



## Contar con todos

Caja de herramientas para la inclusión de  
pueblos indígenas y afrodescendientes  
en los censos de población y vivienda

2 La participación  
de los pueblos  
indígenas y afrodescendientes  
en los censos de población:  
Un desafío pendiente



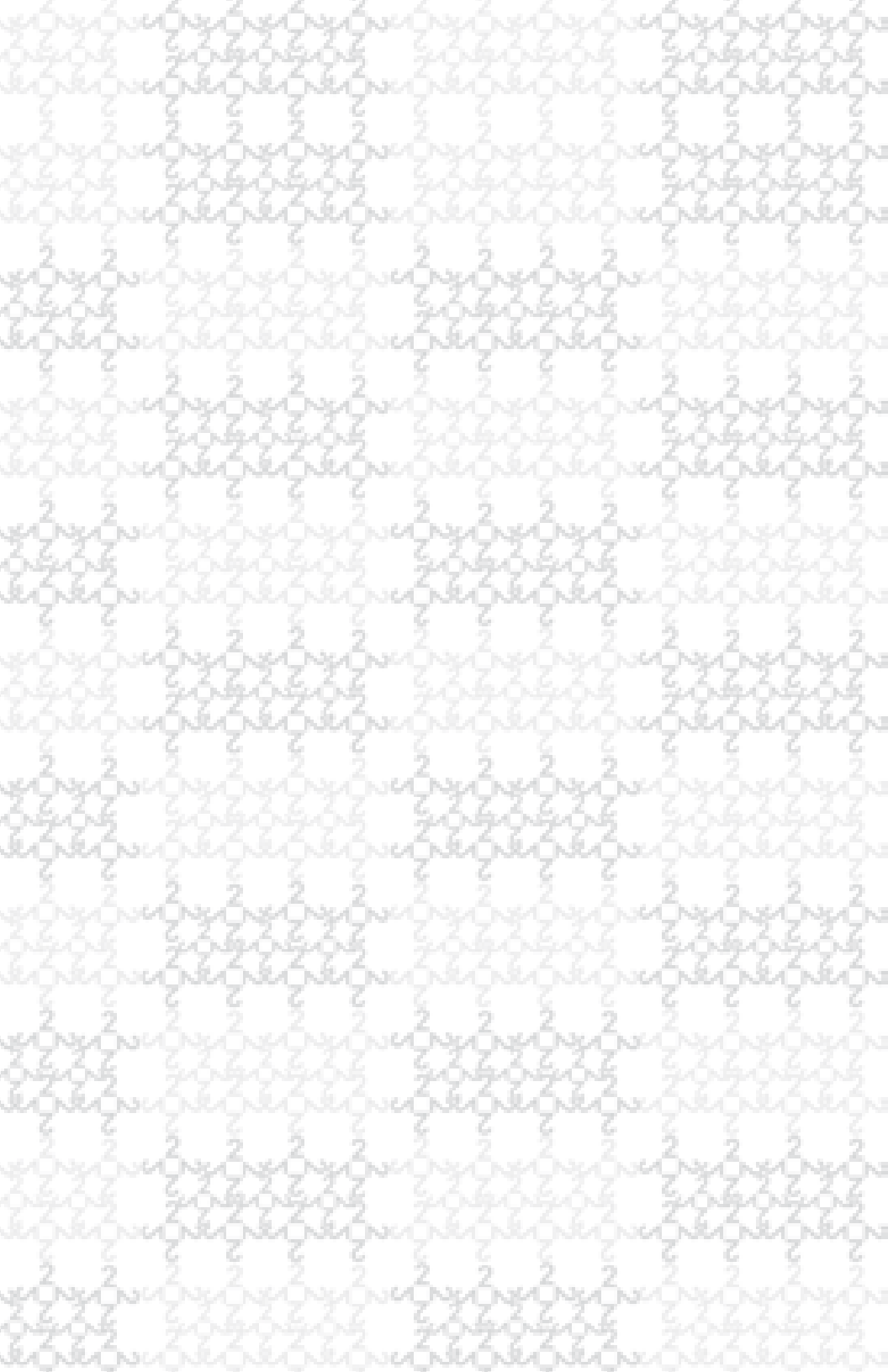
NACIONES UNIDAS

CEPAL



unicef







Contar con todos

Caja de herramientas para la inclusión  
de pueblos indígenas y afrodescendientes  
en los censos de población y vivienda

# Módulo 2

LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES  
EN LOS CENSOS DE POBLACIÓN:  
UN DESAFÍO PENDIENTE



NACIONES UNIDAS



unicef 

CEPAL



La *Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda* fue elaborada en el marco del acuerdo de cooperación establecido por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y del Programa de trabajo de la CEPAL y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID). La coordinación y supervisión técnica de los cinco módulos de los que consta esta caja de herramientas estuvo a cargo de Fabiana Del Popolo, del CELADE-CEPAL, y de Alma Jenkins, del UNICEF. Su elaboración estuvo a cargo de Fabiana Del Popolo, Flavia Marco, Gladys Massé, Cecilia Rodríguez Gauna, Susana Schkolnik y Fernanda Stang. Asimismo, colaboraron con insumos María Isabel Cobos, Denise de Lima, Eunice Meneses, Maura Mosquera, Ana María Oyarce y Claudia Paz.



LC/R.2181/Add.1  
Diciembre de 2011

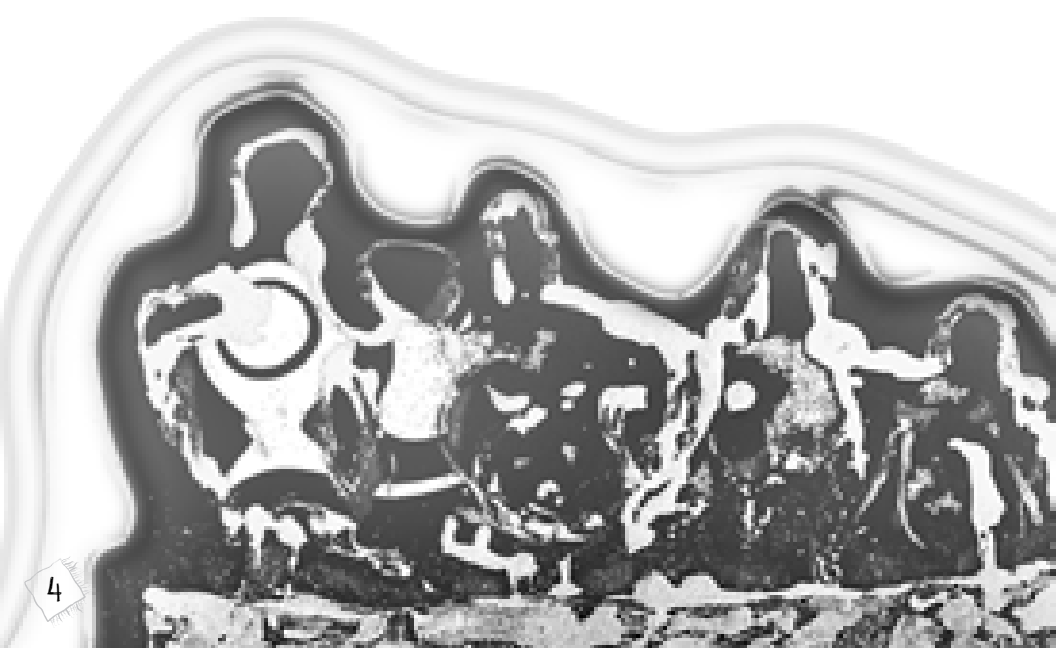
Copyright © Naciones Unidas, 2011. Todos los derechos reservados.

Diseño y diagramación:  
Joaquín Badtke y Arkpeli



# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b>	5
<b>A. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN LAS ETAPAS CENSALES</b>	9
1. ...desde el enfoque de derechos	10
2. ...desde las recomendaciones estadísticas	13
3. ...como una buena práctica	18
4. ...como una necesidad de los institutos de estadística	21
<b>B. LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE EN EL CENSO PASO A PASO</b>	22
1. Antes del relevamiento	24
2. El relevamiento	62
3. Después del relevamiento	63
<b>C. HACIA LA RONDA DE CENSOS DE LA DÉCADA DE 2010</b>	75
<b>FUENTES CONSULTADAS</b>	77



# PRÓLOGO

América Latina es una región con una enorme diversidad cultural, en la que existen más de 670 pueblos indígenas y una significativa población afrodescendiente, diversidad que se manifiesta también al interior de estos grupos, tanto en términos demográficos como territoriales y sociopolíticos. Pero pese a su heterogeneidad, estos pueblos comparten una inaceptable situación de discriminación estructural, derivada de los procesos históricos de colonización, conquista y expansión de los Estados republicanos, que en la actualidad se expresa en mayores niveles de pobreza y marginalidad y se interpreta como una evidente violación de los derechos humanos.

