe – FNMCB- BS (confrab@hotmail.com, fnmcb\_bs@yahoo.es)

### Brasil

8. Inés Barbosa – Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) (ines.barbosa@unifem.org)
9. Marcos Antonio Cardozo – Cordinação Nacional de Entidades Negras (CONEN) (macardoso1109@yahoo.com.br)
10. Nilza Iraci – Geledés - Instituto da Mulher Negra (nilraci@uol.com.br)
11. Nilza Martins – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (nmartins@ibge.gov.br)
12. Carlos Moura – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR) (sergio.augusto@planalto.gov.br)
13. Edna Muniz – Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT) (ednaceert@uol.com.br)
14. Heloiza Pagliaro – Universidade Federal do Amazonas (pagliaro@medprev.epm.br)
15. Marcelo Paixão – Universidad de Río de Janeiro (mpaixao@ie.ufrj.br)
16. Wania Santana – historiadora e pesquisadora de relações raciais e de gênero. Ex-Secretaria de Direitos Humanos do Rio de Janeiro (waniasantanna@petrobras.com.br)
17. Ivair Santos – Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/Comite Internacional) (ivair.santos@sedh.gov.br)
18. Luana Simoes Pinheiro – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, órgão da Presidência da República do Brasil (SPM) (luana.pinheiro@spm.mulheres.gov.br)
19. Mari Teodoro – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (mario.theodoro@ipea.gov.br)
20. Jurema Werneck – Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB) e Organização de Mulheres Negras sediada no Rio de Janeiro (Criola) (juremawerneck@criola.org.br)

### Chile

21. Azeneth Baez Ríos – Organización Lumbanga
22. Cristian Báez – Lumbanga (afrochileno@yahoo.es)
23. María Verónica Cardenas – MINSAL (mvcardenas@gmail.com)
24. Marcos Valdés Castillo – Proyecto MAPUNET (tokialejo@gmail.com)
25. María Dolores Codern – MINSAL (mcodern@minsal.cl)
26. Ninoska Damianovic – INE (ninoska.damianovic@ine.cl)
27. Alejandra Faúndez – Consultora de FLACSO
28. Eugenia Guerra – Ministerio de Salud (MINSAL)
29. Pedro Marimán – Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) (pmariman@conadi.gov.cl)
30. Verónica Oxman – INE (veronica.oxman@ine.cl)
31. Malva Pedrero (malvamarina.pedrero@gmail.com)
32. Cristina Pope – INE (cristina.pope@ine.cl)
33. Samuel Pozo – Organización Lumbanga
34. Margarita Saez – MINSAL (msaez@minsal.cl)

35. Marta Salgado – Organización Oro Negro (msalgado@uta.cl)
36. Rubén Sánchez Curihuentro – Observatorio de Derecho de los Pueblos Indígenas (netmapu@gmail.com)
37. Ligia Sanhueza – MINSAL
38. María Isabel Silva – MINSAL (misilva@minsal.cl)
39. Odette Tacla – INE (odette.tacla@ine.cl)
40. Victor Toledo – Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas (vtoledo@manquehue.net)
41. Margarita Uprimmy – Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
42. Myriam Villarroel – Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (myriam.villarroel@ine.cl)

### **Colombia**

43. Yolanda Bodnar – Universidad Externado de Colombia, área de Demografía y Estudios de Población, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (yolanda.bodnar@gmail.com)
44. Daniel Garcés – Corporación Ancestros (PCN) (dagarca26@hotmail.com)
45. Carlos Alberto Gutiérrez – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
46. Astrid Hernández – Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (amzhernandezr@dane.gov.co)
47. Gustavo Makanaky – Consejo Nacional de Planeación (gmakanaky@hotmail.com)
48. Gabriel Muyuy – experto en derechos indígenas y asuntos étnicos, Proyecto Tierra y Territorio del Consejo Noruego para Refugiados en Colombia (gamuyuy@defensoria.org.co)
49. Victor Hugo Vidal – Proceso de Comunidades Negras (PCN) (granvidaaal@yahoo.es)

### **Costa Rica**

50. Epsy Campbell – Centro de Mujeres Afro (epsyo@yahoo.com.mx)
51. Carlos Minott – Asociación Proyecto Caribe (minott.c@gmail.com)
52. Arodys Robles – Centro Centroamericano de Población (CCP) (arodysr@cariari.ucr.ac.cr)
53. Elizabeth Solano – Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (elizabeth.solano@inec.go.cr)

### **Cuba**

54. Juan Carlos Alfonso – Oficina Nacional de Estadística (ONE) (juancarlos@one.gov.cu)

### **Ecuador**

55. Jhon Anton – Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE) de la Presidencia de la República del Ecuador (jhonanton@hotmail.com; afroecuatorianos@yahoo.com)
56. Jorge Córdor – Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (SIDENPE) (condorjor@hotmail.com)
57. Silverio Chisaguano – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (silverio\_chisaguano@inec.gov.ec, chisaguano@hotmail.com)
58. Pablo Minda – Centro Inte Esmeraldas (mindapanibal@yahoo.es)

### **El Salvador**

59. Roberto Guardado – Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) (roberto.guardado@censos.gov.sv)

### **Guatemala**

60. Carlos Batzin – Consejo Indígena de Centro América (CICA) (carlosbatzin@gmail.com)
61. Bélgica E. Rodríguez – Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) (belgicagt@yahoo.com)
62. Alma Sacalxot – Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) (almas@segeplan.gob.gt)

**Honduras**

63. Celeo Alvarez – Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO) (calvarez@caribe.hn)  
 64. René Soler – Instituto Nacional de Estadística (INE) (renesoler@yahoo.com)

**México**

65. Guillermo Bali – Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (gbali@cdi.gob.mx)  
 66. Mauricio Cervantes – Alianza de Mujeres Indígenas (mcervantes@colmex.mx)  
 67. Andrés Galván – Senado (andre.galva@pan.senado.gob.mx)  
 68. Fabricio Gaxiola – Senado  
 69. Fernando Nava – Senado (fernando.nava@inali.gob.mx)  
 70. Teresita Ruíz Alvarez – Especialista en Derecho Indígena de Heidelberg University (tereruiz@ruizconsultores.com)  
 71. Miguel Angel Valencia – Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) (miguel.valencia@inegi.org.mx)  
 72. Germán Vázquez – Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y Red Mexicana de Estudios sobre Poblaciones Indígenas (german\_03020@yahoo.com)

**Naciones Unidas**

73. Marcela Alvear – UNIFEM (Ecuador)  
 74. Ana Elena Badilla – Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA/LACRO) (Costa Rica) (badilla@unfpa.org)  
 75. Julian Duarte – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (Guatemala)  
 76. Carlos Ellis – Encargado de Censos LACRO/UNFPA (ellis@unfpa.org)  
 77. Guillem Fortuny – Oficial de Censos/UNFPA (fortuny@unfpa.org)  
 78. Alejandro Giusti – Organización Panamericana de la Salud (OPS) (Chile) (giustia@chi.ops-oms.org)  
 79. Moli Molinas – UNIFEM (Paraguay) (moli.molinas@unifem.org)  
 80. Luis Mora – Director Regional Adjunto/UNFPA (mora@unfpa.org)  
 81. Medea Morales – UNFPA (Nicaragua) (morales@unfpa.org.ni)  
 82. Ana Carolina Querino – Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) (Brasil) (ana.carolina-querino@unifem.org)  
 83. Jorge Servín – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Paraguay) (jorge.servin@pnud.org.py)  
 84. Verónica Siman – UNFPA (El Salvador) (siman@unfpa.org)  
 85. Cristina Torres – OPS (torrescr@paho.org)  
 86. Baastian Van'T Hoff – UNICEF Oficina Regional (bvanthoff@unicef.org)

**Nicaragua**

87. Luis Blandón – Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) (luis.blandon@inide.gob.ni)  
 88. Wilfredo Machado – Organización afrodescendiente (mach@adehca.org, wmach18@yahoo.es)  
 89. Madlyn West – Red de Mujeres Afro caribeñas (madlynwest@yahoo.es)

**Panamá**

90. Yadira Adames – Dirección de Estadística y Censo (DEC) (LCEDENO@contraloria.gob.pa)  
 91. Humberto Brown – Southern Diaspora Reseach and Development Center y Global Afrolatino and Caribbean Initiative (GALCI) (hbafropana@aol.com, hbrown@downstate.edu)  
 92. Joseph Gersán – Consejo Nacional Etnia Negra (gersanjoseph@gmail.com)  
 93. Jose Manuel Jiménez – Estado Panameño (manueljimenez@hotmail.es)  
 94. Artibel Mendoza – Estado Panameño (arti-4587@hotmail.com)

**Paraguay**

95. Oscar Barrios – Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) (oba@dgeec.gov.py)  
96. José Carlos Medina – Asociación Afroparaguaya Kamba Cuá (morenada01@hotmail.com)  
97. Vidal Servín García – Coordinadora de Líderes Indígenas del Bajo Chaco (CLIBCH)  
(vidalservi@gmail.com)

**Perú**

98. Arturo Arias – Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (arturo.arias@inei.gob.pe)  
99. Miguel Palacín – Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) (mikipalacin@hotmail.com)  
100. Hermes Palma – Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuano  
(INDEPA) (hermitopalma@hotmail.com)  
101. Tarcila Rivera – CHIRAPAQ, Enlace de mujeres (ayllu@chirapaq.org.pe)

**Puerto Rico**

102. Palmira Rios – Universidad Puerto Rico (pnrios@prtc.net)

**República Dominicana**

103. Francisco Cáceres – Oficina Nacional de Estadística (ONE) (francisco.caceres@one.gob.do)  
104. Sergia Galván – Red de Mujeres Afrocaribeña, Afrolatinoamericana y de la Diáspora y del Comité  
Internacional de Seguimiento a Durban (sergiagalvan@hotmail.com)

**República Bolivariana de Venezuela**

105. Juan Piñango – Movimiento de Jóvenes Afrovenezolanos (juanpiango@yahoo.com)  
106. Josefa Serrano – Instituto Nacional de Estadística (INE) (josefinaserrano@yahoo.com)

**Uruguay**

107. José María Calvo – Instituto Nacional de Estadística (INE) (jmc Calvo@ine.gub.uy)  
108. Romero Rodríguez – Director General de las Oficinas de Análisis de Políticas para la Equidad  
Racial (ORAPER) (romero@chasque.net)

**CEPAL/CELADE**

109. Guiomar Bay (guiomar.bay@cepal.org)  
110. Fabiana Del Popolo (fabiana.delpopolo@cepal.org)  
111. Daniela González (daniela.gonzalez@cepal.org)  
112. Sandra Huenchuan (sandra.huenchuan@cepal.org)  
113. Dirk Jaspers-Faijjer (dirk.jaspers@cepal.org)  
114. Maren Jiménez (maren.jimenez@cepal.org)  
115. Ciro Martínez (ciro.martinez@cepal.org)  
116. Jorge Martínez (jorge.martinez@cepal.org)  
117. Tim Miller (tim.miller@cepal.org)  
118. Ana Maria Oyarce (anamaria.oyarce@cepal.org)  
119. Marta Rangel (martarangelb@gmail.com)  
120. Jorge Rodríguez (jorge.rodriguez@cepal.org)  
121. Magda Ruiz (magda.ruiz@cepal.org)  
122. Paulo Saad (paulo.saad@cepal.org)  
123. Alejandra Silva (alejandra.silva@cepal.org)  
124. Susana Schkolnik (susana.Schkolnik@cepal.org)  
125. Fernanda Velasco (luisafernanda.velasco@gmail.com)



## **Anexo 2**

### **Documento base**

#### ***Seminario Taller***

***“Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico”***

***Hacia una construcción participativa con pueblos indígenas***

***y afrodescendientes de América Latina***

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



## Introducción

---

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

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

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

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

Aunque el presente documento se circunscribe a los censos, ésta no es obviamente la única fuente disponible. Los registros continuos de hechos vitales (nacimientos, defunciones, matrimonios, causas de muerte, etc.) son fuentes de gran importancia y sería altamente deseable que se pudiera disponer de la información proveniente de ellos, con la cobertura y confiabilidad requeridas, cada vez en mayor número de países de la región (Chackiel, 1997). Por otra parte, un aporte crucial ha sido el de las encuestas, principalmente las encuestas permanentes de hogares y las encuestas demográficas, entre las cuales las de demografía y salud ocupan un lugar destacado. Se dispone, además, de las series estadísticas, estudios y encuestas llevadas a cabo en los distintos sectores sociales.

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

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

Este documento tiene como objetivo analizar cuestiones relacionadas con la inclusión del enfoque étnico en la próxima ronda de censos que corresponde al año 2010. Para ello se presentan algunos antecedentes sobre los elementos conceptuales necesarios para la construcción de definiciones operacionales y sobre la experiencia de la investigación sobre grupos étnicos en los censos pasados de América Latina, con el fin de extraer las principales conclusiones que nos permitan avanzar hacia una propuesta que, conservando las especificidades de los países nos permita tener una imagen global y comparable de la región en su conjunto.

## **I. Enfoque de derechos y aspectos conceptuales para la inclusión del enfoque étnico en los censos: pueblos indígenas y afrodescendientes**

---

La importancia de identificar a los grupos étnicos y, en particular a los pueblos indígenas y afrodescendientes, dentro de cada país se basa en el hecho de que ellos son descendientes de los habitantes originarios (en el caso de los pueblos indígenas) o bien los descendientes de la diáspora africana que emergió del comercio esclavista que tuvo lugar en la región entre los siglos XVI y XIX (en el caso de los pueblos afrodescendientes), hecho que es reconocido por los Estados con mayor o menor amplitud y que les concede un estatus especial dentro de la sociedad nacional en relación con sus derechos y reivindicaciones específicos (territorio, recursos naturales, cultura y educación).

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

Dado que han sido pueblos y comunidades que, en su mayoría, fueron despojados de sus territorios y recursos ancestrales o desplazados hacia áreas marginales, han llegado a tener una inserción social y económica

débil y vulnerable, siendo excluidos de los principales beneficios de la sociedad y pasando a engrosar, con el tiempo, los contingentes de la pobreza, mostrando los indicadores de desarrollo humano más desfavorables. Por sobrellevar una doble carga –pobreza y discriminación negativa debido a su origen étnico– los integrantes de estos pueblos están más desposeídos y pueden ser más vulnerables que otros sectores igualmente pobres de la población.

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

## 1. Enfoque de derechos e inclusión étnica

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

El despliegue de leyes especificando derechos o el impulso de esfuerzos sociales e institucionales dirigidos a formular políticas públicas desde esta perspectiva es cada vez mayor (Guendel, 2000). A esto se suma que, en la región, todos los Estados han ratificado a lo menos tres de los siete principales tratados de derechos humanos vigentes a 2006 y, como consecuencia de ello, tienen algunas obligaciones jurídicas internacionales vinculantes. En términos particulares, la integración de los derechos humanos en el desarrollo, contribuye a que las medidas puestas en práctica presten atención a la situación específica de los individuos y grupos vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos (CEPAL, 2006).

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

Los pueblos indígenas tenían, hasta hace poco tiempo, sólo la titularidad de acogerse a los estándares internacionales de derechos humanos a través de los tratados generales de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales. Desde 1989 existe una normativa específica jurídicamente aprobada, que atiende las especificidades de su formación social y cultural de los marcos legales y normativos de los Estados nacionales y a nivel internacional, que es el Convenio 169 de la OIT. Este convenio se complementa con la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada el 13 de septiembre de 2007 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta declaración consta de 46 artículos y establece “los parámetros mínimos de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, que incluyen propiedad de la tierra, acceso a los recursos naturales de los territorios donde se asientan, respeto y preservación de sus tradiciones y autodeterminación. El documento también reconoce derechos individuales, y colectivos relativos a la educación, la salud y el empleo” (Naciones Unidas, 2007).