Durante las últimas décadas se han producido cambios notables en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y los afrodescendientes, derivados de la activa participación política de estos grupos. En el caso de los primeros, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 2007, se sumó al Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para establecer un estándar mínimo de derechos, obligatorio para los Estados; entre ellos se destaca el derecho a la información. Precisamente la demanda de datos sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes ha quedado plasmada en diversos foros nacionales, regionales e internacionales, frente a la urgente necesidad de contar con una herramienta técnica y política, tanto para el diseño y evaluación de programas como para que las propias organizaciones indígenas y afrodescendientes ejerzan un control sobre las acciones que les incumben.

En este marco, la CEPAL, a través del CELADE-División de Población, ha desarrollado una serie de actividades centradas en el análisis sociodemográfico de los pueblos indígenas y afrodescendientes, proponiendo recomendaciones en materia de políticas. También ha trabajado en el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales a cargo de estos temas, para utilizar esta información, ampliar y mejorar la calidad de las fuentes de datos. En particular, el censo de población y vivienda constituye una fuente indispensable de información estadística. Su carácter universal lo transforma en el único

instrumento que proporciona datos confiables a escalas territoriales menores, y además posee el potencial de identificar y caracterizar grupos específicos de población, como los pueblos indígenas y afrodescendientes, aún cuando estos representen una minoría desde el punto de vista de su tamaño.

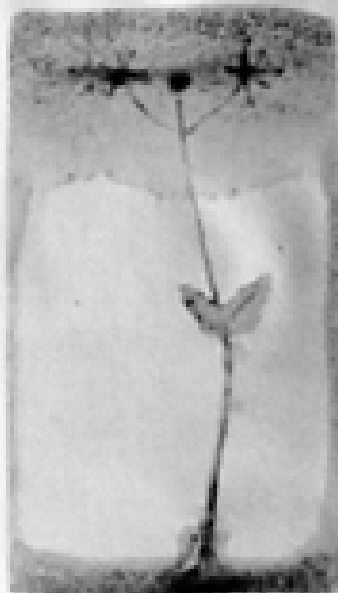
Al respecto, el seminario-taller “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, realizado en Santiago de Chile del 19 al 21 de noviembre de 2008, permitió que los representantes de los institutos nacionales de estadística y especialistas indígenas y afrodescendientes, junto con actores de organismos internacionales, debatieran en torno a estos asuntos, arribando a un conjunto de recomendaciones para la acción. Dando seguimiento a los resultados de este encuentro, el CELADE, en conjunto con el UNICEF y el UNFPA, ha elaborado el documento *Contar con todos. Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos*, con el objetivo de producir conocimiento sistemático y actualizado en los distintos aspectos conceptuales y operativos de un censo y su relación con el enfoque étnico, realizando sugerencias mínimas tendientes a mejorar la calidad de la información.

Esta caja de herramientas se compone de cinco módulos, que recorren desde los marcos jurídicos hasta la difusión y el análisis de los datos censales. Concretamente, estos módulos son: **1. El derecho a la información de los pueblos indígenas y afrodescendientes: obligaciones urgentes en América Latina**, mediante el cual se sistematiza lo estipulado sobre este asunto en acuerdos internacionales y sistemas legislativos nacionales; **2. La participación indígena y afrodescendiente en los censos de población: un desafío pendiente**, que recorre todas las etapas del proceso censal, y en cada una de ellas se detiene específicamente en la participación de estos grupos y en el aporte relevante que supone; **3. ¿Quiénes son los pueblos indígenas y afrodescendientes?: el difícil arte de contar**, que aborda los aspectos conceptuales y metodológicos de la identificación étnica en los censos; **4. Las pruebas piloto para incluir a pueblos indígenas y afrodescendientes: experiencias y lecciones aprendidas**, que revisa los procesos desarrollados en esta materia, tomando en cuenta no solo las que llevan a cabo los institutos nacionales de estadística, sino

también aquellas realizadas por la sociedad civil, haciendo propuestas para una adecuada articulación; **5. La difusión como una expresión del derecho a la información: panorama latinoamericano**, mediante el cual se revisan las diferentes estrategias que utilizan los institutos de estadística para difundir resultados censales relativos a los grupos étnicos, que incluyen la capacitación como elemento fundamental para hacer efectivo el uso de la información.

Esperamos que esta caja de herramientas resulte útil y permita apoyar y orientar a los institutos nacionales de estadística y las organizaciones indígenas y afrodescendientes en el arduo trabajo que implica la realización y explotación de un censo de población y vivienda, dado el inicio de la ronda correspondiente a la década de 2010. Es nuestro deseo que los censos que se avecinan se caractericen por una mayor inclusión y participación de todos los grupos y brinden información oportuna y de calidad, que sea de interés para los pueblos indígenas y afrodescendientes y para la sociedad en su conjunto.

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva  
Comisión Económica para América Latina  
y el Caribe (CEPAL)

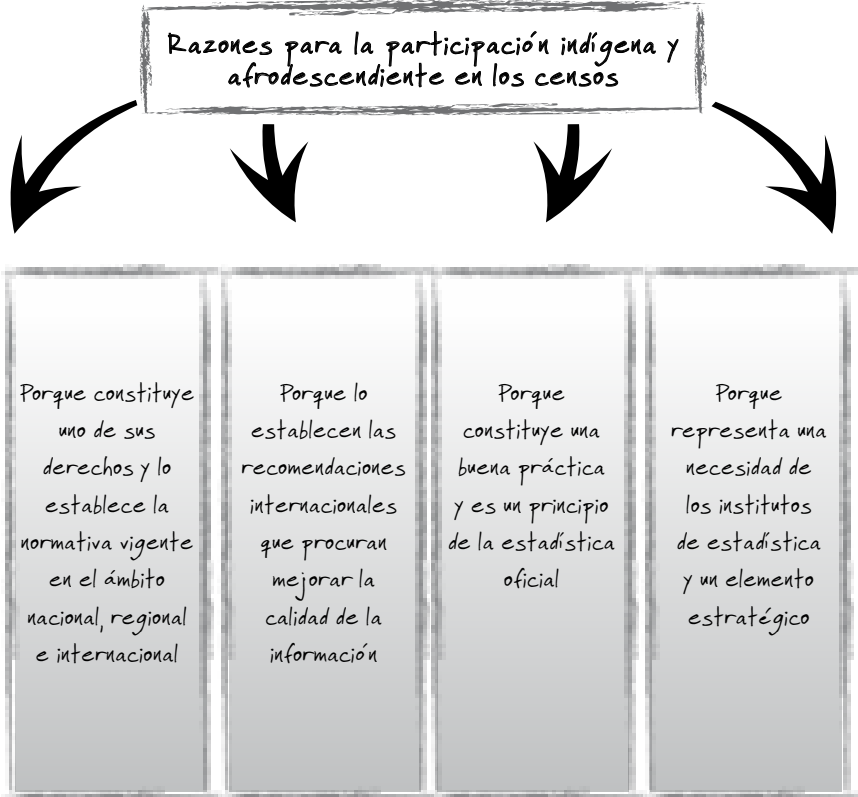


## **A. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN LAS ETAPAS CENSALES**

El principal propósito de este módulo es reunir y enfatizar las normativas o recomendaciones existentes en torno a las características que debe asumir la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el proceso censal. Con esa mira, se identifican al menos cuatro razones por las que los institutos de estadística deberían considerar la participación indígena y afrodescendiente en la agenda del censo, tanto en los países que aún no han tenido en cuenta su importancia como en aquellos que deberían profundizar y consolidar las estrategias participativas en el próximo relevamiento.

En primer lugar, la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en todo aquello que les concierne está estrechamente relacionada con sus derechos y la normativa vigente en el ámbito nacional, regional e internacional. En segundo lugar, la participación de

estos pueblos en el proceso de producción del dato censal también se enmarca en las recomendaciones internacionales que procuran mejorar la calidad de la información<sup>1</sup>. Además, esta participación se considera una buena práctica y un principio de la estadística oficial. Por último, y en estrecha relación con el tercer motivo mencionado, constituye un aporte y representa una necesidad ineludible para los institutos de estadística, tanto debido a la importancia de garantizar información confiable como desde un punto de vista estratégico.



<sup>1</sup> Las experiencias internacionales de los últimos censos abonan la idea de que cuanto mayor sea la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes a lo largo de todo el proceso censal, mejores resultados se alcanzarán (Del Popolo, 2008a).

# 1. ...desde el enfoque de derechos

Si bien la cuantificación y caracterización de los pueblos indígenas y afrodescendientes ha adquirido relevancia en los censos del último decenio, tan o más importante resulta la normativa producida y existente sobre la necesidad de generar y difundir información sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes<sup>2</sup>.

En América Latina y el Caribe, el enfoque de los derechos humanos ha adquirido una importancia relativamente reciente como horizonte normativo y programático del desarrollo (CEPAL, 2007). Al respecto, y como resultado de las demandas de los movimientos indígenas, estos pueblos poseen actualmente un conjunto de derechos que se consagran fundamentalmente en el Convenio 169 de la OIT, aprobado en 1989, y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General en 2007. La situación de los pueblos afrodescendientes también fue considerada en la *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001)* y en el *Plan de Acción de Durban*, que realiza una serie de recomendaciones en torno a la desagregación de datos según el origen étnico-racial, al igual que lo hace el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (CELADE-CEPAL, 2009a).

El Convenio 169 de la OIT establece la consulta a los pueblos indígenas como parte del reconocimiento, dentro del marco de la legislación nacional, de su derecho a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, y a conservar y fortalecer su identidad, instituciones, tradiciones, religión, costumbres, idioma, lengua, entre otros aspectos. Mediante dos artículos, el convenio se refiere a la participación de los pueblos indígenas en cuestiones legislativas y administrativas, estableciendo los medios y los procedimientos a través de los cuales se deben realizar las consultas, los temas en los cuales se debe participar, así como el tipo de participación que se debe considerar.

<sup>2</sup> Para ahondar en esta materia, véase el módulo I de esta caja de herramientas.

En relación a la participación de los pueblos indígenas, los artículos 2 y 6 establecen que los gobiernos deberán:

*“asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”*

[artículo 2].

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

*b. establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; y*

*c. establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin”*

[artículo 6] (OIT, 2007).

En este mismo sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece que ellos tienen derecho a participar en cada una de las esferas de la sociedad, incluidas todas las decisiones que los afecten directamente; mantener y desarrollar sus propias instituciones, y lo que es más relevante, determinar y administrar sus propios programas de salud, vivienda, económicos y sociales (Naciones Unidas, 2007).

En la Conferencia de Durban se realizaron recomendaciones similares respecto de los afrodescendientes, que señalan:

*“se deben reconocer sus derechos a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales”* [Naciones Unidas, 2001].

En síntesis, del conjunto de normas vigentes se desprende que los Estados deben favorecer activamente la construcción de una ciudadanía diferenciada, involucrando a los pueblos indígenas y afrodescendientes en todas las acciones que los afecten, porque es su derecho. Esas mismas normas son las que actúan como aval principal de su derecho a la participación.

Con el propósito de proteger sus derechos y garantizar el respeto de su integridad, estos pueblos deben poder participar en cada una de las medidas legislativas y administrativas que los afecten —por

Actualmente, el conjunto de derechos consagrados para los pueblos indígenas están fundamentalmente condensados en el Convenio 169 de la OIT (1989) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2009). La situación de los afrodescendientes fue considerada esencialmente en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001) y en el Plan de Acción de Durban.

ejemplo, la confección de una ley que determine la implementación de un censo que incorpore el enfoque étnico, y las instancias administrativas implicadas en la realización de ese censo o de una encuesta. También tienen el derecho de determinar las características que debe asumir esa participación y los medios a través de los cuales intervendrán en la adopción de decisiones coordinadas.

## 2. ...desde las recomendaciones estadísticas

Las características, condiciones o modalidades bajo las que se recomienda generar la información sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes surgen de la mano de las normativas vigentes, abordadas en los últimos años por diferentes órganos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales de cooperación. Estas instituciones han apoyado el reconocimiento de sus derechos y han promovido su visibilización a través de la producción de información válida y confiable, que debería obtenerse mediante la inclusión de la temática en distintas fuentes de datos.

En este sentido, y sobre todo en el último decenio, las conferencias, seminarios, planes de acción y recomendaciones para los censos realizados han permitido elaborar consensos en torno a las características que debe asumir la participación de los diversos pueblos en el proceso de producción de información estadística, en especial en el censo de población y vivienda. El Programa de Acción de Durban también 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 medidas necesarias para evaluar periódicamente la situación de las personas y los grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

Luego de su tercer período de sesiones, realizado en 2004, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, preocupado por la falta de desagregación de datos étnicos, recomendó a los países e instituciones vinculantes tener en cuenta una serie de puntos para dar mayor visibilización estadística a los pueblos indígenas y afrodescendientes. En relación a la participación de los pueblos indígenas sugirió:

*“- Los pueblos indígenas deberían participar plenamente y en igualdad de condiciones en todas las etapas de la recopilación de datos, en particular la planificación, la puesta en práctica, el análisis y la difusión, el acceso y la respuesta, y contar con recursos suficientes y capacidades apropiadas para ello. La recopilación de datos 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 dichos datos, en particular dado que se aplican a personas que participaron. Los gobiernos deberían hacer participar a los pueblos indígenas desde las primeras*

*etapas de la recopilación de datos (planificación y educación de la comunidad) y asegurar su asociación permanente en las tareas de recopilación, análisis y la difusión de información.*

*- 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”*

[Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2004].

También han surgido recomendaciones de los seminarios, congresos, encuentros y talleres que se han realizado en los últimos años vinculados a la medición de la temática étnica en los censos. En especial, se destacan las conclusiones y recomendaciones de dos seminarios internacionales, organizados por el CELADE y otros organismos internacionales, llevados a cabo en 2005 y 2008. Estas instancias permitieron fijar metas y objetivos a corto y mediano plazo para mejorar la captación de la información sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes. Entre otras acciones, se propuso establecer mecanismos que permitan formalizar la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes en los proyectos censales y capacitar a líderes comunitarios en este campo; promover la participación activa de estos pueblos en todo el proceso de recolección, construcción de instrumentos, análisis y difusión de la información sociodemográfica, y continuar y ampliar la capacitación con un sentido bidireccional, es decir, por una parte, democratizar el conocimiento específico entre los profesionales, técnicos y líderes indígenas y afrodescendientes, y por la otra, capacitar a los productores de información en temas vinculados a la cosmovisión, la cultura y la práctica de estos grupos sociales (CELADE-CEPAL, 2005 y 2009a).

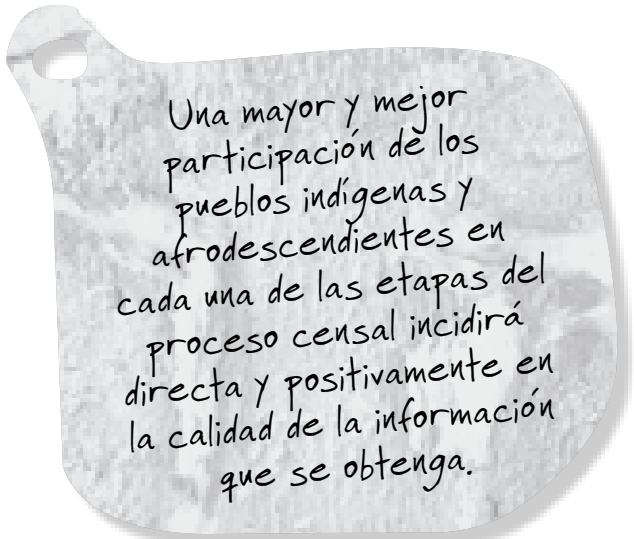
Por último, en el marco de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y en consonancia con los principios y recomendaciones para los censos de población y vivienda, los institutos de estadística deben garantizar la participación plena y efectiva de

los pueblos en cada una de las etapas del proceso censal mediante mecanismos mutuamente aceptados.