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

Por esto, las Naciones Unidas han venido apoyando, desde la década de los años noventa, el reconocimiento de los pueblos indígenas de la región, así como también de otros grupos étnicos como los pueblos afrodescendientes. Dentro de este marco, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otros organismos, han promocionado la organización de eventos y estudios que insisten sobre la importancia de contribuir al reconocimiento de los pueblos, promover su visibilización a través de información válida y confiable, captar la diversidad cultural y de conformar sistemas de información con indicadores idóneos para potenciar su desarrollo, tanto a nivel socioeconómico como cultural.

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

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

## 2. Definiciones

De acuerdo con Stavenhagen<sup>9</sup>, un grupo étnico se define como “una colectividad que se identifica a sí misma y que es identificada por los demás en función de ciertos elementos comunes, tales como el idioma, la religión, la tribu, la nacionalidad o la raza, o una combinación de estos elementos, y que comparte un sentimiento común de identidad con otros miembros del grupo”. Esto permite decir que “los grupos étnicos pueden ser considerados como pueblos, naciones, nacionalidades, minorías, tribus o comunidades, según los distintos contextos y circunstancias”, dando al concepto una considerable flexibilidad y amplitud como para incluir, entre otros, a los pueblos indígenas y afrodescendientes (Stavenhagen, 1991).

Para el caso específico de los pueblos indígenas, en el ámbito de los organismos internacionales, se ha creado con el correr de los años un consenso en torno a la definición enunciada por Martínez Cobo<sup>10</sup>, en relación con “comunidades, pueblos o naciones indígenas”, en su Informe a la Subcomisión de Prevención de la Discriminación contra las Minorías: “*son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades precoloniales y anteriores a las invasiones que tuvieron lugar en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones legales y sus sistemas legales*” (Martínez Cobo, 1986).

<sup>9</sup> Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas (2001-2006).

<sup>10</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas (1971-1986).

Este consenso se expresó a través del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes que, en su Artículo 1 manifiesta que un pueblo es *considerado indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena o tribal se considera un criterio fundamental para determinar los grupos*<sup>11</sup>.

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

En suma, aun cuando la literatura sobre el tema utiliza por lo general como sinónimos las expresiones “étnico” e “indígena”; es claro que, siguiendo a Stavenhagen (1991), si bien lo indígena puede caber dentro del concepto de étnico, no todo lo étnico es indígena sino que puede ser considerado como una subcategoría que tiene la característica de ser “originario”.

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

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

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

Antes de esta conferencia, predominaban en los países e incluso en los instrumentos estadísticos otras denominaciones que, de todas maneras, no han sido totalmente abandonadas. Esto se aplica principalmente a la denominación de “negro” o perteneciente a la “raza negra” que, aun cuando son expresiones que aluden exclusivamente a rasgos fenotípicos de las personas individuales y, más

<sup>11</sup> Los siguientes países de América Latina ratificaron el Convenio 169 de la OIT: México (1990), Colombia (1991), Estado Plurinacional de Bolivia (1991), Costa Rica (1993), Perú (1994), Paraguay (1993), Honduras (1995), Guatemala (1996), Ecuador (1998), Argentina (2000), Brasil (2002) y República Bolivariana de Venezuela (2002), Chile (2008).

específicamente al color de la piel, son reivindicadas por organizaciones de afrodescendientes y utilizada en censos de algunos países (el Brasil y Colombia, por ejemplo) por considerárselo, pragmáticamente, un indicador que permite visibilizar estadísticamente con mayor propiedad a los afrodescendientes (Urrea, 2006).

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

### **3. Dimensiones básicas como base para elaborar criterios operacionales**

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

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

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

La idea es que estas dimensiones incorporen explícitamente el enfoque de derechos humanos, que hagan claro el significado de los indicadores que se adoptan en las diferentes fuentes de datos y permitan contextualizarlos social, cultural y temporalmente. Finalmente, que proporcionen un marco de referencia para la eventual propuesta de indicadores adicionales, ya sean generales o específicos para los distintos pueblos, aunque se considera que no todos los grupos étnicos deben compartir todas estas dimensiones, o no necesariamente todas ellas al mismo tiempo.

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

Por su parte, la dimensión de “autoreconocimiento”, que se identifica con una postura “autoafirmativa” o de “derechos y de desarrollo de la conciencia”, está ligada a aspectos del ser humano como el desarrollo intelectual, los códigos ético valóricos, las creencias y la necesidad de desarrollar la propia identidad. Se considera aquí que el tema del reconocimiento de la propia identidad como ser

humano forma parte del mundo de las necesidades no materiales del hombre, encontrándose a un nivel más elevado de conciencia que aquellas, y está vinculado con aspectos que tienen que ver con el sentido de la vida y de la trascendencia como individuo, como grupo y como sociedad, en relación con el legado que, como seres humanos, se deja a las generaciones siguientes.

### RECUADRO 1 DIMENSIONES BÁSICAS DEL CONCEPTO DE GRUPO ÉTNICO

Las dimensiones básicas del concepto de grupo étnico son:

#### a) Autoreconocimiento de la identidad

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

#### b) Origen común

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

#### c) Cultura

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

#### d) Territorialidad

Ligado con la herencia ancestral y la memoria colectiva de los pueblos, se encuentra el concepto de "territorialidad", de ocupación de tierras ancestrales, del ejercicio de la territorialidad definida a partir de la cosmovisión del pueblo. Desde esta perspectiva los conceptos de tierra y territorialidad no son sinónimos (CIDOB, 2006; Mendiola, 2006; CEPAL, 2006)<sup>a</sup>, mientras la tierra es un factor de producción "*el territorio es el espacio global donde se desarrollan las vivencias sociales y culturales, los animales, los bosques, el aire, las aguas y el ser humano que se interrelaciona e interactúan y hacen el territorio*" (CIDOB, 2006).

<sup>a</sup> Desde la visión de un pueblo: "el territorio es un concepto integral que involucra además identidad, desarrollo, autonomía, participación, de ahí que la lucha por el territorio no sea sencillamente una polémica por el valor mercantil e individual sino como un derecho colectivo" (Mendiola, 2006).

Por sus características, esta dimensión puede evolucionar en una dirección diferente a las otras dimensiones, ya que es afectada por aspectos de naturaleza también distintos. Por ejemplo, la crisis de los valores y la falta de límites éticos, que parecen ser una característica del mundo contemporáneo a nivel de las sociedades globales, incluidas las sociedades nacionales, puede incitar a los individuos que pertenecen a un grupo dentro de ellas, a revalorizar el grupo y retornar a los límites del mismo ante la anomia que produce la falta de valores o su sustitución por metas y objetivos exclusivamente materiales o foráneos. También es posible que el retorno al grupo de pertenencia brinde un entorno social donde se pueden compartir valores que parecen perdidos a nivel nacional (solidaridad, compañerismo, apoyo, comprensión, empatía).

De esto se puede deducir que, mientras que ciertos aspectos (incluyendo algunos rasgos sociales y culturales) pueden decaer como indicadores de pertenencia a un grupo, otros (mayores niveles de

conciencia, revalorización de la propia identidad, valores, creencias, satisfacción de necesidades afectivas) podrían aumentar su importancia como elementos definitorios de pertenencia.

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

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

La pregunta que se plantea es: ¿quién define quién es o no es indígena o afrodescendiente con el fin de elaborar sobre dicha base una pregunta en un instrumento estadístico para la recolección de datos?

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

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

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

Para las Naciones Unidas es claro que son los pueblos y las personas que se consideran indígenas los que se deben autodefinir como tales (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, 2004 y 2006), por lo cual se requiere que sus representantes participen en las decisiones que se toman en las fuentes de datos oficiales, entre otros temas, en torno a la forma de recolectar la información sobre sus pueblos. Estas posiciones también son coincidentes con estudios locales a la hora de elaborar los criterios censales desde la perspectiva de los pueblos indígenas y de especialistas no indígenas (Oyarce, Pedrero y Pérez, 2005)<sup>12</sup>.

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

Si bien no está exento de sesgos, es posible que, debido a los procesos de revitalización cultural y al mayor protagonismo de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los escenarios nacionales e internacionales que favorecen el desarrollo de la conciencia de pertenencia, este indicador tenga el potencial de identificar números crecientes de personas que se autodefinan como tales, mientras lo contrario ocurra en contextos de exclusión y discriminación. Los sesgos de inclusión y exclusión pueden

<sup>12</sup> Un estudio realizado en Chile para contribuir a la elaboración de una pregunta censal, recogiendo la perspectiva de los pueblos indígenas y de especialistas no indígenas, mostró que la auto-definición de pertenencia fue considerada prioritaria, sin que ello invalidara los criterios relacionados con los ancestros (parentesco, apellidos) o los rasgos culturales (Oyarce, Pedrero y Pérez, 2005).

provenir del hecho de que pueden no identificarse con un pueblo aquellas personas que pertenecen pero no tienen conciencia de ello (por asimilación, discriminación, rechazo, etc.) o bien pueden identificarse con el grupo aquellos que, no perteneciendo al mismo, se sienten social o políticamente cercanos a él.

## 5. ¿Para qué usaríamos uno u otro criterio en las fuentes de datos sociodemográficos?

Desde el enfoque de derechos, la dimensión de autoreconocimiento sería el instrumento adecuado para evaluar la magnitud de los pueblos y de la población indígena y afrodescendiente de los países (según ellos/ellas se autodefinan como tales).

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

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

Los criterios fundamentales que están por detrás de la decisión de darle a la dimensión autoafirmativa preeminencia sobre las otras en la estimación de la magnitud de los grupos étnicos son:

- a) El reconocimiento al derecho de las personas a ser reconocidas como parte de un pueblo;
- b) el respeto a la identidad o a la conciencia que las personas tengan de su identidad;
- c) el derecho que tienen las personas, como integrantes de un pueblo, de ser consultado en asuntos que tengan que ver con su pueblo;
- d) el propósito de evitar definiciones provenientes de personas ajenas a los pueblos o que no pertenecen a ellos, que puedan incurrir en errores por desconocimiento o conveniencia;
- e) para contribuir al empoderamiento de los pueblos a través del reconocimiento a la libre declaración de identidad como miembro de un pueblo y
- f) porque, concomitantemente con la adopción de este criterio en los instrumentos jurídicos internacionales referidos a los pueblos indígenas o afrodescendientes es también, en muchos casos, un elemento explícito en la definición oficial de los países, por lo cual las políticas públicas adoptarán este criterio para la definición de sus poblaciones objetivo y esto ha sido muy reivindicado en los últimos años en función de diversos convenios internacionales que lo consideran como el criterio fundamental para la identificación de los diferentes pueblos (OIT, 2006).

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

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

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

Sin embargo, para un mayor conocimiento de las características de los pueblos indígenas y afrodescendientes una medición deseable debería incluir indicadores para cada una de las dimensiones identificadas. Estos permiten conocer cómo viven las personas que se autodefinen como pertenecientes a un grupo étnico, la relación con sus ancestros comunes y la supervivencia del vínculo con los territorios, así como los diferentes grados de apego a la cultura de origen (Arrobo Rodas, 2005).

Esto plantea el desafío de identificar cuáles son los indicadores más adecuados para cada dimensión dentro del contexto de cada país y cómo formular las preguntas para captar la multidimensionalidad de la identidad étnica. Las experiencias nacionales señalan que aun hay un vacío de estudios de carácter cualitativo a nivel local con la participación de la población indígena o afrodescendiente, que permitan identificar y dar respuesta a estos interrogantes.



## **II. Censos e identificación étnica**

---

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

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

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

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

- De la omisión censal que, si bien afecta a toda la población de un país, podría afectar en mayor medida a ciertas poblaciones específicas concentradas en las áreas rurales de difícil acceso (donde generalmente hay mayor omisión) y que sólo hablan dialectos o lenguas nativas.
- De la variedad de criterios de adjudicación de la condición étnica en los censos de las rondas del ochenta y del noventa (lengua hablada, lengua materna, autodefinición según diferentes criterios, raza) que pueden dar estimaciones diferentes y no comparables entre sí, dado que son características que se refieren a diferentes dimensiones de la identidad (Schkolnik y Del Popolo, 2005).
- Del menor nivel de conciencia de los encuestados que, por temor a la discriminación o por aculturación, puedan haber tendido a subdeclarar su condición étnica.
- De la falta de pertinencia cultural de la redacción de las preguntas censales y/o falta de una capacitación adecuada de los censistas para su desempeño en terreno, la dificultad de comunicación en áreas multilingües y la falta de participación de los dirigentes en el operativo censal.
- Del hecho de que algunos censos dejaban fuera –y aun lo hacen– a los segmentos más jóvenes de la población, especialmente cuando se emplea el criterio de lengua hablada.

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

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

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

Efectivamente, mientras que el examen de las boletas censales de los países muestra que se han ido incorporando, cada vez con mayor frecuencia, preguntas para identificar a las personas y pueblos indígenas, concretamente en 16 de los 19 países que levantaron el censo de la ronda 2000 (en el censo general de la Argentina sólo incluyó la pregunta indígena a nivel de hogar<sup>13</sup> y Haití y la República Dominicana no incluyeron enfoque étnico), para los afrodescendientes el panorama es menos alentador, ya que su identificación se reduce considerablemente, a nueve de los 19 países<sup>14</sup>.

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

En esta década, además, cuatro países de la región llevaron a cabo censos indígenas (Costa Rica, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela) y una encuesta complementaria a la población indígena (la Argentina). En estos casos se trató de medir las variables convencionales, a fin de mantener la comparabilidad con la población no indígena, además de incluir aspectos específicos de los distintos pueblos, lo cual permite calcular algunos indicadores culturalmente pertinentes. Estas experiencias

<sup>13</sup> En la Argentina, la pregunta del Censo de Población, Hogares y Vivienda 2001 tuvo el objetivo de detectar hogares donde al menos una persona se reconociera descendiente o perteneciente a un pueblo indígena, como marco para la realización de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI). La ECPI es la segunda etapa del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y se realizó en 2005-2006 sólo en hogares seleccionados del censo 2001. En línea, disponible en: [www.indec.mecon.gov.ar/webcenso/ECPI/index\\_ecpi.asp](http://www.indec.mecon.gov.ar/webcenso/ECPI/index_ecpi.asp)

<sup>14</sup> De los 20 países de la región, el Uruguay no hizo censo en la década del 2000 aunque hizo un conteo en el año 2004.

lograron avances importantes en materia de participación indígena, aunque no estuvieron exentas de dificultades (Del Popolo, 2008).

**CUADRO 1**  
**AMÉRICA LATINA: CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE POBLACIÓN INDÍGENA**  
**Y/O AFRODESCENDIENTE EN LOS CENSOS DE POBLACIÓN, 1980-2000**

País	Grupo étnico		Ronda de censos <sup>a</sup> /Criterios		
			1980	1990	2000
Argentina <sup>d</sup>	Indíg.				<i>(Autoreconocimiento)</i>
Bolivia (Estado Plur. de)	Indíg.		Lengua hablada Idioma hogar	Lengua hablada	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada Lengua materna
Brasil	Indíg.	Afrodesc.	<i>Autoreconocimiento</i>	<i>Autoreconocimiento</i>	<i>Autoreconocimiento</i>
Chile	Indíg.			<i>Autoreconocimiento</i>	<i>Autoreconocimiento</i>
Costa Rica	Indíg.	Afrodesc.			<i>Autoreconocimiento</i>
Colombia <sup>b</sup>	Indíg.	Afrodesc.	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada
Cuba	Indíg.	Afrodesc.	Color (Definido por el enumerador)		Color (Definido por el enumerador)
Ecuador	Indíg.	Afrodesc. <sup>c</sup>		Idioma hogar	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada
El Salvador	Indíg.	Afrodesc.			<i>Autoreconocimiento</i>
Guatemala	Indíg.	Afrodesc.	<i>Autoreconocimiento</i> Traje indígena Calzado indígena Idioma hogar	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada Lengua materna Traje indígena	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada Lengua materna
Honduras	Indíg.	Afrodesc.		Lengua hablada	<i>Autoreconocimiento</i>
México	Indíg.		Lengua hablada	Lengua hablada	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada
Nicaragua	Indíg.	Afrodesc.	Lengua hablada	Lengua materna	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada
Panamá	Indíg.			<i>Autoreconocimiento</i>	<i>Autoreconocimiento</i>
Paraguay	Indíg.		Lengua hablada Idioma hogar	Idioma hogar	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada Idioma hogar
Perú <sup>e</sup>	Indíg.		Lengua hablada	Lengua materna	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua materna
Venezuela (República Bolivariana de)	Indíg.		Lengua que habla u oyó hablar a su madre o abuela, ciertas áreas	<i>Autoreconocimiento</i> , ciertas áreas	<i>Autoreconocimiento</i> Lengua hablada

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Las fechas censales pueden consultarse en la página web del CELADE ("Censos 2000" en [www.cepal.org/celade](http://www.cepal.org/celade)).

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

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

<sup>d</sup> En el censo general la identificación es sólo a nivel de hogar.

<sup>e</sup> Corresponde a la Encuesta Continua.

En segundo lugar, se observa un cambio de orientación en el concepto que sustenta la pregunta étnica. Este cambio va, fundamentalmente, del uso del idioma (en alguna de sus formas) y a la autoidentificación (también de distintas formas). En los censos de 2000 todos los países incluyeron la pregunta de identificación, lo cual es congruente con el hecho de que los pueblos indígenas y afrodescendientes constituyen activamente "sujetos de derecho" más que "objetos de políticas", que se

autodefinen como tales más que ser definidos por otros. En la actualidad, la creciente revitalización política y cultural de los movimientos y organizaciones indígenas, así como el aporte de estas en las discusiones precensales en varios países, parecen haber conducido al consenso acerca de que la forma en que debe obtenerse esta información es mediante una pregunta directa de autoreconocimiento. Así, de preguntas mayoritariamente relacionadas con el idioma en los años ochenta y noventa, se pasó a la aplicación del criterio de autodefinición en los censos de 2000.

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

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

Aun cuando el criterio, que se ha convertido en común denominador para el enfoque étnico –*el del autoreconocimiento*–, es el mismo para todos los países, se observan diferencias que es necesario analizar a través de una revisión más profunda de las boletas censales, reflejada en el cuadro 2.

En efecto, la aparente homogeneidad en el tipo de pregunta se expresa a través de una gran heterogeneidad, tanto en la forma de formular las preguntas como en las categorías que se incorporan a las respuestas, lo que podría estar poniendo de manifiesto, tanto diferencias más profundas en la apreciación del mundo étnico como en el uso que se le pretende dar a la información que se obtiene de estas preguntas. De ninguna manera puede descartarse, asimismo, que la heterogeneidad étnica también pudiera estar justificando esta diversidad de posturas entre países e incluso dentro de un mismo país en sus diferentes censos.

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

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

¿Cuáles son algunos de los problemas identificados?

- a. Se ha observado falta de comparabilidad entre diferentes censos dentro de un mismo país, cambios en la redacción de la pregunta y a veces en las categorías de respuesta. Por ejemplo, los censos de Chile 1992 y 2002 ejemplifican esta situación. En 1992, la pregunta de la boleta censal fue: “*Si usted es chileno ¿se considera perteneciente a alguna de las siguientes culturas?*”<sup>15</sup>. En 2002, en cambio, la pregunta fue: “*¿Pertenece usted a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?*”<sup>16</sup>. Aunque la segunda pregunta amplía la existencia de pueblos (acorde a la Ley Indígena de 1993), el resultado fue una disminución de la población indígena tanto en términos absolutos como relativos (de 10,4% en 1992 a 4,5% en 2002). Entre

<sup>15</sup> Las categorías de respuesta fueron: 1. Mapuche; 2. Aymara; 3. Rapa Nui; 4. Ninguna de las anteriores.

<sup>16</sup> Las categorías de respuesta fueron: 1. Alacalufé o Kawaskar; 2. Atacameño; 3. Aymara; 4. Colla; 5. Mapuche; 6. Quechua; 7. Rapa Nui; 8. Yámana o Yagán; 9. Ninguno de los anteriores.

las explicaciones a este fenómeno se destaca el hecho de que las exigencias en el plano subjetivo de un compromiso de pertenencia son considerablemente más altas cuando se alude a “pueblo” que a “cultura” (Gundermann, Vergara y Foerster, 2005). Limitaciones de esta naturaleza pueden revisarse para el caso de los censos de Colombia y Costa Rica.

- b. Aunque el criterio aparentemente sea el mismo, el enunciado de la pregunta varía entre los cuestionarios de distintos países incorporando elementos conceptuales heterogéneos que pueden inducir respuestas diferentes en cada caso. Por ejemplo, “*De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, ... es o se reconoce como...?*”; “*¿Es Ud. descendiente de...?*”; “*¿A qué grupo pertenece...?*”; “*¿Es usted...?*”. Por otra parte, se igualan conceptos como “grupo”, “grupo poblacional”, “pueblo”, “etnia”, etc. En relación con esto podría decirse que si se pregunta *¿Es...?* se está preguntando por la esencia o naturaleza de la persona pero también se alude a su pertenencia a una entidad colectiva; si se pregunta *¿Pertenece...?* se está preguntando por la pertenencia de la persona a un grupo, no necesariamente relacionado con su esencia; si se pregunta *¿Se reconoce...?* se está preguntando por cómo uno se “tiene” ubicado a sí mismo en términos de alguna característica, suponiendo una percepción inmediata y, si se pregunta *¿Se considera?* se estaría preguntando por cómo una persona se ubica a sí mismo pero no en forma tan inmediata como en el caso anterior, sino que mediante un proceso de meditación o reflexión necesarios para llegar a una conclusión. De este análisis puede concluirse que estos términos no son necesariamente sinónimos e, independientemente del conocimiento exacto del significado que tengan las personas entrevistadas en un censo o del uso del idioma en los países, existen matices de significado que aluden a que el sujeto entrevistado puede ser inducido, a partir de diferentes términos, a adoptar posturas diferentes frente al hecho de su propia pertenencia étnica.
- c. En algunos casos se identifica sólo a la población indígena o afrodescendiente (u otra) pero no a los pueblos o comunidades específicas; o bien se identifican pueblos con diferentes niveles de detalle; o a través de preguntas cerradas versus preguntas abiertas.
- d. Pueden diferir en gran medida las categorías de las respuestas. Por ejemplo, en algunos casos se utiliza el “otro nativo” sin especificar, mientras que en otros se detallan otros pueblos originarios o afrodescendientes.
- e. Tener claro que la pregunta apunta a identificar grupos étnicos y no a clasificar a toda la población; y así como cuáles son los grupos étnicos que se desea identificar. Por lo tanto sería importante no incluir entre las categorías de respuesta aquellas que pueden ser muy ambiguas (*¿mestizo/a?*; *¿mulato/a?*) y pueden atraer las respuestas o, incluso la categoría de “blanco/a” que no es objeto de este tipo de estudio.
- f. Tener clara la necesidad de empadronar a toda la población en función del enfoque étnico. El hecho de imponer limitaciones arbitrarias excluyendo a la población por debajo de cierta edad (que no se aplican a otras preguntas aun cuando el entrevistado es habitualmente el jefe del hogar u otro adulto) trae importantes complicaciones a la hora de tener que estimar –en forma indirecta– a la población no empadronada menor de cierta edad. Además, esto imposibilita la caracterización sociodemográfica de esta población de niños y adolescentes que pertenecen a los pueblos indígenas o afrodescendientes.
- g. En algunos países se ha incluido lo étnico y lo fenotípico en una misma pregunta, y más allá de las diferencias conceptuales o del tema de la discriminación negativa asociada a la cuestión fenotípica, los resultados han sido discutidos (ejemplo, el Ecuador 2001 y Colombia 1993).

**CUADRO 2**  
**PREGUNTAS ASOCIADAS AL CONCEPTO DE AUTOIDENTIFICACIÓN EN LOS CENSOS 2000**

País y fecha censal	Pregunta	Categorías	¿Identifica al pueblo?
Argentina (2001) <sup>a</sup>	¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?	Se listan 17 pueblos indígenas más la categoría "otro pueblo"	Sí. Pregunta cerrada a nivel de hogar
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2001)	¿Se considera perteneciente a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?	1. Quechua, 2. Aymará, 3. Guaraní, 4. Chiquitano, 5. Mojeño, 6. Otro nativo, 7. Ninguno	Sí. Opción para especificar el pueblo de "otro nativo"
Brasil (2000)	Su color o raza es...	1. Blanco, 2. Negro, 3. Pardo, 4. Amarillo, 5. Indígena	No
Colombia (2005)	De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, ... es o se reconoce como:	1. Indígena, 2. Rom, 3. Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia, 4. Palenquero de San Basilio, 5. Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente, 6. Ninguno de los anteriores.	Si responde 1 "¿A cuál pueblo indígena pertenece?" (pregunta abierta)
Costa Rica (2000)	Pertenece... a la cultura...	1. Indígena, 2. Afrocostarricense o negro, 3. China, 4. Ninguna de las anteriores	No
Cuba (2000)	¿Cuál es el color de piel?	1. Blanco, 2. Negro, 3. Mestizo o mulato	No
Chile (2002)	¿Pertenece usted a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?	1. Alacalufe (Kawashkar), 2. Atacameño, 3. Aimara, 4. Colla, 5. Mapuche, 6. Quechua, 7. Rapa Nui, 8. Yámana (Yagán), 9. Ninguno de los anteriores	Sí. Pregunta cerrada
Ecuador (2001)	¿Cómo se considera...?	1. Indígena, 2. Negro (afroecuatoriano), 3. Mestizo, 4. Mulato, 5. Blanco, 6. Otro	Si responde 1 "¿A qué nacionalidad indígena o pueblo indígena pertenece?"
El Salvador (2007)	a) ¿Es usted....?	a) 1. Blanco, 2. Mestizo (mezcla de blanco con indígena), 3. Indígena (responde b), 4. Negro (de raza), 5. Otro	
	b) Si Ud. es indígena, ¿a qué grupo pertenece?	b) 6. Lenca, 7. Kakawira (Cacaopera), 8. Nahua Pipil, 9. Otro (especifique)	Sí. Opción abierta para especificar el pueblo en categoría "otro"
Guatemala (2002)	¿A qué grupo étnico (pueblo) pertenece?	Se listan 22 pueblos indígenas, además de las categorías afro indígena, ladino, otros	Sí. Pregunta cerrada
Honduras (2001)	¿A qué grupo poblacional pertenece?	1. Garífuna, 2. Negro inglés, 3. Tolupán, 4. Pech (Paya), 5. Miskito, 6. Lenca, 7. Tawahka (Sumo), 8. Chortí, 9. Otro	Sí. Pregunta cerrada
México (2000) <sup>b</sup>	¿Es náhuatl, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena?	1. Sí; 2. No	No
Nicaragua (2005)	¿Se considera perteneciente a un pueblo indígena o a una etnia? ¿A cuál de los siguientes pueblos indígenas o etnia pertenece?	P6. 1. Sí; 2. No Para los que responden Sí: P7. Se listan 13 categorías de pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos	Sí. Pregunta cerrada
Panamá (2000) <sup>c</sup>	¿A qué grupo indígena pertenece?	1. Kuna, 2. Ngöbe, 3. Buglé, 4. Teribe, 5. Bokota, 6. Emberá, 7. Wounaan, 8. Bri Bri, 9. Ninguno	Sí. Pregunta cerrada
Paraguay (2002) <sup>d</sup>	¿Existe en este hogar alguna persona que se considere indígena o perteneciente a una etnia indígena?	Se listan 17 grupos indígenas	Sí. Se listan las personas y se anota la etnia
Perú <sup>e</sup>	Por sus antepasados y de acuerdo a sus costumbres, ¿Ud. se considera de origen...?	1. Quechua?, 2. Aymara?, 3. De la Amazonía?, 4. Negro/mulato/zambo?, 5. Blanco?, 6. Mestizo?, 7. Otro? (especifique)	Sólo tres pueblos
Venezuela (Rep. Bol. de) (2001)	¿Pertenece a algún pueblo indígena?	1. Sí; 2. No	En caso afirmativo, especificar el pueblo

Fuente: Sobre la base de Del Popolo, 2008.

<sup>a</sup> Sólo a nivel de hogar, no se identifican a las personas. La Argentina utilizó esta pregunta para definir la muestra de la encuesta en profundidad para pueblos indígenas.

<sup>b</sup> Sólo en el cuestionario ampliado.

<sup>c</sup> Tiene pregunta filtro: se identifica "indígena" en la lista de ocupantes, entre otras variables.

<sup>d</sup> Pregunta incluida en el cuestionario del censo general, al final de la boleta.

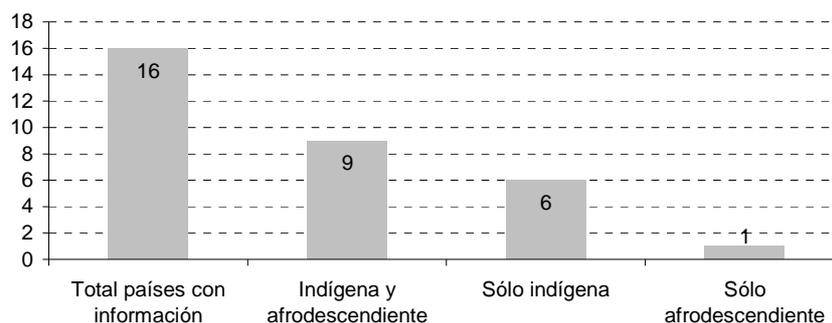
<sup>e</sup> Sólo en la Encuesta Continua del año 2006.

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

### 3. Reflexiones acerca de las preguntas que apuntan a identificar grupos étnicos

Los países varían en la forma en que investigan la magnitud y características de los grupos étnicos que habitan sus territorios nacionales. Por ejemplo, en 15 de los 16 países que presentan información se incluye una pregunta destinada a captar a los grupos étnicos. A su vez, en nueve de estos 15 países se incorporan categorías para identificar simultáneamente, indígenas y afrodescendientes, esto es en el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Perú, y en un país se identifica exclusivamente a afrodescendientes (Cuba). En consecuencia, son seis países donde sólo se pregunta por población o pueblos indígenas (Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, México, Panamá, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela) (véase gráfico 1). En Colombia y Costa Rica se consideran otros grupos étnicos, como el pueblo Rom, en el primer país, y los chinos, en el segundo.

**GRÁFICO 1**  
**AMÉRICA LATINA: IDENTIFICACIÓN ÉTNICA EN LOS CENSOS 2000**



Fuente: Elaboración propia.

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

En el caso indígena se ha llegado a un consenso amplio acerca de la nomenclatura de “pueblo”, tanto entre los mismos pueblos como entre estos y los gobiernos y las agencias internacionales de las Naciones Unidas, y esto ha sido definitivamente sancionado a partir de la adopción, en el seno de las Naciones Unidas, de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el año 2007. Aun así, e independientemente de si se utiliza la palabra “pueblo”, “etnia”, “grupo” o “población”, ninguna de estas palabras alude a rasgos fenotípicos sino que, independientemente de la presencia o no de rasgos fenotípicos comunes (los que, además, pueden haber desaparecido en el proceso histórico de evolución de la etnia en su relación con otros pueblos y con la población en general), hace referencia a un concepto más amplio que engloba o incluye –explícita o implícitamente– características ancestrales, culturales y sociales de los mismos.