Los principios y recomendaciones de las Naciones Unidas para los censos de población y vivienda de la década de 2010 establecen que:

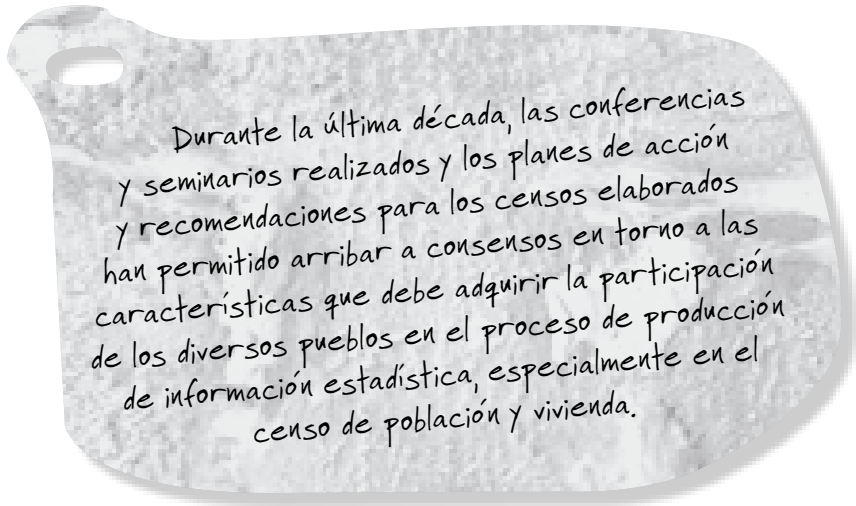
*“La participación de la comunidad indígena en el proceso de desarrollo y recolección de datos proporciona el espacio para el desarrollo de habilidades y asegura la importancia y precisión de la recolección de datos sobre pueblos indígenas. El uso de lenguajes indígenas locales, emplear personas indígenas locales (como intérpretes, por ejemplo), capacitar e instruir a las personas indígenas locales en procesos de recolección de datos puede facilitar la recolección y difusión de esta información. Los profesionales y técnicos no-indígenas también deberían ser informados de las costumbres y prácticas de los pueblos indígenas”* (Naciones Unidas, 2008).

En síntesis, uno de los motivos por los que los pueblos indígenas y afrodescendientes deben adquirir protagonismo en el censo de población es la presencia de un conjunto de recomendaciones que promueven la participación, en igualdad de condiciones, en todas las etapas de la recopilación de datos: planificación, presupuesto, diseño metodológico, diseño conceptual, plan de análisis, cartografía, evaluación de calidad, difusión, entre otras. La recopilación de datos debe responder a las prioridades y los objetivos de las propias comunidades indígenas y afrodescendientes, y no solo debe realizarse mediante mecanismos consultivos, sino también deliberativos y participativos. Además, es importante que la participación de los pueblos se formalice y se legitime para que se garantice, sea útil y práctica. Finalmente, otra de las recomendaciones que resulta más relevante es la que se refiere a la participación indígena y afrodescendiente como parte de la estructura censal, cumpliendo el rol de empadronadores, supervisores, referentes, asistentes cartográficos, asesores, traductores, capacitadores, entre otras funciones.



Una mayor y mejor participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en cada una de las etapas del proceso censal incidirá directa y positivamente en la calidad de la información que se obtenga.

Es sabido que el nivel, el tipo y la calidad de la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes que se logre en cada una de las etapas del proceso censal será directamente proporcional a la calidad de la información que se obtenga. La participación de las comunidades brinda el espacio para obtener estadísticas de mejor calidad y mayor cobertura.



Durante la última década, las conferencias y seminarios realizados y los planes de acción y recomendaciones para los censos elaborados han permitido arribar a consensos en torno a las características que debe adquirir la participación de los diversos pueblos en el proceso de producción de información estadística, especialmente en el censo de población y vivienda.

Una mayor y mejor participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en cada una de las etapas del proceso censal incidirá directa y positivamente en la calidad de la información que se obtenga.

### 3. ...como una buena práctica

Las democracias modernas imponen cada vez con más fuerza que el acceso amplio a los datos estadísticos y la participación en su elaboración son aspectos importantes del derecho de los ciudadanos a la información, necesario para su funcionamiento eficiente.

Entre los Principios Fundamentales de la Estadística Oficial, adoptados en el marco institucional de las Naciones Unidas<sup>3</sup>, se encuentra el de “Pertinencia, imparcialidad y acceso equitativo”, que establece que:

*“Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a mantenerse informados”* [Naciones Unidas, 1994].

Para que las estadísticas oficiales cumplan con este principio y sean útiles para la sociedad, es necesario que la sociedad misma sea la que pueda decidir qué datos se necesitan. La participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el censo debe enmarcarse en este contexto.

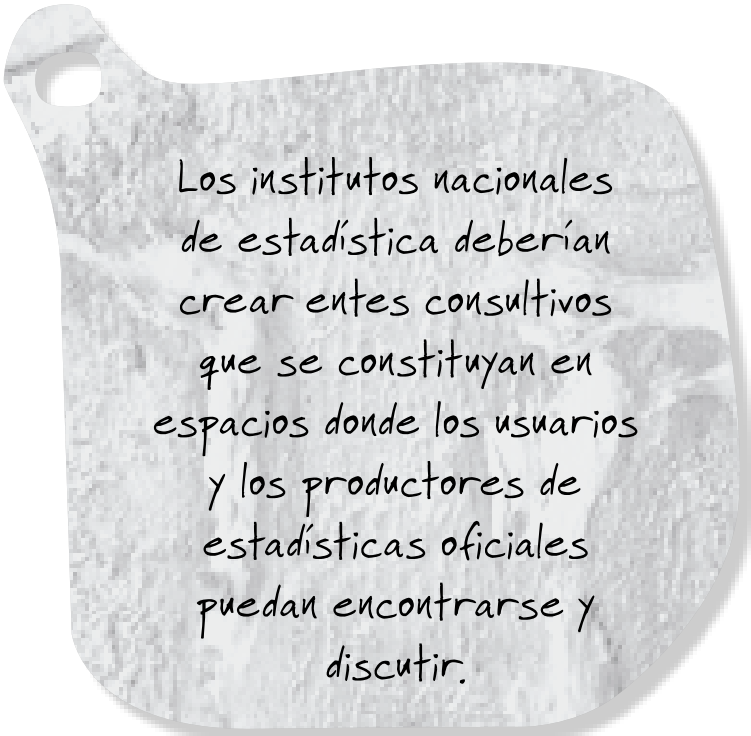
Los institutos de estadística deben diseñar una estrategia conjunta que aborde la participación de los diversos pueblos, su formación en materia de estadísticas oficiales y la difusión de la información. Estos organismos deberían crear entes consultivos que se constituyan en espacios donde los usuarios y los productores de estadísticas oficiales puedan encontrarse y discutir. La autoridad de estos entes consultivos o comités provendrá del nivel de representatividad que alcancen las organizaciones [Bodin, 1998].

<sup>3</sup> Los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales fueron elaborados por la Conferencia de Estadísticos Europeos a comienzos en 1992, y la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas los hizo suyos en 1994.

La idea central es que en estos entes consultivos los pueblos indígenas y afrodescendientes puedan participar en cada etapa del proceso de producción (desde la preparación de los operativos hasta la difusión de los resultados), discutiendo cuestiones generales y formulando propuestas. De esta manera, las opiniones de los órganos consultivos garantizan que la información relevada es necesaria para toda la sociedad. Además, la difusión de información debe estar dirigida a todos los segmentos de la población, y los institutos de estadística deben promover la capacitación bidireccional, formando a los pueblos indígenas y afrodescendientes en todos los temas relativos a la producción de información, desde los conceptos básicos para la interpretación de los datos estadísticos y su relevancia para la formulación de políticas públicas, hasta cuestiones más técnicas que los faculten para expresar sus demandas adecuadamente. Asimismo, y como parte de esta formación bidireccional, es preciso que los diversos pueblos capaciten a los institutos de estadística en asuntos relativos a sus cosmovisiones, de tal forma que favorezcan el diálogo intercultural, que redundará en una mejor calidad de la información que se releve.