Entre los países que identifican sólo a la población indígena (siete países) se observa que se usan diferentes denominaciones: pueblo, etnia o directamente, indígena. Además, por otro lado también se observa que cinco de seis países identifican a los pueblos específicos, siendo México la única excepción.

Para los que identifican sólo población indígena:

- Pueblo originario o indígena (Estado Plurinacional de Bolivia, Chile)
- Grupo indígena (México, Panamá)
- Pueblo indígena (República Bolivariana de Venezuela)
- Indígena o etnia indígena (Paraguay)

En el caso de los afrodescendientes aun no se presenta una situación similar. La principal razón de esta diferencia es que no se asimila todavía en forma amplia el concepto de afrodescendiente al de pueblo o de comunidad, especialmente porque, históricamente, el concepto de “etnia” se ha equiparado más bien con el de “raza”, y este último se ha identificado con el “color de la piel”, desvinculando entonces a la “etnia” de sus aspectos ancestrales, sociales y culturales. Esto quizás porque ha sido más difícil identificar la calidad de “pueblo” de los afrodescendientes, en la medida en que aparentemente comprenden un grupo muy amplio que es percibido en términos generales como “descendientes de la diáspora africana”, y no se conocen sus especificidades. Asimismo, los propios afrodescendientes no han reivindicado con mucha intensidad este carácter hasta años recientes cuando, posiblemente, hayan avanzado, en forma colectiva como comunidades o pueblos, en la formación de una conciencia étnica más integral y proactiva.

Sin embargo, esto no es visto así ni en forma uniforme por los mismos pueblos o comunidades afrodescendientes en cuyo seno se reivindican aun diferentes denominaciones. Mientras que muchos grupos se adscriben a la denominación de “afrodescendientes” otros reivindican la de “negro”, con lo cual no se ha llegado a un momento de consenso (en relación con una, otra o ambas) y el tema sigue abierto.

En cuanto a las experiencias nacionales, en el caso del Brasil, desde fines del siglo XIX los censos de población –excepto en el de 1970– hacen mención directa al color de la piel, lo que es equiparado a la raza, tanto para indígenas (desde 1991) como para afrodescendientes (desde 1879) (*¿Su color o raza es... blanco, negro, pardo, amarillo, indígena?*). En principio, este sistema de clasificación aparentemente ha resultado operativo para el contexto sociohistórico del país, caracterizado por la discriminación racial estructural. Sin embargo, no está exento de críticas. La raza, como categoría fenotípica percibida, en combinación con otros factores sociales como la educación y el ingreso, configuran una identidad racial estrechamente ligada al concepto de clase social (Magno de Carvalho y Wood, 2005; Hasembaig, 2006). Algunos estudios muestran que, además, con la movilidad social se produce una reclasificación en la adscripción racial; cuanto más alto se ubica la persona en la jerarquía social más tiende a “emblanquecerse”, ya sea mediante una autodefinition o mediante la asignación por parte del entrevistador (que tiende a ubicar al entrevistado en categorías de color más claras). Esto introduce sesgos en, por ejemplo, el análisis de los progresos sociales de la población afrodescendiente a través del tiempo cuando se compara información proveniente de diferentes censos (Magno de Carvalho y Wood, 2005). En efecto, este tipo de pregunta puede dar lugar a que la identificación étnica se realice por parte del censista (como es el caso de Cuba) y la pregunta ni siquiera llegue a formularse, negando de este modo la posibilidad de la autoidentificación.

Por otra parte, en el caso de los países que identifican a indígenas y afrodescendientes, se percibe una mayor diversidad en la formulación de las preguntas y sus categorías, lo cual de alguna manera refleja la complejidad que encierra abordar a diferentes grupos étnicos. En efecto, en estos casos, las denominaciones son más heterogéneas, en parte debido a la necesidad de incluir más de un grupo en la misma pregunta:

- Color o raza (Brasil)
- Cultura, pueblo o rasgos físicos (Colombia)
- Cultura (Costa Rica)

- Sin atribuir un nombre específico (Ecuador)
- Sin atribuir un nombre específico (El Salvador)
- Grupo étnico o pueblo (Guatemala)
- Grupo poblacional (Honduras)
- Origen, según antepasados y costumbres (Perú)
- Pueblo indígena o etnia (Nicaragua)

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

En el Ecuador, por ejemplo, el principal problema parece haber sido la subestimación de la población y de los pueblos indígenas, al incorporar también la categoría de “mestizo” entre las opciones de respuesta; no obstante no se descartan otro tipo de problemas vinculados a la participación indígena en el operativo, en algunos casos por una autoexclusión debida al disenso que aparentemente existía entre la formulación de la pregunta a la que arribó el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)<sup>17</sup> y la propuesta de algunas organizaciones indígenas. Estas posturas parecen estar superándose para la ronda de 2010, habiendo una voluntad política de promover el diálogo y el trabajo conjunto entre los diferentes actores involucrados. De esta manera, en el año 2007 se creó la Comisión Nacional de Estadísticas de Nacionalidades y Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos, en donde participan el INEC, las instituciones de gobierno a cargo de los asuntos indígenas y afrodescendientes y las propias organizaciones de estos colectivos.

En Colombia, en cambio, las modificaciones en la pregunta del censo 2005 respecto al de 1993 parecen arrojar resultados más elevados que los esperados<sup>18</sup>. De un 1,6% de población indígena en 1993 se pasó a un 3,4%; en el caso de los afrocolombianos, de un 1,5% a un 10,6%. Los principales cambios en el año 2005 apuntan a la inclusión del concepto de pueblo, cultura y rasgos físicos, todo en un mismo enunciado, lo cual trata de rescatar la diversidad de identidades étnicoraciales que existen en el país. Asimismo, las categorías parecen haber recogido los diferentes términos locales mediante los cuales se identifican unas y otras. No obstante, un aumento en las cifras no necesariamente es el reflejo efectivo de mejoras en la captación, este es un aspecto que debe evaluarse con un análisis más detallado de la información censal.

Cabe comentar los avances en el caso de Nicaragua, donde los indígenas y afrodescendientes poseen una fuerte identidad étnicoterritorial. En primer lugar, se incorporó un cambio en el criterio de clasificación, de lengua materna en 1995 al autoreconocimiento en 2005. Segundo, en la formulación de la pregunta se alude directamente a la pertenencia a un pueblo indígena o a una etnia, desplegando categorías de respuesta con sentido para las propias comunidades. A ello se suma un aumento en la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el operativo censal. Finalmente, el censo 2005 arrojó un 8,9% de población perteneciente a pueblos y comunidades étnicas, frente a un 2,4% en el censo de 1995, lo cual es congruente con la cifra que brindan las estimaciones realizadas por la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN)<sup>19</sup>.

Finalmente, el reconocimiento político, social y cultural de los diferentes pueblos o comunidades –y no sólo del grupo étnico en general– dentro de los países exige que esto se refleje en el Sistema Estadístico

<sup>17</sup> Si bien el INEC realizó una ronda de consultas previas, la pregunta definitiva no fue la de consenso.

<sup>18</sup> En 1993 se preguntó: ¿Pertenece a alguna etnia, grupo indígena o comunidad negra? Sí, ¿A cuál? No.

<sup>19</sup> Según estimaciones del Mapa de las Regiones Indígenas de Nicaragua, publicado por la OPS y elaborado por la Universidad URACCAN, el National Geographic y Native Land (2003), los pueblos indígenas y afrocaribeños alcanzarían un total de 448.850 personas y representarían cerca de un 10%.

Nacional. En este sentido, la presente revisión muestra que no todos los países identifican en la boleta censal a los distintos pueblos. Para la ronda 2000, el Brasil, México y Costa Rica (este último sólo identifica a los pueblos en territorio indígena) captan a la población indígena como un todo. En países donde los pueblos indígenas son numerosos, en general se optó por incorporar una opción abierta para su especificación, como en el Estado Plurinacional de Bolivia, el Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela. En el Ecuador los resultados no han sido del todo satisfactorios, puesto que se obtuvo cerca de un 50% de no respuesta en la pregunta abierta para identificar la nacionalidad o pueblo indígena.

#### 4. Acceso a la información: resultados agregados y microdatos

La existencia de una o más preguntas relativas a etnia no implica necesariamente su procesamiento, análisis, utilización y difusión. Menos aun garantiza el retorno de la información al medio local y a las comunidades de origen, limitando de esta manera un uso apropiado y el control social de la misma (CEPAL, 2007).

Es necesario distinguir entre los tabulados e indicadores y los datos propiamente tales (denominados microdatos o la información a nivel de persona, hogar y/o vivienda). Aun cuando en algunos países la diseminación de sus estadísticas y estudios no se hace de manera muy oportuna (en forma de publicaciones), se observa una mejora sustancial en el tiempo de entrega de los resultados, a cuyo efecto contribuye su divulgación por medio de las páginas electrónicas de las oficinas nacionales de estadística y otros organismos del Estado. Sin embargo, aun se debe avanzar en materia de procesamiento de datos desagregados para pueblos indígenas y afrodescendientes en los países en los que se recoge la información básica. Por ejemplo, en el caso de las encuestas de demografía y salud, solamente dos países incluyen en las publicaciones oficiales indicadores según grupos étnicos, y en general como una variable de corte al mismo nivel que la edad, la educación de la mujer o la zona de residencia.

Algunas de las experiencias nacionales desarrolladas específicamente son los Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México<sup>20</sup>; así como el Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano y el Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador<sup>21</sup>. Por su parte, el Brasil incorpora en diferentes bases de datos agregados la variable étnicoracial, como el Sistema de Indicadores del IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) o el Banco de Datos del Sistema Único de Salud (DATASUS), entre otros.

Por otro lado, para evitar la subutilización de las fuentes existentes es necesario incrementar la facilidad de acceso y la capacidad para el procesamiento y análisis de la información. Un esfuerzo importante para fomentar el acceso y uso de microdatos es el desarrollo que hizo el CELADE del programa Redatam, que permite procesar de manera fácil y rápida grandes bases de datos de censos, estadísticas vitales, encuestas y otras fuentes, particularmente para áreas geográficas definidas por el usuario. Además, el nuevo Redatam+SP entrega módulos que facilitan la generación de bases de datos en formato Redatam y la creación de aplicaciones específicas tipo R+Xplan, para la entrega de indicadores predefinidos y para la creación de mapas temáticos. Este el caso del Sistema de Indicadores de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina (SISPPI), que está a disposición de los usuarios en la página electrónica del CELADE y del Fondo Indígena<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Para más detalles véase la página Web de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México ([www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx)).

<sup>21</sup> Ambos sistemas están asociados al Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), véase [www.siise.gov.ec](http://www.siise.gov.ec).

<sup>22</sup> En la página Web del CELADE también está a disposición de los usuarios una aplicación de REDATAM que permite procesar microdatos en línea, vía intra o Internet. Lo atractivo de REDATAM para entregar microdatos a terceros, es que su formato interno para almacenarlos no permite un acceso directo a ellos. Es más, se puede entregar bases de datos en formato REDATAM bajo diferentes opciones de acceso (por ejemplo, el nivel geográfico), resguardando así la confidencialidad de los datos.

### **III. Una revisión de los resultados censales hasta los censos del año 2000**

---

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

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

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

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

En el cuadro 3 se muestran las estimaciones de población indígena entre 1970 y 2000, para todos los países que tienen al menos una en dicho período. Desde una perspectiva comparativa, para las décadas de los años setenta, ochenta y noventa, los datos fueron recopilados, en ocasiones, con criterios diferentes, incluso dentro de un mismo país. En el caso de los censos de 2000, el criterio de recopilación de la información fue el de autodefinición. Aunque, como se vio anteriormente, las preguntas no fueron efectuadas de la misma manera en todos los países, aunado al hecho de que cada nación tiene sus especificidades culturales; sus propios problemas de subenumeración, diferente grado de participación de los pueblos indígenas en la realización de los censos y del trabajo de campo y otros, se puede decir que, en términos generales, se ha avanzado en lograr un marco conceptual más homogéneo.

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

Existe una gran variedad de situaciones de los pueblos indígenas, tanto en su magnitud absoluta, como en su relación con la población total. Desde el punto de vista del volumen, el Perú es el país que más población indígena tiene, con aproximadamente 8,5 millones, seguido de México (6,1 millones), el Estado Plurinacional de Bolivia (5 millones) y Guatemala (4,6 millones). Luego se encuentran los países que tienen entre 1 millón y 500 mil indígenas (el Ecuador, el Brasil, Chile, Colombia, la República Bolivariana de Venezuela) y, finalmente, los que tienen menos de 500 mil (Honduras, Panamá, el Paraguay, Costa Rica, El Salvador, la Argentina, Nicaragua y el Uruguay).

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

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

**CUADRO 3**  
**AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN INDÍGENA POR PAÍSES ALREDEDOR DE 1970, 1980, 1990 Y 2000**

Países	Alrededor de 1970			Alrededor de 1980			Alrededor de 1990			Alrededor de 2000		
	Año	N°	Porcentaje	Año	N°	Porcentaje	Año	N°	Porcentaje	Año	N°	Porcentaje
Perú	1972 <sup>c</sup>	3.467.140	30,5	1981 <sup>c h</sup>	3 626 944	24,8				2001 <sup>k</sup>	8 500 000	32,0
México	1970 <sup>c</sup>	3.111.415	7,7	1980 <sup>c h</sup>	5 181 038	9,0	1990 <sup>c h</sup>	5 282 347	7,4	2000 <sup>b</sup>	6 101 630	6,3
Estado Plur. de Bolivia				1976 <sup>c</sup>	2 446 097	63,5	1992 <sup>c d</sup>	3 058 208	59,0	2001 <sup>b</sup>	5 008 997	62,2
Guatemala	1973 <sup>c</sup>	2.260.079	43,7	1981 <sup>c</sup>	2 536 443	41,8	1994 <sup>c</sup>	3 476 684	42,8	2002 <sup>b</sup>	4 610 440	41,0
Colombia	1973 <sup>c</sup>	318.425	1,5	1985 <sup>c</sup>	237 759	0,8	1993 <sup>i</sup>	532 233	1,6	2005 <sup>m</sup>	1 458 212	3,4
Ecuador							1990 <sup>g</sup>	349 074	3,7	2001 <sup>b</sup>	830 418	6,8
Brasil										2000 <sup>b</sup>	734 127	0,4
Chile							1992 <sup>c</sup>	998,385 <sup>f</sup>	10,3	2002 <sup>b</sup>	692 192	4,6
Rep. Bol. de Venezuela <sup>a</sup>				1982 <sup>c</sup>	140 562	0,9	1992 <sup>c j</sup>	314 772	0,9	2001 <sup>b</sup>	506 341	2,2
Honduras							1988 <sup>c h</sup>	48 789	1,3	2001 <sup>b</sup>	427 943	7,0
Panamá	1970 <sup>i</sup>	75.738	5,3	1980 <sup>i</sup>	93 091	5,2	1990 <sup>i</sup>	194 269	8,3	2000 <sup>b</sup>	285 231	10,1
Paraguay <sup>a</sup>				1981 <sup>c</sup>	38 703	1,2	1992 <sup>c</sup>	29 482	0,7	2002 <sup>b</sup>	88 529	1,7
Costa Rica <sup>a</sup>										2000 <sup>b</sup>	63 876	1,7
El Salvador							Alr. 1990 <sup>e</sup>	400 000	7,0			
Argentina							Alr. 1990 <sup>e</sup>	350 000	1,0	2005 <sup>n</sup>	600 329	1,6
Nicaragua										2005 <sup>o</sup>	443 847	8,6
Uruguay							Alr. 1990 <sup>e</sup>	4 000	1,6			
Rep. Dominicana												
Haití												
Cuba												

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Incluye a la población indígena del censo de población y del censo indígena sumadas: <sup>b</sup> CEPAL/CELADE, Procesamiento especial de los microdatos censales de los censos de población de 2000 según el criterio de autodefinición de pertenencia, aplicada o imputada a la población total; <sup>c</sup> Peyser y Chackiel, 1999. <sup>d</sup> Población de 6 años y más; <sup>e</sup> Jordán Pando (1990). <sup>f</sup> Población de 14 años y más. <sup>g</sup> CEPAL/CELADE/BID (2005b), p. 16. El criterio usado fue el de población con lengua aborígen. <sup>h</sup> Población de 5 años y más; <sup>i</sup> Coba, Adames y Aquino, 2005. <sup>j</sup> Sólo censo indígena. <sup>k</sup> FAO, s/f [en línea]. En base a la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) 2001, IV Trimestre, y considera como indígenas a los miembros de hogares cuyo jefe/a (o su cónyuge) tienen el quechua, aymará o una lengua indígena amazónica como lengua materna. <sup>l</sup> Ruiz y Bodnar, 2004, citado por Bodnar, 2005. <sup>m</sup> Censo, 2005. <sup>n</sup> INDEC, Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas, 2004-2005. <sup>o</sup> Nicaragua, Censo 2005. Incluye pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes (creole y garífunas).