Los institutos de estadística deben conocer y atender las demandas de información no solo de los organismos del Estado, sino también de los usuarios en general: las empresas, la academia, los organismos no gubernamentales, los investigadores y las personas, entre ellas los pueblos indígenas y afrodescendientes, tanto por lo que se ha expresado previamente como porque se trata de grupos históricamente excluidos y discriminados. En este sentido, por ejemplo, cuando los institutos de estadística deciden desarrollar una nueva encuesta o estudio sociodemográfico deben comprobar que cubrirá las necesidades de una amplia gama de usuarios.

Sin la participación activa y bien informada de los ciudadanos es probable que se tienda hacia la deslegitimación de las instituciones fundamentales. Por lo tanto, si se pretende que los ciudadanos en general, y los pueblos indígenas y afrodescendientes en particular, dispongan de información estadística para mejorar su participación social, es preciso que los organismos a cargo se concentren en perfeccionar la calidad y transparencia de la producción estadística.



Los institutos nacionales de estadística deberían crear entes consultivos que se constituyan en espacios donde los usuarios y los productores de estadísticas oficiales puedan encontrarse y discutir.

Si los pueblos indígenas y afrodescendientes no están bien informados o no pueden ser parte del proceso de producción de información, demandantes o usuarios, no estarán en condiciones de evaluar los resultados de las políticas públicas que les atañen. Por ello, son los pueblos los que, en función de sus necesidades, se hallan en una mejor posición para definir los criterios que las estadísticas públicas deben cumplir, y los que tienen el derecho de exigir que sean útiles y de calidad.

## 4. ...como una necesidad de los institutos de estadística

Otra de las razones por las que es importante la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes a la hora de incorporar el enfoque étnico en el censo de población es su aporte inobjetable en la provisión de información, acompañamiento, colaboración, asesoramiento y transferencia de conocimientos a los institutos de estadística sobre su realidad y la particularidad de cada una de sus comunidades.

Especialmente en aquellos países que poseen menor experiencia censal en la temática, los organismos oficiales responsables de las estadísticas públicas deben asumir sus debilidades, que se manifiestan en la ausencia de conocimientos específicos para su cuantificación o localización geográfica, cosmovisión del mundo, lengua, necesidades, demandas, entre otras dimensiones relevantes para su caracterización.

Los institutos de estadística poseen procesos censales más o menos estandarizados, que no siempre se adecuan a las realidades conceptuales, sociales, cartográficas, estratégicas, logísticas, de capacitación y analíticas que requieren los pueblos indígenas y afrodescendientes. Aún teniendo en cuenta la dimensión que adquiere un censo, en términos de volumen y complejidad, los organismos oficiales responsables deben detenerse en el diseño de la mejor estrategia posible para alcanzar los estándares de cobertura y calidad más apropiados para toda la información relevada, aún la que pueda parecer insignificante por su magnitud o por sus características peculiares.

En este sentido, para obtener información válida, confiable y precisa no solo es necesario que los institutos de estadística brinden la posibilidad de que los pueblos indígenas y afrodescendientes participen, sino que sean ellos mismos quienes soliciten esa participación activa, de acuerdo a las necesidades, responsabilidades, capacidades y habilidades requeridas en todo el proceso censal.

## B. LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE EN EL CENSO PASO A PASO

La segunda revisión de los Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación establecen que *“un censo de población es el proceso total de recoger, recopilar, evaluar, analizar y publicar o divulgar de otra manera datos demográficos, económicos y sociales pertenecientes, en un momento específico, a todos los habitantes de un país, o de una parte bien delimitada de un país”* (Naciones Unidas, 2008). Debido a que el censo constituye la operación estadística de mayor envergadura, complejidad y costo que debe afrontar un país, requiere una cuidadosa planificación.

La información censal se visualiza como un producto y, como tal, es el resultado de una secuencia o proceso de producción en que las acciones que se realicen en cada etapa y lugar determinan la calidad y cobertura del dato, van modelándolo y conformando su naturaleza conceptual y empírica. Por eso, el propósito de todos los institutos de estadística debe ser asegurar buenos levantamientos censales, que eviten omisiones y duplicaciones y que arrojen resultados de buena calidad y de manera oportuna. Para ello, es preciso que desarrollen tareas múltiples, variadas y complejas, tanto de tipo técnico como administrativo.

En este marco, si participar es “tomar parte”, los institutos de estadística, en conjunto con los pueblos indígenas y afrodescendientes, deben acordar el momento censal en el que ellos deben “tomar parte”, así como la modalidad que va a asumir la participación en cada una de las etapas del censo. Esta participación implica corresponsabilidad voluntaria y activa dentro de todo el proceso, a la vez que significa compromiso y cooperación de todos los actores que intervienen.

Dado que es importante que la participación sea coordinada, sistemática, práctica y útil a los fines del relevamiento, ya en el momento de la planificación debe diseñarse una estrategia acorde a las funciones, experiencias y conocimientos que serán requeridos en todo el proceso. La participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes puede asumir distintos niveles, conforme a las características de cada una de las etapas del censo. A su vez, estos niveles remiten a distintos

grados de influencia según se trate de un papel informativo, consultivo, deliberativo o participativo.

En el nivel de participación **informativa**, los diversos pueblos se hallarían en condiciones de acceder a datos del censo que les permitieran emitir juicios y opiniones sobre las decisiones, estrategias y metodologías que se aplicarán. La participación **consultiva**, además de brindar acceso a la información, se limita a la consulta entre los pueblos y los organismos de estadística de manera previa a las decisiones definitivas. La participación **deliberativa** es la que habilita a tomar decisiones, y por último se encuentra el máximo nivel, que incluye a los anteriores, y se refiere a la participación **activa**, en la que los diversos pueblos están implicados en alguna o todas las fases del proceso censal. Los niveles que remiten a la información y la consulta se agruparían en los peldaños más bajos de incidencia, en cambio, la participación ideal equivaldría a la deliberativa o activa, en la que los pueblos pueden ejercer roles protagónicos.

### Formas de participación según niveles de incidencia



La propuesta de participación en cada una de las etapas censales que se sugiere a continuación se sustenta en decisiones previas, que suponen la determinación de incluir la medición del enfoque étnico en el censo.

En todo proceso de producción de datos estadísticos se distinguen tres momentos, que incluyen un conjunto de etapas lógicas que no están totalmente separadas en el tiempo ni se excluyen mutuamente.

# 1. Antes del relevamiento

Las tareas que se deben realizar en esta etapa se dividen en dos instancias: **planificación y diseño conceptual y metodológico** del censo.

## 1.1 La planificación

Esta etapa incluye la programación de las actividades, la definición del marco legal, el establecimiento de las relaciones institucionales, la elaboración del presupuesto, las cuestiones relativas a la organización administrativa que llevará adelante el proceso de producción de información y el marco institucional que deberá asumir la participación de cada organismo gubernamental o no gubernamental.

El censo, como ya se dijo, consiste en una serie compleja de acciones interrelacionadas, que requiere una cuidadosa planificación para que se realice con éxito. A ello se le debe sumar la necesidad de establecer acuerdos y procedimientos para asegurar que los recursos humanos y materiales movilizados para levantarlo sean eficaces y eficientes, y para garantizar el cumplimiento de los estrictos calendarios establecidos y de los masivos requisitos logísticos demandados.

### i. La base legal

Puede adquirir diferentes alcances y modalidades según lo establezca la legislación o el decreto censal de cada país. Esta base legal permitirá fundamentalmente obtener los fondos económicos necesarios para la implementación del censo en tiempo y forma. Se trata del primer anuncio oficial hacia las autoridades políticas sobre la necesidad de obtener recursos económicos, materiales y humanos para la realización de todas las tareas previas al levantamiento censal. Además, establece las principales características y usos del censo, e insta las responsabilidades primarias sobre cada una de sus etapas

y las funciones que debe cumplir cada una de las personas a cargo. Finalmente, el decreto censal determina la fecha del levantamiento y sus principales características metodológicas —por ejemplo la declaración del día del levantamiento como un feriado.

Según lo que establecen las recomendaciones internacionales, es imprescindible que los pueblos indígenas y afrodescendientes participen en el diseño de las principales características del relevamiento, las que en ocasiones se definen en oportunidad del decreto censal. Conocer las implicaciones de cada una de las definiciones y participar en las decisiones del proceso los habilita para comprender los inconvenientes y modificar aspectos que puedan afectar directamente los resultados que se espera obtener, tanto en el conteo de población indígena o afrodescendiente como en sus características específicas. Además, aumenta su compromiso con el levantamiento del censo en términos de calidad y oportunidad.

Claro que no solo resultan relevantes la legislación o el decreto censal en sí mismo, sino también las leyes que se sancionen en relación al censo o complementarias a él. La base legal también puede determinar si el levantamiento de la información se debe realizar en un censo o mediante otra fuente —encuesta complementaria, censo específico, censo a comunidades, entre otros instrumentos. También puede establecer la definición a partir de la cual se debe encarar la identificación de los pueblos indígenas o afrodescendientes.



## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*En la **Argentina**, la incorporación de la pertenencia étnica al relevamiento censal se realizó mediante la sanción de la ley 24956/98, llamada Ley Censo Aborigen, del año 1998, que en su artículo 1 establece: “Se incorporará al Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000 la temática de autoidentificación de identidad y pertenencia a comunidades aborígenes, mediante la ampliación de los módulos previstos en el mismo”.*

*Para responder a los requerimientos de la ley, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) inició un proceso de consultas con organizaciones no gubernamentales indígenas y organismos gubernamentales vinculados con el tema, a partir del cual se diseñó la propuesta metodológica integral e integrada que se aplicó posteriormente, en el censo de 2001 y en la Encuesta Nacional de Pueblos Indígenas (ECPI).*

## ii. El presupuesto

El censo es la actividad estadística más costosa que realiza un país; por esta razón, en ocasiones los Estados se pueden ver comprometidos a suspender, retrasar o aún cancelar un relevamiento o alguna de las tareas previstas (por ejemplo, puede interrumpirse la difusión impresa de los resultados).

El presupuesto del censo debe incluir todas las actividades del proceso desde el inicio, y se deben hacer los esfuerzos para movilizar los fondos necesarios. Asimismo, considerando que se trata de una actividad que involucra al país en su conjunto, es preciso que todos los ministerios del gobierno, las organizaciones no gubernamentales y los usuarios participen para garantizar la legitimidad y para mejorar el apoyo financiero.

Debido a las características propias de la población indígena y afrodescendiente, en especial la distribución o ubicación geográfica de ciertas comunidades, generalmente se argumenta que hacer un censo que considere particularidades de estas poblaciones implica un “alto” presupuesto para el erario público, con lo cual se coloca desde el inicio una barrera para realizar un levantamiento incluyente (Servín, 2009). Sin embargo, si a la hora de tomar decisiones en el relevamiento de estos grupos se realizara una consulta técnica y oportuna a los diversos pueblos, para tener un mejor conocimiento de su realidad, o se favoreciera su participación en la elaboración del presupuesto, el costo no sería tan “alto”. Entonces, así como deben estar presentes en la discusión de las características principales del censo, también deben participar en la determinación del presupuesto, aconsejando e informando sobre las mejores estrategias para optimizar los costos del conteo de sus propias comunidades.

Otra razón por la cual se recomienda la participación de los indígenas y afrodescendientes en la elaboración del presupuesto es la posibilidad que ello brinda a los propios gobiernos de compartir ciertos costos con ministerios que representen los intereses de estos pueblos. Tales organismos pueden prestar colaboración en materia de infraestructura, comunicación, transporte, campañas de sensibilización, logística, entre otros aspectos.

Aquellos países que no disponen de presupuesto suficiente pueden recurrir a la cooperación internacional para el levantamiento de datos referidos a los pueblos indígenas y afrodescendientes. Los aportes a cualquiera de las etapas del operativo serán importantes, sobre todo considerando las especificidades y tareas especiales que se plantean con la participación de todos los estratos y sectores indígenas y afrodescendientes.

En la dinámica de la participación y apertura institucional pueden surgir actividades e iniciativas de parte de los indígenas y afrodescendientes que no necesariamente se correspondan con los modos convencionales de socialización, difusión y capacitación impulsados por los técnicos de los institutos de estadística. Por ejemplo, cuando se plantea una actividad de difusión mediante prácticas culturales de los pueblos indígenas o afrodescendientes y en su propia lengua, en espacios distintos del ámbito comunitario, se arguye que eso no corresponde a un censo y que es un gasto innecesario (Servín, 2009), pero asumir la premisa de la participación de manera cabal implica considerar también estas opciones.

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*La Constitución Nacional de **Colombia** considera como grupos culturalmente diferentes o grupos étnicos a los indígenas, la población negra (afrocolombianos o afrodescendientes), los raizales del archipiélago de San Andrés y Providencia y al pueblo Rom (gitanos). A diferencia de los relevamientos anteriores, el Censo General 2005, en consonancia con la carta magna, permitió la visualización e identificación de grupos étnicos como las poblaciones Rom, Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Palenquera de San Basilio, Bolívar (DANE, 2009).*

*La Constitución Nacional del **Paraguay** de 1992, en tanto, reconoció ampliamente los derechos de los pueblos indígenas, y en 1993 se ratificó el Convenio 169 de la OIT, bajo fuerza de Ley N° 234/93. Con este reconocimiento quedaron garantizados aún más los derechos ya consagrados en la Ley N° 904/81 Estatuto de las Comunidades Indígenas (Barrios, 2005).*

*La diversidad cultural y dispersión espacial de los pueblos indígenas de la **República Bolivariana de Venezuela**, en un territorio que abarca casi el 50% de la superficie del Estado, imprime a esta población una complejidad particular. Esta complejidad, sumada a la tendencia a desplazarse más allá de sus lugares tradicionales de asentamiento, demanda un tratamiento especial, que corresponde plenamente al reconocimiento de derechos y deberes a los pueblos indígenas que ha hecho el Estado, tal como se expresa en la constitución vigente y otras leyes, como la relativa a la “Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas”, para cuya aplicación se prevé tomar “los datos del último Censo Indígena de Venezuela y otras fuentes referenciales que los identifiquen como tales” [artículo 5].*

### iii. La fecha y el calendario

---

Para mantener la comparabilidad internacional se recomienda que los censos se realicen cada 10 años, o bien con una frecuencia menor si fuera necesario, y en los años terminados en “0”, pero no siempre es posible hacerlo en los tiempos previstos, debido a razones administrativas, presupuestarias, políticas o de otra índole. Por ello, es importante que cada país establezca su propio momento censal de acuerdo a la conveniencia nacional. Una vez establecido el momento del censo, se debe elaborar el cronograma o calendario, considerando el tiempo que requiere el diseño y la implementación de cada una de las etapas y procesos involucrados.

Es imprescindible la elaboración de un calendario que indique paso a paso cada una de las actividades, su secuencia y duración. El cronograma es un elemento indispensable de la planificación de un censo, pues señala las fechas en que debe empezar y finalizar cada una de las numerosas operaciones del proceso y sirve de guía para medir el progreso de cada fase. Además, permite descubrir los retrasos o errores en la estimación del tiempo necesario para las diversas actividades, y hace posible controlar todo el conjunto de operaciones censales interdependientes.

Como se dijo, la población indígena y afrodescendiente suele residir en comunidad en áreas geográficas que en determinadas épocas del año se hallan afectadas por climas y fenómenos meteorológicos adversos. Decidir la fecha del censo y su calendario contemplando su participación implica tener en cuenta estos elementos.

A la vez, ambas poblaciones definen su identidad por medio de un determinado comportamiento, formas de hablar, una cosmovisión, vestimenta, organización social, tiempos e incluso una espiritualidad y conceptos de bienestar que deben ser respetados. Los indígenas poseen una concepción diferente del tiempo, que no puede ser ignorada a la hora de prever la duración y la participación de los diversos pueblos en cada una de las actividades censales.

## iv. La organización administrativa

---

Previo al relevamiento, se elabora la organización administrativa del censo. En esta etapa, los diversos organismos de gobierno y asesores, así como las comisiones y comités nacionales, subnacionales y locales, adquieren protagonismo en la formulación de planes y en el desarrollo de los preparativos. Estos comités están generalmente integrados por representantes de los ministerios del gobierno e instituciones no gubernamentales, que habitualmente se transforman en usuarios del censo con miras a la formulación de políticas y a la realización de estudios analíticos de la situación social, económica y demográfica del país.

Dada la magnitud del relevamiento censal, es imprescindible que tanto las funciones de conducción como de asesoramiento y acompañamiento queden bien definidas desde el comienzo. Si bien la responsabilidad definitiva de la planificación, el desarrollo y los resultados del censo corresponden a los institutos de estadística, es importante que el asesoramiento y la colaboración de los ministerios y organismos no gubernamentales que se ocupan del tema indígena y afrodescendiente queden formalizados mediante convenios u otros mecanismos que organicen y legitimen las acciones que debe desarrollar cada uno.