De todos los países, llaman la atención, los casos de Chile, el Ecuador y el Paraguay que ejemplifican distinto tipo de problemas. En Chile habría una aparente disminución de su población indígena entre los dos últimos censos, la que puede ser atribuida a diferencias en la formulación de la pregunta de autopertenencia. En el Ecuador, los resultados censales contrastan marcadamente con otras estimaciones que indican que la población indígena puede ser el 10%, el 25% (CEPAL/CELADE/BID, 2005b), o hasta el 35% (Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2006; Jordán Pando, 1990).

En el Paraguay, no sólo los resultados de los diferentes censos no son comparables, porque recién en el año 2002 se preguntó con criterio de autodefinición y el formato utilizado para esta pregunta no sigue la pauta utilizada habitualmente en los censos, sino que se agregó una pregunta al final de los cuestionarios individuales donde se intentó identificar a cada persona, ya censada, con su origen indígena. Esta peculiaridad puede haber dificultado la identificación de las personas de este origen y, más aun, asociarlas con las demás características censales. Estos tres casos mencionados son un ejemplo de las dificultades inherentes a la identificación de los pueblos indígenas a través de un instrumento aparentemente de tan sencilla aplicación como un censo de población. Estos y otros factores pueden producir diferencias importantes, pero la aplicación sucesiva de preguntas cada vez más certeras, apoyadas por la experiencia, el conocimiento y la colaboración de los propios pueblos indígenas, permitirá disponer de cifras cada vez más coherentes y confiables.

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

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

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

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

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

**CUADRO 4**  
**POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE POR PAÍSES SEGÚN CENSOS**  
**DE LA RONDA DEL AÑO 2000**

Países	Censos ronda 2000		Población total*
	Afrodescendientes		
	Total*	Porcentaje	
Brasil <sup>a</sup>	75 872 428	45,0	168 666 180
Colombia <sup>b</sup>	4 311 757	10,6	40 607 408
Costa Rica <sup>c</sup>	72 784	2,0	3 713 004
Cuba <sup>d</sup>	3 905 817	34,9	11 177 743
Ecuador <sup>e</sup>	604 009	5,0	12 156 608
Guatemala <sup>f</sup>	5 040	0,0	11 237 196
Honduras <sup>g</sup>	58 818	1,0	6 076 885
Nicaragua <sup>h</sup>	23161	0,5	5 122 638
Total 8 países	84 853 814	32,8	258 757 662

Fuente: Antón Sánchez y Del Popolo (2008) en base a procesamiento de los microdatos censales en Redatam.

<sup>a</sup> Preto + Pardo.

<sup>b</sup> Raizal + Palenquero + Negro.

<sup>c</sup> Afrocostarricense o negro.

<sup>d</sup> Negro + Mulato/Mestizo.

<sup>e</sup> Negro + mulato.

<sup>f</sup> Garífuna.

<sup>g</sup> Garífuna + Negro inglés.

<sup>h</sup> Creole + Garífuna;

\* Nota: Excluye la categoría "ignorado".

Como puede verse el panorama de la población indígena y afrodescendiente de la región requiere aun ser completada y reconocida como confiable tanto por los organismos oficiales como por los propios pueblos y comunidades, lo que se debe lograr es la obtención de esta información con la participación de los pueblos y comunidades, que es lo que permitirá que la información sea vista como legítima a los ojos de toda la población.



## IV. Consideraciones finales

---

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

Más allá de las demandas especiales de los diferentes pueblos, estos deben ser sujetos específicos de políticas sociales y programas de desarrollo que tiendan a la erradicación de la extrema pobreza, al mejoramiento de sus condiciones de vida, a incrementar sus oportunidades económicas y sociales y a promover su desarrollo como pueblos, portadores de derechos y con identidad propia. Todas estas acciones deberían crear conciencia en la sociedad nacional y en los propios pueblos, del carácter pluriétnico y multicultural de la sociedad global, así como de la necesidad de la interculturalidad para el desarrollo social armónico. Además, deben promover la participación activa de los propios indígenas en el desarrollo de sus comunidades y hacer efectivo el aporte de su cosmovisión para la solución de problemas globales en los campos en que estos sean especialmente pertinentes.

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

La experiencia relevada en la región muestra que las oficinas de estadística han comenzado a responder a las nuevas y crecientes demandas de información relacionadas a los grupos étnicos, en particular pueblos indígenas y afrodescendientes. Esto se ha dado, sin embargo, principalmente en los censos de población y en mucha menor medida en otras fuentes de datos como encuestas y registros.

Aun se está lejos de tener total claridad acerca de la forma de incluir el enfoque étnico en los censos, y los países de la región van probando diferentes fórmulas. Pese a lo mucho que hay de “ensayo y error” en estos procedimientos se van acercando, sin embargo, a una propuesta relativamente consistente entre ellos.

El principal problema parece ser que todos los países se enmarcan en la construcción de sociedades que históricamente han negado la diversidad étnica como elemento constitutivo y, por tanto, han invisibilizado estadísticamente su existencia. No obstante, el avance hacia sociedades oficialmente reconocidas como multiculturales y pluriétnicas ha dado un gran énfasis a la tarea de recoger información sobre los diferentes pueblos y de incorporar los conocimientos y experiencia de éstos a la preparación de los instrumentos estadísticos.

Algunas conclusiones que vale la pena mencionar son:

- Este documento se abocó a examinar aspectos metodológicos de la identificación étnica en los censos de población, para avanzar en la comprensión del proceso de construcción del concepto con miras a la inclusión del enfoque étnico en la ronda de censos 2010.
- Se ha constatado que existe un consenso internacional importante referido al criterio de clasificación. En efecto, la recomendación internacional es utilizar el autoreconocimiento a una determinada categoría étnica, criterio que está en total consonancia con una perspectiva de derechos. Si bien prácticamente todos los países de la región siguen esta línea, aun no es un criterio universal. Uno de los principales motivos de la resistencia al método se relaciona con la influencia que sobre los resultados tiene el contexto sociocultural y político de un país. Es cierto que en contextos de fuerte discriminación étnica o racial puede conducir a importantes subestimaciones de ciertos grupos étnicos. Sin embargo, ello no debería invalidar a priori la utilización del criterio, sino más bien, se trataría de buscar e implementar estrategias que conduzcan a su éxito, tanto en el plano técnico como político.
- En el plano de lo técnico se ha visto la necesidad de que haya una mayor discusión con miras a la revisión de las preguntas de autoreconocimiento, en su diseño, redacción y contenido. Este trabajo ha mostrado que existen importantes diferencias semánticas entre las preguntas y categorías utilizadas por los países. La primera de ellas, como ya se señaló, tiene que ver con la distinción entre etnia y raza, lo cual define la exclusión o inclusión de diversas categorías en perjuicio de otras (por ejemplo, “negro” con exclusión de “afrodescendiente” y viceversa); la segunda, tiene que ver con los términos utilizados en la redacción, ya sea porque hacen referencia a diferentes dimensiones de la definición de grupo étnico, que implican distintos grados de exigencias en el plano subjetivo de un compromiso de pertenencia (por ejemplo, el indagar si la persona “desciende de ... ” o si la persona “se identifica con ...”; o cuando se alude a “pueblo” versus “cultura”). Un tercer elemento tiene que ver con los diferentes significados locales de las categorías usadas y de sus variaciones sociales y territoriales (por ejemplo, el término de “negro” entre la población blanca o mestiza suele tener una intención estigmatizante, mientras que entre los afrodescendientes tiene en muchos casos un papel de reivindicación socio racial).

- Lo observado pone de manifiesto que la operacionalización del criterio de autoreconocimiento es un asunto complejo, que requiere de estudios cualitativos previos, de debates y reflexiones y de la implementación de pruebas pilotos. Su definición sin duda constituye un factor clave en los resultados obtenidos, hecho puesto en evidencia al ilustrar cómo cambios en las preguntas arrojaron estimaciones de la población afrodescendiente o indígena significativamente diferentes, es decir cómo estos cambios captan universos diferentes de la identidad étnica.
- La medición de otros aspectos vinculados al resto de las dimensiones de la definición de grupos étnicos es necesaria para caracterizar la heterogeneidad de estos en términos del reconocimiento de vínculos ancestrales y territoriales, el mantenimiento o pérdida del idioma, así como las prácticas socioculturales, entre otros. Por lo tanto no se trata de abandonar las preguntas, por ejemplo, sobre idioma indígena, sino que el desafío consiste en identificar cuáles son los indicadores más adecuados para cada dimensión, dentro del contexto de cada país, y cómo formular las preguntas que permitan captar la multidimensionalidad de la identidad étnica. Aunque difícilmente en un censo de población se podrán incorporar todos estos elementos, su desarrollo es fundamental para llevar adelante estudios especiales.
- Es necesario superar el desequilibrio entre la identificación de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes al menos en los países que ya tienen preguntas de identificación étnica.
- Se recoge también aquí la inquietud a nivel nacional e internacional por abrir los espacios de participación, tanto a los pueblos indígenas como a los afrodescendientes. Las experiencias del último censo, aunque son perfectibles, permiten pronosticar que cuanto mayor sea la participación de los propios interesados a lo largo de todo el operativo, mejores serán los resultados alcanzados.

Algunas recomendaciones prácticas incluyen:

- Mantener (o incluir) la pregunta de autoreconocimiento que es consistente con el enfoque de derechos y, en particular, con el derecho a la autodeterminación.
- Que las categorías de respuesta se orienten más hacia el reconocimiento de la identidad étnica de las personas como pertenecientes a un pueblo que como una descripción de sus rasgos físicos.
- Que la pregunta se aplique a toda la población.
- Que la pregunta sea lo más neutra posible y no contenga cláusulas restrictivas.
- Que se ofrezcan categorías de respuestas que identifiquen a los distintos grupos étnicos según la forma habitual de denominación en el país.
- Que se identifiquen los distintos pueblos o comunidades particulares con características específicas que conforman los grupos étnicos.
- Que, de ser posible, se incorporen preguntas adicionales (ancestros, idioma, territorio) para proveer mayores elementos para las políticas públicas y las propias comunidades y pueblos.
- Que se institucionalice la participación de los pueblos en asuntos que tienen que ver con el diseño de las preguntas, la recopilación y análisis de los datos que les competen.

## Bibliografía

- Antón Jhon y Fabiana Del Popolo (2008), “Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos”, *serie Población y Desarrollo* N° 87, Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL. En prensa.
- Antón Sánchez, Jhon (2007), “Afrodescendientes: sociedad civil y movilización social en el Ecuador”, *Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, Vol. 12, N° 1, pp. 223-245, Florida International University, abril.
- \_\_\_ (2004), “La agenda política afroecuatoriana”, *Palenque*, Año 23, N° 5, Quito, Centro Cultural Afroecuatoriano, marzo.
- Artigas (2003), “La incorporación del concepto de derechos económicos, sociales y culturales al trabajo de la CEPAL. Reseña de algunas lecturas pertinentes”, *serie Políticas Sociales* N° 72 (LC/L.1964-P/E), Santiago, Chile, División de Desarrollo Social, Unidad de Derechos Humanos de la CEPAL, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.123.
- Bodnar, Yolanda (2005), “Diversidad cultural versus prácticas estadísticas asimilacionistas” [en línea], documento preparado para el Seminario internacional Pueblos indígenas de Latinoamérica y del Caribe: sistemas de información y gestión pública, realizado en Ciudad de México por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), <[http://www.cdi.gob.mx/pnud/seminario\\_2005/cdi\\_pnud\\_01\\_3\\_yolanda\\_bodnar.pdf](http://www.cdi.gob.mx/pnud/seminario_2005/cdi_pnud_01_3_yolanda_bodnar.pdf)>, del 30 de agosto al 2 de septiembre.
- \_\_\_ (2005), “Pueblos indígenas de Colombia, apuntes sobre la diversidad cultural”, *Revista Notas de Población*, N° 79 (LC/G.2284-P/E), Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL, julio.
- Bucheli, Marisa y Wanda Cabella (2007), *Perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial. Informe temático. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006*, Montevideo, UNFPA, UNDP e Instituto Nacional de Estadística.
- Busso, M., Cicowicz M. y Gasparini L. (2005), “Etnicidad y los objetivos del milenio en América Latina y el Caribe”, Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (BID/CEPAL/PNUD).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007), *Panorama Social 2007*, (LC/G.2351-P/E), Santiago de Chile, noviembre.
- \_\_\_ (2006), *Panorama Social 2006*, (LC/G.2326-P/E), Santiago de Chile, diciembre.
- \_\_\_ (2005), *Panorama Social 2005*, (LC/G.2288-P/E), Santiago de Chile, diciembre.
- \_\_\_ (2002), “Propuesta de indicadores para el seguimiento de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe”, *serie Población y Desarrollo* N° 26 (LC/L.1705-P/E), Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.25.
- CEPAL/CELADE - Fondo Indígena (2008), “Sistema de Indicadores Socio demográfico de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina – SISPP. Guía para el Usuario” (Versión preliminar). [en línea] <[http://www.eclac.cl/redatam/noticias/software/8/28058/Guia\\_SISPP.pdf](http://www.eclac.cl/redatam/noticias/software/8/28058/Guia_SISPP.pdf)>
- CEPAL/CELADE/UNFPA/INEC (2006), “Informe de la misión de evaluación final del VIII Censo de Población y IV de Vivienda 2005”, Nicaragua. Inédito.
- CEPAL/Gobierno de Francia/UNFPA/CEPED/Fondo Indígena (2006), *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: Información socio demográfica para políticas y programas* (LC/W.72), Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL.
- CEPAL/CELADE/BID (2005a), “Los pueblos indígenas de Bolivia: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001”, *serie Documentos de Proyecto* N° 24 (LC/W.24), Santiago de Chile, CEPAL/BID.
- \_\_\_ (2005b), “Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000”, *serie Documentos de Proyecto* N° 20 (LC/W.20), Santiago de Chile, CEPAL/BID.
- Chackiel, Juan (1997), “Mortality in Latin America”, documento presentado al Symposium on Health and Mortality, United Nations y Population and Family Study Centre (CBGS), Bruselas, noviembre.
- Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) (2008), “Concepto de territorio indígena [en línea], <[http://www.cidob-bo.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid=41&limit=1&limitstart=4](http://www.cidob-bo.org/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=41&limit=1&limitstart=4)>

- Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (2006), “Tejiendo sueños de los pueblos andinos: Hacia el Congreso Fundacional de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas” [en línea], <<http://www.servindi.org/actualidad/opinion/765>>
- Del Popolo, Fabiana (2008), Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: Experiencias en América Latina, *serie Documentos de Proyectos*, N° 197 (LC/W.197), Santiago de Chile, CEPAL/CELADE y OPS.
- Del Popolo, Fabiana y Ana María Oyarce (2005), “Población indígena de América Latina: Perfil socio demográfico en el marco de la CIPD y de las Metas del Milenio”, *Revista Notas de Población* N° 79 (LC/G.2284-P/E), Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL.
- Deruyttere, Anne (2001), Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad: algunas reflexiones de estrategia, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, [en línea]. Disponible en: [www.iadb.org/idbamerica](http://www.iadb.org/idbamerica)
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2006), [en línea]. Disponible en: <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/indigenas>
- \_\_\_\_ (2004), Tercer período de sesiones, Nueva York, 10 al 21 de mayo, E/C.19/2004/2.
- Guendel, Ludwig (2000), *La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía*, Costa Rica, FLACSO/UNICEF/Universidad de Costa Rica.
- Guerrero, Fernando (2005), “Población indígena y afroecuatoriana en Ecuador: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001”, *serie Documentos de Proyectos*, N° 16 (LC/W.16), Santiago de Chile, CEPAL/BID.
- Gundermann, K. Hans, Jorge Iván Vergara del S. y Rolf Foerster G. (2005), “Contar a los indígenas en Chile: autoadscripción étnica en la experiencia censal de 1992 y 2002”, *Estudios Atacameños* N° 30 [en línea], Instituto de Investigaciones Arqueológicas de la Universidad Católica del Norte y Museo R. P. Gustavo Le Paige. <<http://www.scielo.cl/pdf/eatacam/n30/art06.pdf>>
- Hasembalg, Carlos (2006), “Ciclos de vida y desigualdades raciales en Brasil”, *serie Documento de Proyectos* N° 72 (LC/W.72), Santiago de Chile, CEPAL/BID.
- Hall, Gillette y Harry Anthony Patrinos (2004), “Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004. Resumen” [en línea], World Bank <<http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/1053.pdf>>
- Hernández, Isabel (1994), “Población y cultura: el caso de los pueblos indígenas en Bolivia”, *Estudios Sociodemográficos de los Pueblos Indígena, serie E N° 40* (LC/DEM/G-146), Santiago, Chile, CELADE-CIDOB-UFNPA-ICI.
- Hopenhayn, Martín, Álvaro Bello y Francisca Miranda (2006), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio”, *serie Políticas Sociales*, N° 118 (LC/L.2518-P/E), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.45.
- Jordán Pando, Roberto (1990), *Poblaciones indígenas de América Latina y el Caribe*, México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)/Instituto Indigenista Interamericano (III).
- Knapp, Gregory (1987), *Geografía Quichua de la Sierra del Ecuador. Núcleos, dominios y esfera*, Quito, ABYA-YALA.
- Martínez, V. Luciano (1995), *Familia campesina y comportamiento demográfico*, Quito, AEPO.
- Magno de Carvalho, José y Charles Wood (2005), Estimating the stability of census-based racial/ethnic classifications: the case of Brazil, documento presentado a la XXV Conferencia Internacional de Población de la IUSSP, Tour, Francia.
- Martínez Cobo, José (1986), “Who are the indigenous peoples? A working definition” [en línea], International Work Group for Indigenous Affairs <[www.iwgia.org/sw310.asp](http://www.iwgia.org/sw310.asp)>
- Mindiola, Omaira (2006), “Gobernabilidad y consulta previa a los pueblos indígenas” [en línea], Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) <[http://www.focal.ca/pdf/consulta\\_previa.pdf](http://www.focal.ca/pdf/consulta_previa.pdf)>
- Naciones Unidas (2007), “Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Resolución aprobada por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2007” [en línea] <<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html>>
- \_\_\_\_ (1995), *Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 1994*. Población y Desarrollo Volumen 1, Nueva York. ST/ESA.SER.A/149.
- Oyarce, Ana María, Malva Marina Pedrero y Gabriela Pérez (2005), “Criterios étnicos y culturales de ocho pueblos indígenas de Chile”, *Revista Notas de Población*, N° 79 (LC/G.2284-P/E), Santiago de Chile, CELADE – División de Población de la CEPAL.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*.
- Psacharopoulos G. y H. Patrinos (1994), “Los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina: un análisis empírico”, *serie E*, N° 40 (LC/DEM/G.146), Santiago de Chile, CEPAL/CELADE.
- Schkolnik, Susana y Fabiana Del Popolo (2005), “Los censos y los pueblos indígenas en América Latina: Una metodología regional”, *Revista Notas de Población*, N° 79 (LC/G.2284-P/E), Santiago de Chile, CELADE–División de Población de la CEPAL.
- Schkolnik, Susana y José Miguel Guzmán (2001), “América Latina: los censos del 2000 y el desarrollo social”. En CEPAL/CELADE, Aspectos conceptuales de los censos de población, *serie Manuales* N° 1 (LC/L.1204-P/E), CELADE – División de Población de la CEPAL, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.9.
- Schkolnik, Susana (2000), “Algunos interrogantes sobre las preguntas censales para identificar población indígena en América Latina”, documento presentado al Seminario “Todos contamos: los grupos étnicos en los censos”, I Encuentro Internacional, Cartagena de Indias, Colombia.
- Sánchez Parga, José (1996), *Población y pobreza indígenas*, Quito, CAAP.
- Stavenhagen, Rodolfo (2003), “Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas sobre su visita a Chile”. [en línea], Naciones Unidas <[www.derechos.org/nizkor/chile/doc/staven6.html](http://www.derechos.org/nizkor/chile/doc/staven6.html)>
- \_\_\_ (1996), “The Challenges of Indigenous Development”, *Indigenous Development: poverty, democracy and sustainability*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_ (1991), “Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional” [en línea], UNESCO <<http://www.unesco.org/issj/rics157/stavenhagenspa.html>>
- Toledo, Víctor (2008), “Indicadores de derechos humanos. El aporte de los censos”, documento presentado al Seminario Taller Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico, CELADE – División de Población de la CEPAL, 19-21 noviembre.
- Urrea, Fernando (2006), “La población afrodescendiente en Colombia”, *Pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, *serie Documento de Proyectos* N° 72 (LC/W.72), CELADE – División de Población de la CEPAL, Santiago de Chile, mayo.

**Anexo 3****Encuesta enviada a los institutos de estadística: algunos resultados**

**CENSOS DE POBLACIÓN Y VIVIENDA RONDA 2010:  
ENCUESTA SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE ÉTNICO**

**I. IDENTIFICACIÓN**

País	
Oficina de estadística	
Dependencia responsable de responder el cuestionario	
Nombre del funcionario responsable de responder el cuestionario	
Cargo del funcionario responsable de responder el cuestionario	
Teléfono y dirección electrónica del funcionario responsable de responder el cuestionario	Teléfono _____ e-mail _____

**II. RELEVANCIA DEL TEMA**

Tema	Observaciones
1. ¿Se considera relevante la incorporación de preguntas de identificación étnica en los censos de población?	Sí ___ No ___ Detallar en 1.a
1.a. Fundamente las razones de su respuesta (tanto en caso afirmativo como negativo)	
2. ¿Hay una ley, decreto u otra norma que ordene la inclusión de la identificación étnica en el censo de población?	Sí ___ Detallar en 2.a No ___
2.a Detallar (si es posible, anexe copia):	
3. Además de preguntas que permiten la cuantificación de grupos étnicos, ¿se considera relevante la adecuación cultural de la boleta censal? (por ejemplo, agregando variables y/o categorías específicas para pueblos indígenas, como educación intercultural bilingüe o materiales de la vivienda culturalmente apropiados, u otros).	Sí ___ No ___ Fundamente/detalle en 3.a.
3.a Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo):	
4. ¿Se ha creado alguna instancia especial a cargo de asuntos étnicos en estructuras regulares de la institución? (en caso negativo mencionar si al menos alguna persona de la institución tiene asignado el tema)	Sí ___ No ___ Fundamente/detalle en 4.a.
4.a Detallar (en caso afirmativo, incluir cuántas personas trabajan en esta instancia):	
5. Si existe instancia especial a cargo de asuntos étnicos, ¿cuál es el rol que cumple en el proceso censal?	

**III. DISEÑO METODOLÓGICO**

Tema	Observaciones
6. En relación a formularios específicos para pueblos indígenas y/u otros grupos étnicos, ¿se han introducido cambios o se están estudiando cambios para aplicar este tipo de formularios en la ronda 2010? Se transcribe a continuación la información brindada por su institución en la encuesta enviada por el CELADE a inicios de 2008. Si esta respuesta ha cambiado, por favor actualice la información.	Sí____ Detallar en 6.a  No____
6.a Describir	
7. ¿Está prevista la participación indígena y/o afrodescendiente en el diseño y/o aplicación del formulario específico?	Sí____ No ____ Fundamente/detalle en 7.a
7.a Detallar aclarando la participación en: diseño y contenido del formulario; recolección de los datos; capacitación; análisis de resultados; difusión. En caso de no prever participación, detalle el por qué no se ha considerado.	

**IV. CONTENIDO DE LA BOLETA**

Tema	Observaciones
8. Con respecto al último censo, ¿se han introducido cambios o se están estudiando cambios en las preguntas para identificación de pueblos indígenas y otros grupos étnicos? Se transcribe a continuación la información brindada por su institución en la encuesta enviada por el CELADE a inicios de 2008. Si esta respuesta ha cambiado, por favor actualice la información.	Sí_____ Detallar en 8.a  No ____
8.a. ¿Cuáles cambios?	
9. Además de la/s pregunta/s de autoidentificación, ¿está previsto incluir otras preguntas tal como idioma indígena, ascendencia u otra?	Sí____ No ____ Fundamente/detalle en 9.a
9.a. Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	
10. Con respecto al resto de las preguntas censales, ¿se han introducido cambios o se están estudiando cambios de manera de hacer más pertinente la boleta a la diversidad cultural del país? (ya sea incorporando nuevas preguntas, ya sea adicionando categorías a las existentes, por ejemplo educación intercultural bilingüe, tenencia colectiva de la tierra, etc.)	Sí____ No ____  Fundamente/detalle en 10.a
10.a Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	
11. ¿Se han desarrollado o se están diseñando pruebas piloto para evaluar las preguntas de identificación étnica?	Sí____ No ____ Fundamente/detalle en 11.a
11.a Detallar (en caso afirmativo, describa el tipo de pruebas, en caso negativo, el por qué no se requeriría de estas pruebas)	
12. ¿Está prevista la participación indígena y/o afrodescendiente en el diseño de la/s pregunta/s, pruebas piloto, recolección, etc.?	Sí____ No ____ Fundamente/detalle en 12.a

12.a Detallar aclarando la participación en: diseño de la/s pregunta/s; recolección de los datos; capacitación; análisis de resultados; difusión. En caso de no prever participación, detalle el por qué no se ha considerado.	

### V. ACTUALIZACIÓN CARTOGRÁFICA

Tema	Observaciones
13. ¿Se han introducido cambios o se están estudiando cambios en la metodología de actualización cartográfica que permita la delimitación de territorios indígenas?	Sí ____ No ____ Fundamente/detalle en 13.a
13.a Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	
14. ¿Está prevista la participación indígena y/o afrodescendiente en este proceso?	Sí ____ No ____ Fundamente/detalle en 14.a
14.a Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	

### VI. PLAN DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

Tema	Observaciones
15. El plan de tabulados para la entrega de los resultados censales, ¿incluye la desagregación por grupos étnicos?	Sí ____ No ____ Fundamente/detalle en 15.a
15.a Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	
16. ¿Se ha considerado o se está estudiando la incorporación en el plan de análisis de temas específicos sobre pueblos indígenas, afrodescendientes u otros grupos étnicos derivados de los resultados del censo?	Sí ____ No ____ Detallar en 16.a
16.a Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	
17. ¿Está prevista la participación indígena y/o afrodescendiente en este proceso?	Sí ____ No ____ Fundamente/detalle en 17.a
17.a. Detallar (tanto en caso afirmativo como negativo)	

### VII. NECESIDADES DE LOS PAÍSES

Tema	Observaciones
18. ¿Se considera que para la incorporación del enfoque étnico se requiere asistencia técnica y/o cooperación horizontal para el intercambio de experiencias?	Sí ____ Detallar en 18.a No ____
18.a ¿Cuáles áreas y qué tipo de asistencia técnica?	

## Algunos resultados de la encuesta sobre la incorporación del enfoque étnico en los censos 2008

### 1. Introducción

En seguimiento de la incorporación del enfoque étnico en los censos de población y dada la importancia que el mismo tiene para los gobiernos y los propios pueblos, se ha enviado a los institutos de estadística de la región una encuesta cuyo objetivo fue el de relevar el grado en que estos han incorporado o piensan incorporar dicho enfoque a los censos de 2010. Esto se refiere no sólo a la incorporación de la o las preguntas censales, sino también al grado de representatividad que el mismo tiene a nivel institucional y al uso que las instituciones proyectan dar a dicha información. A continuación se muestra un primer análisis de las respuestas enviadas por los institutos de estadísticas, en base a cada uno de los temas requeridos en dicha oportunidad. Cabe señalar que 19 países de la región enviaron sus respuestas, aunque dos de ellos no consideran relevante este tema para la realidad de su país y por tanto no completaron el resto de los ítems incluidos en el formulario.

### 2. Temas generales

Para introducir el análisis de las encuestas se presenta en primer lugar una visión global comparativa de las respuestas de los países en función de cinco grandes temas relacionados con la identificación étnica.

#### 2.1 Marco legal para el enfoque étnico

Pregunta	Sí	Países
¿Hay ley, decreto, norma que ordene la inclusión del enfoque étnico en el censo?	11%	(2)

En primer lugar es interesante señalar que, aun cuando varios países de la región cuentan con un marco legal de reconocimiento de sus grupos étnicos, tanto en sus propias constituciones como en su adhesión a acuerdos internacionales específicos (como por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT que es un hito muy importante en esta materia), esto no se refleja aun en la existencia de una normativa específica que garantice que la forma de recolectar la información censal se adapte a esta característica pluriétnica y multicultural del país.

#### 2.2 Relevancia que se da a la inclusión del enfoque étnico

Pregunta	Sí	Países
¿Es relevante la inclusión de la pregunta de identificación étnica?	89%	(17)
¿Es relevante la pertinencia cultural de la boleta censal en su conjunto?	63%	(12)
¿Existe alguna instancia especial de asuntos étnicos en la institución?	26%	(5)

En relación con este tema, se observa que una gran proporción de países considera relevante la inclusión de la pregunta de identificación étnica y también un porcentaje importante evalúa positivamente la pertinencia cultural de la boleta censal en su conjunto, lo que implicaría la introducción de algunos cambios no necesariamente en todas las demás variables del censo, pero posiblemente sí en algunas categorías, como sería el caso de las variables de vivienda, empleo y ocupación y educación, principalmente.

Visto lo anterior, sin embargo, se observa al mismo tiempo que pese a la importancia que se le asigna al tema esto no se refleja en una proporción similar en el establecimiento de una instancia

especial de asuntos étnicos dentro de las instituciones de estadísticas, ya que menos de un tercio de los países han declarado disponer de ella.

### 2.3 Contenido de la boleta censal en relación con el enfoque étnico

Pregunta	Sí	Países
¿Se intenta dar mayor pertinencia a la diversidad cultural en las demás preguntas censales?	32%	(6)
¿Se han hecho o planean hacer pruebas pilotos para las preguntas étnicas?	63%	(12)
¿En el último censo se han introducido cambios o se están estudiando cambios en las preguntas étnicas?	58%	(11)
¿Además de la auto-identificación, está previsto incluir otras preguntas?	47%	(9)
¿Está prevista la participación indígena/afrodescendiente en alguna fase censal?	58%	(11)

En relación con el contenido de la boleta censal se aprecia que:

- Aunque se considera relevante la pertinencia cultural de las preguntas censales, como se vio en el cuadro anterior y en términos generales, cuando se pregunta directamente por la aplicación práctica a la boleta censal, la intención de ponerla en práctica se reduce a la mitad.
- Por lo demás, sin embargo, entre el 50 y el 60% de los países están estudiando cambios en las preguntas, está previsto hacer pruebas pilotos, incluir preguntas adicionales y se prevé la participación de los grupos étnicos en alguna fase censal.

### 2.4 Actualización cartográfica

Pregunta	Sí	Países
¿Se introdujeron cambios en la metodología cartográfica para la delimitación de territorios indígenas/afrodescendientes?	32%	(6)
¿Está prevista la participación indígena/afrodescendiente en este proceso?	53%	(10)

En cuanto al proceso de actualización cartográfica si bien sólo el 32% de los países han introducido hasta la fecha cambios en la metodología cartográfica para la delimitación de territorios indígenas o afrodescendientes, más de la mitad de ellos consideran contar con la participación de los grupos étnicos en este proceso.

### 2.5 Plan de análisis y difusión de información sobre grupos étnicos

Pregunta	Sí	Países
¿El plan de tabulados incluye desagregación por grupos étnicos?	74%	(14)
¿Está previsto incluir el tema étnico en el plan de análisis censal?	74%	(14)
¿Está prevista la participación indígena/afrodescendiente en el análisis?	47%	(9)

Por lo que se ha visto, a partir de los censos anteriores, el tema étnico ha adquirido mayor importancia también desde el punto de vista de lo que se prevé puede ser la difusión de la información a partir del plan de tabulados y también su aprovechamiento desde el punto de vista del análisis de los datos. Es importante señalar que esta información también debe ser incorporada a los sistemas de indicadores a partir de datos censales que existen en la mayoría de los institutos de estadísticas, y en otras dependencias oficiales relacionadas con desarrollo y planificación, con lo cual esta información sería más accesible a los usuarios.

## 2.6 Necesidades de los países en relación con incorporación del enfoque étnico

Pregunta	Sí	Países
¿Se requiere asistencia técnica para la incorporación del enfoque étnico?	79%	(15)

Las respuestas obtenidas a esta pregunta no requieren mucho comentario, ya que en forma mayoritaria los países están interesados en mejorar sus condiciones y ampliar sus posibilidades de incorporar, de la mejor manera posible, el enfoque étnico en los censos.

Sin embargo, parece de gran interés profundizar en este tema especialmente en las formas en que esta asistencia técnica podría tener lugar, entre países con mayor y menor experiencia en el tema. Inclusive, aquellos países que ya cuentan con instancias especiales de asuntos étnicos pueden compartir su experiencia en relación a cómo esto ha influido en el mejoramiento de la inclusión del enfoque étnico y cuál ha sido el aporte que esto mismo ha brindado a las organizaciones y a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

## 3. Justificación

### 3.1 ¿Por qué es relevante la inclusión del enfoque étnico en los censos?

- Importancia demográfica: Porque constituye una parte importante de la población.
- La visibilización estadística, social y económica de los grupos étnicos y la determinación de la diversidad étnica nacional.
- Detectar las condiciones desfavorables de los grupos étnicos respecto de la población en general: Muestra diferenciales o inequidades sociales; permite detectar y superar brechas étnicas. Permite evaluar la situación actual de estas poblaciones.
- Esta información señala el camino para la focalización de políticas sectoriales y permite establecer prioridades en los programas de ayuda focalizada, que establece el gobierno.
- Como respuesta a la fuerte demanda de información de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

En las respuestas institucionales se advierte un fuerte reconocimiento de la utilidad de la información censal, desde el punto de vista étnico, como un importante reconocimiento tanto a la diversidad cultural al interior de los países, como a la imperiosa necesidad de identificar con precisión, como el camino para superar las inequidades étnicas. Es de esperar que efectivamente esto se traduzca en un accionar concreto de los gobiernos en esta dirección.

### 3.2 ¿Es relevante la adecuación cultural de la boleta censal?

- SÍ: porque visibiliza mejor la situación; identifica más las demandas específicas de los grupos étnicos y permite identificar adecuadamente las brechas étnicas.
- NO: por la complejidad de la temática y la heterogeneidad cultural requeriría incorporar una amplia batería de preguntas, destinadas en muchos casos a un sub universo relativamente pequeño. Ello perjudicaría la administración de todo el cuestionario censal y pondría en riesgo la calidad de los resultados censales.

Existen obviamente dos posturas extremas. Hay que hacer notar que la idea de dar pertinencia cultural a un importante número de variables puede hacer temer por la extensión del cuestionario y la calidad de los resultados censales; sin embargo el análisis de las variables con la participación de los propios representantes de los pueblos indígenas y afrodescendientes puede llegar a demostrar que los cambios no necesitan ser tan drásticos como para alterar el operativo censal y que en muchos casos agregar categorías a algunas variables puede resultar en un cambio favorable muy significativo.

### *¿Postura intermedia?*

- Hay países, como Chile, Colombia, Panamá, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela, que han intentado un camino intermedio, que es agregar categorías a preguntas ya existentes sin perjuicio para los resultados censales.
- Hay otros países que también están considerando esta posibilidad y el análisis de este tema está en proceso.

### **3.3 Además de preguntas de auto identificación, ¿se piensa incorporar otras preguntas?**

- Incorporación de afrodescendientes.
- La identificación de pueblos (o mayor número de pueblos) dentro de cada grupo étnico.
- Incorporación de otras variables (lengua hablada, variables de tipo territorial, etc.).

### **3.4 Modalidades de participación de pueblos indígenas y afrodescendientes en las etapas censales**

- **Brasil:** los representantes indígenas fueron invitados a participar en las discusiones referidas al contenido del cuestionario.
- **Chile:** se constituirá una mesa de trabajo con las distintas dependencias relacionadas con el tema.
- **Colombia:** en el censo como tal en todos los procesos, existe el decreto que creó las juntas indígenas nacionales y territoriales (JIN) y las juntas afrocolombianas nacionales y territoriales (JAN), a través de las cuales se concreta la participación de los indígenas y de los afrocolombianos en los censos del DANE.
- **El Salvador:** se reclutarán y seleccionarán empadronadores originarios de las poblaciones, comunidades y barrios en las que realizarán su trabajo.
- **México:** se pretende la participación de la población indígena en el levantamiento de la información, sobre todo en áreas con altos porcentajes de población monolingüe.
- **Nicaragua:** se contó con un comité formado por líderes, desde la formulación de las preguntas hasta la recolección de datos.
- **Paraguay:** el diseño y contenido del cuestionario es analizado y discutido con instituciones indigenistas de varios sectores de la sociedad. Está prevista la recolección de datos en base a la configuración de la estructura censal con participación de la población indígena; esto implica también el involucramiento en la capacitación y difusión. Respecto al análisis de los resultados, se analizará el mecanismo que permitirá la más amplia participación.
- **República Bolivariana de Venezuela:** en las mesas técnicas que se conformarán antes del censo participarán representantes del Ministerio de Pueblos Indígenas y miembros del Subcomité de Estadísticas de Población Afrodescendiente, quienes aportarán información y colaborarán en ciertos procesos.

### **3.5 En temas de asistencia técnica:**

#### *Organización del trabajo de campo*

- Intercambio de experiencias en talleres y visitas técnicas en trabajos de campo.
- Cooperación en buenas prácticas de recolección de información y otras

#### *Aspectos conceptuales y metodológicos*

- Para los aspectos metodológico-conceptuales del diseño de la pregunta que se incluye en la boleta censal, tanto en el caso de la población indígena como afrodescendiente.
- Para la operacionalización de los conceptos y la implementación del cuestionario.

#### *Cartografía*

- En temas de cartografía y geo-referenciación para delimitación de territorios indígenas y afrodescendientes.

#### *Procesamiento de datos*

- En el manejo de paquetes específicos para procesamiento de datos.

#### *Construcción de indicadores y análisis de los datos*

- En la construcción de indicadores sociodemográficos por grupos étnicos.
- En el análisis de los datos y la producción de informes de análisis cuantitativo y cualitativo.
- El desarrollo de metodologías y estrategias para la implementación de estudios específicos.

#### *Participación de la población indígena y afrodescendiente*

- En metodologías de capacitación de población bilingüe para la recolección de los datos.
- Se destaca la necesidad del intercambio de experiencias respecto a la participación de población indígena en el diseño metodológico y en la explotación de la información.

## Anexo 4

### Material y guías para trabajo de grupos

#### 1. Pautas para el trabajo de grupo

Se elaboraron, previo al seminario, cuatro guías de trabajo en grupo para las temáticas centrales del seminario:

Grupo 1. Identificación étnica: aspectos conceptuales, metodológicos y procesos participativos.

Grupo 2. Caracterización de pueblos indígenas y afrodescendientes: Instrumentos pertinentes y lecciones aprendidas con miras a la próxima ronda de censo.

Grupo 3. Reconocimiento e institucionalidad.

Grupo 4. Uso y manejo de la información censal en la formulación y aplicación de las políticas públicas.

Estas guías fueron distribuidas a los grupos, en cada uno de los cuales se nombró un relator/a y un coordinador/a. Adicionalmente se distribuyó un documento que recogía las recomendaciones del Plan de Acción de Durban, así como de eventos internacionales sobre esta materia. A continuación se presentan las guías utilizadas por los grupos y el material complementario. Los resultados de este trabajo fueron recogidos en las conclusiones y recomendaciones de este informe.

#### GRUPO 1 IDENTIFICACIÓN ÉTNICA: ASPECTOS CONCEPTUALES, METODOLÓGICOS Y PROCESOS PARTICIPATIVOS

##### I. Objetivo

De acuerdo a la convocatoria, el trabajo de grupo sobre este tema aporta al siguiente objetivo:

- *Establecer consensos en torno a los aspectos conceptuales y operativos de los criterios de identificación de los grupos étnicos, así como de otras dimensiones y categorías que considera el censo, en consonancia con otras fuentes de datos.*

Tomando en cuenta los elementos que se listan a continuación, se espera que -a través del trabajo grupal- los participantes puedan elaborar una serie de recomendaciones referidas específicamente a la ronda de censos 2010 y la identificación étnica. Para ello, adjuntamos asimismo, algunas recomendaciones generales, emanadas de otros foros internacionales.

##### II. Elementos para incluir en la discusión

- Definiciones conceptuales de grupo étnico, pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Operacionalización:
  - i. Criterio/s para identificar.
  - ii. Formulación de la/s pregunta/s y las dimensiones que debería incluir la identificación: sentido de pertenencia, prácticas culturales, ascendencia, etc.
  - iii. Categorías clasificatorias: el uso de los términos locales (afrodescendientes, negros, etc.)
  - iv. Identificación de los pueblos indígenas (nombre de cada pueblo, aplicable en algunos también a afrodescendientes)
  - v. Población a la que aplica la pregunta
  - vi. Criterios para caracterizar, definición de otros indicadores (por ejemplo, idioma indígena)
- Mecanismos participativos para el diseño de la/s pregunta/s.
- Mecanismos participativos y pertinentes para el trabajo de campo (encuestadores de la comunidad capacitados, bilingües, etc.).
- Prueba piloto de las preguntas.
- Inclusión del tema en las campañas de difusión censal.

## **GRUPO 2**

### **CARACTERIZACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES: INSTRUMENTOS PERTINENTES Y LECCIONES APRENDIDAS CON MIRAS A LA PRÓXIMA RONDA DE CENSOS**

#### **I. Objetivo**

De acuerdo a la convocatoria, el trabajo de grupo sobre este tema aporta al siguiente objetivo:

- *Establecer consensos en torno a los aspectos conceptuales y operativos de los criterios de identificación de los grupos étnicos, así como de otras dimensiones y categorías que considera el censo, en consonancia con otras fuentes de datos.*
- *Sistematizar las lecciones aprendidas de la ronda de censos de 2000 en lo referente a la pertinencia de los instrumentos de recolección de datos, especialmente en censos de población, así como plantear propuestas consensuadas para asegurarlas en la ronda de censos de 2010.*
- *Impulsar un plan de trabajo regional para el desarrollo de capacidades técnicas y metodológicas que permitan mejorar los instrumentos de recolección de datos, en términos de su relevancia y pertinencia para los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos.*

Tomando en cuenta los elementos que se listan a continuación, se espera que -a través del trabajo grupal- los participantes puedan elaborar una serie de recomendaciones referidas específicamente a la ronda de censos 2010 y la identificación étnica. Para ello, adjuntamos asimismo, algunas recomendaciones generales emanadas de otros foros internacionales.

#### **II. Elementos para incluir en la discusión**

Preguntas clave:

- En base a lo aprendido en la ronda de censos de 2000 ¿qué elementos podrían incorporarse al censo general para tornar con pertinencia (adecuada y relevante) el contenido de la boleta a los grupos étnicos?
- ¿Cuál sería el o los aportes de un censo indígena? (Ej. Indicadores de derechos colectivos).
- ¿Cuáles serían las lecciones aprendidas de las pruebas piloto realizadas con población afrodescendiente? (República Bolivariana de Venezuela y Chile).
- ¿Cuál es el o los aportes de una encuesta complementaria ligada al proceso censal?
- ¿Cuáles serían las principales características que deberían tomarse en cuenta en censos indígenas y encuestas especiales?

Otros tópicos:

- Mecanismos participativos para el diseño de estos operativos.
- Pruebas piloto.
- Difusión y uso de este tipo de información.

### GRUPO 3 RECONOCIMIENTO E INSTITUCIONALIDAD

#### I. Objetivo

De acuerdo a la convocatoria, el trabajo de grupo sobre este tema aporta al siguiente objetivo:

- *Promover la institucionalización de los asuntos étnicos y reconocimiento explícito y formal de pueblos indígenas y afrodescendientes en el sistema estadístico nacional, con participación indígena y afrodescendiente capacitada, aprendiendo de las experiencias existentes dentro o fuera de la región; con énfasis en la dotación y gestión de los recursos.*

Tomando en cuenta los elementos que se listan a continuación, se espera que -a través del trabajo grupal- los participantes puedan elaborar una serie de recomendaciones referidas específicamente a la ronda de censos 2010 y la identificación étnica. Para ello, adjuntamos asimismo, algunas recomendaciones generales emanadas de otros foros internacionales.

#### II. Elementos para incluir en la discusión

Preguntas clave:

- ¿Cuáles serían los procesos y mecanismos necesarios para la lograr la institucionalización y transversalización del enfoque étnico en los sistemas estadísticos de los países?

Temas centrales:

- I. Reconocimiento constitucional.
- II. Transversalización de políticas.

Operacionalización:

- Sensibilización y capacitación de técnicos y tomadores de decisión en los sistemas estadísticos nacionales.
- Identificación de instituciones públicas y privadas vinculadas al enfoque étnico nacional e internacional.
- Identificación de criterios y procesos para la institucionalización del enfoque étnico consensuado y basado en la participación de la sociedad civil.
- Transversalización del enfoque étnico en la institucionalidad político administrativa de los países (estadísticas, salud, educación, justicia y otros).
- Formulación del marco legal para la inclusión del enfoque étnico en el sistema estadístico nacional.
- Categorías de identificación étnica consensuadas entre todos los actores claves y en todas las fuentes de datos.
- Colaboración de la cooperación internacional para la consolidación e institucionalización del reconocimiento étnico en todas las fuentes de datos.