También se deben conformar comités consultivos con organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes, que brinden espacios de encuentro, discusión de propuestas entre los pueblos y con los usuarios en general, y que estén habilitados para participar en cada etapa del proceso de producción.

En la mayoría de los países de la región existen organizaciones indígenas y redes institucionales de apoyo de la sociedad civil que pueden colaborar con el operativo, y en cuyos espacios de reunión se puede o se debe socializar la tarea. Es decir, no siempre será necesario hacer una reunión para hablar del censo, sino utilizar los canales y espacios ya creados, acordando previamente con las organizaciones momentos para hablar del relevamiento.

Con esta primera tarea de sensibilización o de anuncio previo se pueden trazar las bases para establecer y fortalecer alianzas entre la entidad rectora del operativo y las distintas organizaciones de la sociedad civil. En este orden también se encuentran los organismos de cooperación, que deben constituirse en soportes importantes del proceso censal. Esta alianza plural sentará las bases para lograr la gobernabilidad necesaria entre las partes, la que deberá fortalecerse a lo largo de todo el tiempo que dure el operativo, sellando una relación de confianza (Servín, 2009).

Para que esta importante tarea se desarrolle, es imprescindible que las autoridades de los institutos de estadística cuenten no solo con un mapeo previo de las organizaciones de ambos sectores, sino que también puedan propiciar alianzas en base a la consulta libre, previa, informada y de buena fe, respetando el derecho a otorgar o no el consentimiento respectivo, en base a las características propias de las diferentes organizaciones.



## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*En la **Argentina**, el INDEC fue el ente responsable del diseño y organización del censo de 2001 y la ECPI. En el marco de la Constitución Nacional y del Convenio 169 de la OIT, que establece en forma específica la participación de los pueblos indígenas en la gestión de los intereses que los afecten, se incorporaron personas pertenecientes a estos grupos en distintos aspectos de la implementación del censo y la encuesta, en especial en los relativos al diseño conceptual del cuestionario, la capacitación, la estrategia de sensibilización y el relevamiento. Para la realización del censo de 2001, la entidad convocó desde 1997 al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), organismo oficial de referencia a nivel nacional; a otros organismos oficiales (Comisión de Población de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina y el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano, INAPL); a organismos no gubernamentales (Fundación Desde América y ENDEPA); a reconocidos profesionales y académicos vinculados a la temática, y sobre todo a referentes indígenas.*

*Desde el comienzo de las actividades censales, la participación del INAI fue muy importante para que el personal técnico del INDEC se aproximara a la temática de los pueblos indígenas y conociera la información disponible acerca de la magnitud y ubicación geográfica de sus comunidades [Munilla y Goldberg, 2007].*

## v. El marco institucional de la participación

Otro aspecto que se debe definir en la etapa previa al relevamiento es el marco institucional, que debe contar con la participación de cada uno de los organismos de gobierno y no gubernamentales que formarán parte del censo, entre ellos los pueblos indígenas y afrodescendientes. Como ya se mencionó, es imprescindible que se formalice la participación de estos grupos en el proceso censal, para que sea una instancia legitimada tanto por ellos como por el Estado, lo que la transformará en una medida de utilidad práctica (Del Popolo, 2008a). Una primera acción en esta línea podría consistir en la conformación de equipos de trabajo interdisciplinario, que se ocupen de coordinar las tareas relacionadas con el enfoque étnico en el censo. Más aún, deberían generarse espacios institucionales formales que permitan incluir el enfoque étnico en todo el sistema estadístico nacional (CELADE-CEPAL, 2009a).

Este proceso se puede iniciar elaborando y poniendo en práctica convenios interinstitucionales sectoriales y con los pueblos indígenas y afrodescendientes que se plasmen en la conformación de comités o consejos consultivos, destinados al diseño conceptual de los instrumentos de recolección, la implementación de la capacitación, la estrategia de sensibilización, el uso y difusión de los resultados obtenidos, entre otras actividades. Con el objetivo de intercambiar buenas prácticas sobre procesos de transversalización de la información en todos los sectores involucrados, se debe considerar a los diversos pueblos y los institutos de estadística, los ministerios de planificación, salud, educación, desarrollo social, economía, finanzas, entre otros organismos. Asimismo, los institutos nacionales de estadística deben desarrollar acuerdos de colaboración sistemática con los organismos del Estado que tienen a cargo los asuntos vinculados a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

A nivel de cada país, se recomienda también que los comités o consejos consultivos posean recursos humanos y financieros propios y adecuados a las actividades previstas en torno a la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. El funcionamiento de estos comités o consejos consultivos debería trascender la oportunidad del relevamiento y extenderse al período intercensal, alcanzando al tratamiento y la incorporación de la pertenencia étnica en otras fuentes de datos.

Se sugiere además que dentro de los institutos de estadística se establezcan áreas encargadas de coordinar el trabajo sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes para la incorporación de la pertenencia étnica en las fuentes de datos, y la implementación de programas estadísticos nacionales armonizados, institucionalizando procesos de formación y capacitación dirigidos a diversos pueblos, a corto y largo plazo.

A la hora de institucionalizar instancias de inclusión de la pertenencia étnica en los censos, es importante formalizar la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en todos los procesos estadísticos, garantizando la posibilidad de tomar decisiones conjuntas e identificando buenas prácticas. Las instituciones también requieren diálogos y discusiones a nivel directivo, que conduzcan a generar los cambios respetando los tiempos de los pueblos.

En el plano internacional, las propuestas aluden tanto al rol de las agencias internacionales como al de los países. Entre las acciones que conciernen a estos últimos, se recomienda coordinar actividades entre los institutos de estadística de aquellos en los que residen pueblos indígenas y afrodescendientes en zonas de frontera y que comparten espacios bi o trinacionales; organizar reuniones sobre estadísticas de diversos pueblos con la participación de órganos de las Naciones Unidas, los institutos de estadística de la región, organizaciones y otros actores relevantes, y armonizar las estadísticas mediante la utilización de boletas censales que incorporen la identificación de la pertenencia étnica y permitan la comparación entre los países.



## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*En respuesta a las demandas por el derecho a disponer de estadísticas diferenciadas, durante 2007 los pueblos indígenas y afrodescendientes del **Ecuador** acordaron crear la Comisión Nacional de Estadística para los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos (CONEPIA), integrada por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE), organizaciones indígenas y afroecuatorianas, centros de investigación superior y organismos de cooperación internacional. El CODENPE es un organismo que obliga al Estado a impulsar la participación de los pueblos indígenas en la planificación, priorización de acciones, adopción de decisiones, mientras que la CODAE tiene la responsabilidad de garantizar la participación del pueblo afroecuatoriano en los procesos de desarrollo económico, social y cultural.*

*El desafío de la CONEPIA es mejorar la calidad de la información, involucrándose en los procesos de producción (consulta, ejecución y veeduría). Los objetivos se centran en institucionalizar la producción de estadísticas diferenciadas por grupos étnicos en el Ecuador y estimular el reconocimiento de la diversidad cultural de los pueblos y su autovaloración. Pretende ser una instancia técnica, que consensúe criterios de esta índole para la producción*

*de información cuantitativa y cualitativa, que garantice el enfoque étnico en la producción de estadísticas generadas por las diversas instituciones del sector público y privado, y que homologue las metodologías para el cálculo de los indicadores sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas y afroecuatorianos.*

*En la **República Bolivariana de Venezuela** se elaboró durante 2005 la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, en la que se promueven los principios de una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica, pluricultural y multilingüe dentro de un Estado de justicia, federal y descentralizado, y se consagra el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en todos los ámbitos de la vida.*

*En cuanto a los pueblos afrodescendientes de este país, se firmó en 2007 el Acta Constitutiva del Subcomité de Estadísticas de Población Afrodescendiente, órgano integrado por representantes de diversos organismos públicos y organizaciones no gubernamentales, que busca garantizar la distinción de este grupo de población y su inclusión en los censos, encuestas, registros administrativos y estudios llevados a cabo por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y los demás organismos del sistema estadístico nacional del país.*

## 1.2 El diseño conceptual y metodológico

La segunda etapa del proceso previo al relevamiento incluye las instancias del diseño conceptual y metodológico de todas las actividades involucradas en el proceso censal, entre las que se encuentra la estrategia metodológica (tipo de relevamiento, método de empadronamiento, uso del muestreo y encuestas complementarias), los temas a investigar, las definiciones conceptuales, el listado de domicilios, la cartografía, la capacitación y el perfil de los recursos humanos, el diseño logístico de la distribución de materiales y la campaña de sensibilización.