## GRUPO 4

### USO Y MANEJO DE LA INFORMACIÓN CENSAL EN LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EN INVESTIGACIÓN

#### I. Objetivo

De acuerdo a la convocatoria, el trabajo de grupo sobre este tema aporta al siguiente objetivo:

- *Impulsar un plan de trabajo regional para el desarrollo de capacidades técnicas y metodológicas que permitan generar y analizar información estadística relevante y pertinente para los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos.*

Tomando en cuenta los elementos que se listan a continuación, se espera que -a través del trabajo grupal- los participantes puedan elaborar una serie de recomendaciones referidas específicamente a la ronda de censos 2010 y la identificación étnica. Para ello, adjuntamos asimismo, algunas recomendaciones generales emanadas de otros foros internacionales.

#### II. Elementos para incluir en la discusión

- Para qué es útil la información censal.
- Quiénes (organizaciones de base, dirigentes, investigadores, ONGs, financiadores de proyectos de desarrollo, instituciones gubernamentales y gobiernos locales y otros) pueden utilizar esta información.
- Quiénes están interesados en esta información.
- Qué instituciones estatales deberían conocer y utilizar la información censal.
- Con qué fines deben utilizar las instituciones del Estado la información censal.
- Por qué medios debe difundirse la información censal.
- Qué tipo de información debe difundirse públicamente.

Operacionalización:

- I. Tabulación de datos.
  - II. Áreas temáticas que se tabulan y difunden.
  - III. Instancias gubernamentales encargadas de difundir información.
  - IV. Instancias de la sociedad civil que usen la información.
  - V. Instancias de la sociedad civil que promuevan la difusión y análisis de datos censales.
- Mecanismos de análisis y difusión de la información tabulada.
  - Mecanismos de difusión de la información censal analizada.
  - Instancias gubernamentales encargadas de incidir en el uso de estadísticas para la formulación de políticas públicas dirigidas a pueblos indígenas y afrodescendientes.
  - Participación de pueblos indígenas y afrodescendientes en el análisis de datos estadísticos.
  - Participación de pueblos indígenas y afrodescendientes en la difusión de datos estadísticos.
  - Instancias internacionales que avalen en uso de información censal para el desarrollo de pueblos indígenas y afrodescendientes.
  - Principales dificultades de la difusión de estadísticas sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes.
  - Presentación, exposición, selectividad y difusión estratégicas de la información estadística.

## 2. Material complementario a las guías para el trabajo de grupo

### 2.1 Recomendaciones del “Informe del Seminario sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas”<sup>23</sup>

- La recopilación de datos sobre los pueblos indígenas debería llevarse a cabo acorde con el principio del libre consentimiento fundamentado previo, en todos los niveles, teniendo en cuenta los principios básicos de las estadísticas oficiales, establecidas por la Comisión de Estadística sobre la base de la decisión C (47) de 1994 de la Comisión Económica para Europa y los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En el caso de los pueblos indígenas que viven aislados voluntariamente, no se deberían utilizar las actividades de recopilación de datos como pretexto para obligarlos a establecer contacto.
- La información debería recopilarse de conformidad con las disposiciones relativas a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y con las normas sobre la protección de los datos y las garantías de respeto de la privacidad y la confidencialidad.
- Los pueblos indígenas deberían participar plenamente y en igualdad de condiciones en todas las etapas de la recopilación de datos. Ésta debe responder a las prioridades y los objetivos de las propias comunidades indígenas. Es fundamental que las comunidades indígenas participen en la conceptualización y la ejecución de las actividades de recopilación de datos, en la elaboración de informes al respecto y en el análisis y la difusión de los datos reunidos, en los niveles nacional e internacional. Las instituciones que se ocupan de recopilar datos en los niveles nacional e internacional deberían capacitar y emplear a personas pertenecientes a pueblos indígenas. El proceso de recopilación de datos es fundamental para potenciar a las comunidades y determinar sus necesidades. Las comunidades indígenas deberían tener derecho a que se les comunicaran los datos (primarios y agregados), para que ellas mismas puedan utilizarlos, teniendo en cuenta la importancia del carácter confidencial de ellos, en particular porque se aplican a personas que participaron en este proceso.
- Siempre que sea posible, las actividades de recopilación de datos deberían llevarse a cabo en las lenguas indígenas locales y, en aquellos casos en los que no existe un lenguaje escrito, se debería emplear a indígenas locales (como traductores e intérpretes y como asesores) para que ayuden en el proceso de recopilación.
- Se deberían utilizar y combinar datos cuantitativos y cualitativos para proporcionar un panorama integral de la situación de los indígenas.
- El concepto de desarrollo basado en los derechos exige la creación de un marco conceptual para los indicadores básicos para los pueblos indígenas y tribales. Éste debería tener en cuenta no sólo un proceso de participación plena, activa y útil de las comunidades indígenas y tribales –en todas las etapas de la recopilación de datos– sino además los indicadores elementales para ellos como el acceso a los territorios (tierra y aguas) y a los recursos, y la participación en el proceso de adopción de decisiones, así como cuestiones de discriminación o exclusión en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales. Los indicadores, que se han de utilizar para la recopilación y el desglose de datos, deberían ser útiles para la formulación y recomendación de políticas y medir tanto el proceso como los resultados de las actividades de desarrollo. Estos indicadores también deberían medir la realización de los derechos humanos, como la participación, la no discriminación, la autonomía y la responsabilidad. Se debería alentar a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y al Grupo de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas a que contribuyan en la elaboración de indicadores basados en los

<sup>23</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Tercer período de sesiones, Nueva York, del 10 al 21 de mayo de 2004. E/C.19/2004/2.

derechos para medir la situación de los pueblos indígenas. Ello permitiría además una amplia participación de los pueblos indígenas y otros grupos en el examen y la formulación de esos indicadores.

- En la realización de todos los procesos de recopilación de datos pertinentes, los gobiernos deberían incluir indicadores que permitan captar toda la diversidad étnica y cultural de determinadas regiones, a fin de permitir que se den a conocer plenamente las circunstancias de los pueblos indígenas locales.
- Los datos recogidos deberían referirse específicamente a la situación de los pueblos indígenas y tribales, y permitir al mismo tiempo su comparación con otras poblaciones nacionales e internacionales.
- Al elaborar un panorama de las condiciones de vida de distintos pueblos indígenas y tribales, es necesario cerciorarse de que entre los datos recogidos haya suficientes sobre el medio ambiente.
- Se alienta a la elaboración de estadísticas controladas por indígenas, como parte del sistema total de recopilación de datos a nivel nacional, a fin de que los sistemas de recopilación de datos no se vuelvan inconexos ni puedan dar origen a la fragmentación de los sistemas nacionales.
- La recopilación de datos debería consistir, entre otras cosas, en lo siguiente:
  1. Captación de las estadísticas de los pueblos nómadas, seminómadas y migratorios y los pueblos en transición, así como de las personas desplazadas;
  2. Captación de información sobre los sectores especialmente vulnerables de los pueblos indígenas y tribales.
- Sensibilizar y capacitar a los encargados de la formulación de políticas y a los de diseño de los procesos de recopilación de datos, con respecto a las poblaciones que se estudiarán y sobre los fines de los datos.
- Alentar a las instituciones y organizaciones indígenas a generar datos pertinentes y a coordinar sus actividades en esta materia y en asociarse con los gobiernos en la medida de lo posible.

## **2.2 Seminario Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas<sup>24</sup>**

- Fijar metas y objetivos a corto y mediano plazo, para mejorar la captación de la información sobre pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Realizar estudios técnicos, cuyos productos sean verdaderamente significativos para la toma de decisiones y el diseño de políticas a nivel macro y micro.
- Formalizar la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes en los proyectos censales y capacitar a líderes comunitarios en las diferentes etapas del proceso, para que sea legitimado por ellos mismos y de utilidad práctica para las comunidades.
- Promover un mayor interés y apoyo por parte de los institutos de estadística de los países, así como también de los organismos internacionales que han manifestado su compromiso con el tema de los pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Incrementar la investigación sobre las características y condiciones de vida de las comunidades afrodescendientes en la región, determinando sus especificidades.
- Enfatizar investigaciones sobre la movilidad de indígenas y afrodescendientes, según los diferentes contextos nacionales y subregionales. Identificar y cuantificar estas poblaciones en

<sup>24</sup> Santiago, Chile CELADE - CEPAL Abril 2005. [www.cepal.org/celade/indigenas](http://www.cepal.org/celade/indigenas).

el contexto urbano; estudiar cómo las diferencias sociales se agudizan o se reducen según los cambios de espacios de vida de los migrantes.

- Incluir en los indicadores, además de la condición étnica, el enfoque de género y el generacional.
- Reflexionar y adoptar indicadores cualitativos que contextualicen y complementen la información cuantitativa, y que puedan informar acerca de la situación de la población indígena, de la pérdida del apego cultural y de su incorporación a la sociedad de consumo.
- Elaborar indicadores acordes con las características y necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes, culturalmente relevantes y pertinentes, desagregados por grupos poblacionales con impacto positivo en las estrategias de desarrollo con identidad, en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Igualmente es fundamental el diálogo con las comunidades en estos procesos; así como “democratizar” el acceso a la información, pero también a los procesos de generación de la misma y a su uso, en los procesos de diseño, aplicación y monitoreo de las políticas públicas.
- Incluir el enfoque de equidad de género de manera transversal en los estudios sociodemográficos de pueblos indígenas y afrodescendientes. También se recomienda profundizar en este tema, en procura de relaciones de género más armónicas, apoyando las demandas de las mujeres indígenas y afrodescendientes.
- Procurar el diálogo intercultural a través de los gobiernos en los diferentes niveles territoriales y plantear estrategias que conduzcan a acciones favorables y concretas que beneficien a los grupos étnicos.

### 2.3 Declaración de Durban<sup>25</sup>

#### *Políticas y prácticas*

##### **Reunión y desglose de datos, investigación y estudios**

92. Insta a los Estados a que recojan, recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local, y a que tomen todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los individuos y los grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia:

- a) Esos datos estadísticos deberían estar desglosados de conformidad con la legislación nacional; toda esta información se recogerá, según proceda, con el consentimiento explícito de las víctimas, teniendo en cuenta la forma en que se definan a sí mismos y de conformidad con las normas relativas a los derechos humanos y las libertades fundamentales, como las disposiciones sobre protección de datos y las garantías de la intimidad; esta información no deberá utilizarse indebidamente.
- b) Los datos estadísticos y la información deberían reunirse con el objetivo de vigilar la situación de los grupos marginados, y el desarrollo y la evaluación de la legislación, las políticas, las prácticas y otras medidas encaminadas a prevenir y combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, así como con el fin de determinar si algunas medidas tienen un impacto involuntario desigual sobre las víctimas; con ese fin, recomienda la elaboración de estrategias voluntarias, consensuales y participatorias en el proceso de reunión, elaboración y utilización de la información.
- c) La información debería tener en cuenta los indicadores económicos y sociales tales como, cuando resulte apropiado, la salud y la situación de salud, la mortalidad infantil y materna, la esperanza de vida, la tasa de alfabetización, la educación, el empleo, la vivienda, la propiedad de la tierra, los servicios de salud mental y física, el agua, el saneamiento, la energía y los

<sup>25</sup> Declaración de Durban: Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia [http://www.un.org/spanish/CMCR/durban\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/CMCR/durban_sp.pdf) pp. 39.

servicios de comunicaciones, la pobreza y el ingreso disponible medio, a fin de elaborar políticas de desarrollo social y económico con miras a reducir las disparidades existentes en las condiciones sociales y económicas.

93. Invita a los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y el sector privado a que mejoren los conceptos y métodos de recogida y análisis de datos; a que promuevan la investigación, intercambien experiencias, se comuniquen las prácticas que hayan tenido éxito y conciban actividades de promoción en esta esfera; y a que elaboren indicadores de los progresos y de la participación de los individuos y los grupos de la sociedad que son objeto de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

94. Reconoce que las políticas y los programas encaminados a combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia deben basarse en investigaciones cuantitativas y cualitativas en que se incorpore una perspectiva de género; en esas políticas y programas se deben tener en cuenta las prioridades identificadas por las personas y los grupos que sean víctimas u objeto de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

95. Insta a los Estados a que lleven a cabo una fiscalización periódica de los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en los sectores público y privado, incluidos los cometidos por las fuerzas del orden público.

96. Invita a los Estados a que promuevan y lleven a cabo estudios y adopten un objetivo integral y un criterio a largo plazo respecto de todas las etapas y aspectos de la migración, que aborden de forma eficaz tanto sus causas como manifestaciones; estos estudios y criterios deben prestar especial atención a las causas profundas de las corrientes migratorias, tales como la falta de pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los efectos de la globalización económica sobre las tendencias migratorias.

97. Recomendando que se hagan nuevos estudios sobre la manera en que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia pueden reflejarse en las leyes, las políticas, las instituciones y las prácticas y de qué forma pueden haber contribuido a la victimización y la exclusión de los migrantes, en particular las mujeres y los niños.

98. Recomendando que los Estados incluyan, según proceda, en sus informes periódicos a los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos, en una forma apropiada, información estadística relativa a las personas, los miembros de los grupos y las comunidades dentro de su jurisdicción, en particular datos estadísticos sobre la participación en la vida política y sobre su situación económica, social y cultural; toda esta información se reunirá de acuerdo con las disposiciones sobre derechos humanos y libertades fundamentales, tales como las normas de protección de la información y las garantías de la intimidad.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

seminarios y conferencias

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepala.org/publicaciones](http://www.cepala.org/publicaciones)

57. Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3095-P), N° de venta: S.09.II.G.79 (US\$ 20.00), 2009.
56. La cartografía censal en América Latina para la ronda de censos 2010, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3070-P), N° de venta: S.09.II.G.69 (US\$ 20.00), 2009.
55. Hacia la universalidad, con solidaridad y eficiencia: el financiamiento de la protección social en países pobres y desiguales, Ana Sojo (editora), (LC/L.3034-P), N° de venta: S.08.II.G.39 (US\$ 20.00), 2009.
54. Las finanzas públicas y el pacto fiscal en América Latina. Documentos y ponencias presentados en el XX Seminario Internacional de Política Fiscal, Santiago de Chile, 28 al 31 de enero de 2008, Ricardo Martner (editor), (LC/L.2977-P), N° de venta: S.08.II.G.86 (US\$ 20.00), 2008.
53. Pueblos indígenas de América Latina: políticas y programas de salud, ¿cuánto y cómo se ha avanzado? Informe del Seminario-Taller, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.2956-P), N° de venta: S.08.II.G.70 (US\$ 20.00), 2008.
52. Futuro de las familias y desafíos para las políticas, Irma Arriagada (editora), (LC/L.2888-P), N° de venta: S.08.II.G.25 (US\$ 20.00), 2008.
51. Planificar y presupuestar en América Latina, Ricardo Martner (LC/L.2859-P; LC/IP/L.287), N° de venta: S.08.II.G.4 (US\$ 20.00), 2008.
50. Integración de políticas, sostenibilidad y agroclaturización en la pampa argentina y áreas extrapampeanas, Santiago de Chile, 10 de abril de 2006, David Manuel-Navarrete y Gilberto Gallopín (LC/L.2744-P), N° de venta: S.07.II.G.80 (US\$ 10.00), 2007.
49. Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias, Irma Arriagada (LC/L.2648-P), N° de venta: S.06.II.G.174 (US\$15.00), 2007.
48. Reunión de expertos sobre insumos sociodemográficos para la gestión y el desarrollo local, Jorge Rodríguez (editor), (LC/L.2581-P), N° de venta: S.06.II.G.111, (US\$15.00), 2006.
47. Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final del Seminario internacional Santa Cruz de la Sierra 21, 22 y 23 de febrero de 2005, Sonia Montaña y Verónica Aranda, (LC/L.2489-P), N° de venta: S.06.II.G.22 (US\$20.00), 2006.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepala.org](mailto:publications@cepala.org).

Nombre: .....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....