### i. La estrategia metodológica

Determina si el censo será de hecho o de derecho<sup>4</sup>, la duración del operativo, si se realizará mediante entrevista directa o será autoadministrado, si se utilizará el muestreo o se hará mediante un cuestionario único, y finalmente, si se efectuarán encuestas complementarias para el estudio de temáticas particulares u otros censos específicos que acompañen al de población (Naciones Unidas, 2008). La participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes se torna sumamente relevante en cada una de estas decisiones, dadas sus implicancias para el operativo.

Respecto de la definición de un censo de hecho o de derecho, se sabe que el conteo de la población diferirá según el lugar donde la persona pasó la noche o de acuerdo a su residencia habitual, y por lo tanto arrojará magnitudes y características distintas según áreas geográficas, o lo que es más sustancial, por comunidad.

Si la población se caracteriza por tener altos niveles de movilidad, el conteo de hecho, por ejemplo, podría no registrar a la población indígena que por razones de trabajo estacional ha migrado a otras jurisdicciones, en tanto que el censo de derecho sí podría incluirla. Por su parte, en el relevamiento de derecho —caso en el que la mayoría de los operativos dura entre una semana y un mes, y en el que en ocasiones la población no responde por sí misma—, se podría presentar una dificultad con la identificación de la población a partir

<sup>4</sup> Un censo de hecho empadrona a las personas en el lugar donde pasaron la noche de referencia, mientras que uno de derecho lo hace en el lugar donde residen habitualmente.

del criterio del autorreconocimiento. Sin embargo, si el instituto de estadística pudiese garantizar la difusión previa de la boleta y lograr la sensibilización de toda la población, el censo podría brindar todos los datos de otro miembro del hogar requeridos por el empadronador, inclusive la respuesta relativa al autorreconocimiento como indígena o afrodescendiente.

En términos generales, conviene que el período de empadronamiento sea breve, para evitar problemas de duplicación y omisión. Sin embargo, cuanto más corto es el período, más personal habrá que contratar, formar y supervisar, lo que puede tornarse extremadamente complicado en áreas con escasa cantidad de recursos humanos calificados, tanto para el levantamiento como para la supervisión del operativo, a la vez que pueden aumentar los costos y perjudicarse la calidad de los datos. Además, este punto no puede definirse sin considerar las distancias que se deben recorrer en cada una de las áreas para lograr una cobertura exhaustiva.

Debido al sesgo que puede provocar su localización geográfica, el conteo de la población en general, y de algunos pueblos indígenas y afrodescendientes en particular, será diferente según se trate de un operativo realizado en un solo día o pocos días y otro ejecutado a lo largo de un período más largo. Los pueblos asentados en áreas geográficas rurales o dispersas, de difícil acceso por su geografía, con climas adversos y problemas en la comunicación, tendrán mayor probabilidad de ser omitidos en un censo de pocos días de duración que en uno más extenso.

De igual modo, y en consonancia con la definición del tipo de censo, la determinación del concepto de residencia habitual será sustancial a la hora de definir el lugar en el que reside la población indígena y afrodescendiente. Ello adquiere mayor relevancia cuando se trata de comunidades que poseen doble residencia, como las de la región andina.

Es la población indígena la que debe establecer los parámetros a partir de los cuales una persona debe ser contada en uno u otro lugar de residencia. En este sentido, también es importante que los diversos pueblos conozcan con anterioridad la boleta censal y puedan

acordar y manifestar el criterio de residencia habitual que utilizarán para empadronarse.

El método de la entrevista directa, en el que el censista designado para realizar esta operación registra los datos de las viviendas, los hogares y las personas, es el único que se puede aplicar cuando una elevada magnitud de población posee una cultura oral preponderante y un nivel de educación formal bajo. Por el contrario, cuando la población es predominantemente alfabeta en los idiomas oficiales, el método del autoempadronamiento, en el que los cuestionarios son completados por cada uno de los censados, puede a menudo arrojar resultados fidedignos y con menor costo, en especial si se recurre al correo como medio de distribución y devolución de las boletas. En este sentido, a la población indígena, que se caracteriza por tener una cultura predominantemente oral y una elevada proporción de población con bajo nivel de escolaridad, probablemente le sería más dificultoso completar los formularios por sí misma. Sin embargo, desde el punto de vista del resguardo de la intimidad que se halla implícito en el método del autoempadronamiento, es probable que les resulte más conveniente, lo que a su vez implicaría el diseño de cuestionarios diferentes, según las distintas lenguas de las comunidades.

Otro aspecto a tener en cuenta es el dispositivo mediante el cual se realiza el relevamiento. En la actualidad, las nuevas tecnologías han hecho posible otros métodos de empadronamiento, tales como el autoempadronamiento a través de Internet y las entrevistas personales asistidas por computadora. Estos nuevos métodos no pueden excluir de manera alguna el tradicional, y en todo caso pueden constituirse en un complemento. Debido a las características que asume la comunicación en las áreas en las que podrían hallarse asentados los pueblos indígenas y afrodescendientes, es probable que el relevamiento de las comunidades deba ajustarse al método tradicional del papel.

En relación al uso del muestreo, resulta de interés focalizarse en la decisión de los temas que deben formar parte de una muestra. El uso del muestreo en el empadronamiento se recomienda especialmente cuando no hay necesidad de brindar la información del censo para áreas menores. Por lo tanto, aquellos asuntos sobre los que se debe obtener

datos para áreas locales deben ser incluidos en el cuestionario que se aplique al universo de la población. A la vez, tampoco es recomendable cuando se trata de una población cuya magnitud, prevalencia o incidencia es escasa y pueda arrojar niveles de error elevados.

Es este sentido, por localizarse en áreas rurales o dispersas, y en algunos países o jurisdicciones por su escaso peso relativo en las ciudades, la información de la población indígena o afrodescendiente para áreas menores obtenida por muestreo arrojaría por lo menos resultados imprecisos.

Por último, parte de la estrategia metodológica de un censo consiste en definir si se incluirán todos los temas o si para la medición de asuntos complejos se realizarán censos especiales o encuestas complementarias específicas.

La elección de la estrategia metodológica tiene estrecha relación con las características étnicas de cada país, en términos de magnitud de la población, localización geográfica, nivel de dispersión espacial, cantidad de pueblos y lenguas, principales características sociodemográficas, antecedentes históricos de mediciones, evaluación de la calidad de experiencias previas, fuentes de datos que relevan la temática en el país y otros aspectos que permiten visualizar las fortalezas y debilidades de la incorporación del enfoque étnico en el mismo censo o mediante una pregunta en la boleta censal que luego se utilice como marco de muestreo. Visto esto, es imprescindible que en la decisión metodológica participen los pueblos indígenas y afrodescendientes, puesto que son los técnicos y ellos mismos quienes se hallan en mejores condiciones de conocer la información necesaria para determinar la estrategia más apropiada.



## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*Con el propósito de identificar y caracterizar a la población indígena, se incorporó en la boleta censal utilizada en la **Argentina** en 2001 una pregunta que estuvo dirigida a detectar hogares donde al menos una persona se reconociera descendiente y/o perteneciente a un pueblo indígena. Esta constituyó la primera etapa de una propuesta metodológica integral, cuya segunda fase fue la realización de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) durante los años 2004 y 2005. Mientras el objetivo del censo de 2001 fue detectar hogares con al menos una persona que se reconociera perteneciente y/o descendiente de un pueblo indígena, el de la ECPI fue cuantificar y caracterizar a la población perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas y a los hogares que conforman. La encuesta incorporó además preguntas que permitieron conocer el autorreconocimiento de la pertenencia a un pueblo y la ascendencia indígena de la población. Asimismo, relevó información sobre el uso de la lengua o idioma indígena, características sociodemográficas, de la migración, la educación, el empleo, la fecundidad, las características habitacionales de los hogares, entre otros aspectos.*

*En el **Paraguay**, la imperiosa necesidad de conocer la situación de los pueblos indígenas condujo a la realización del segundo Censo Nacional Indígena (CNI), dentro del marco del censo nacional de 2002. Debido a que la incorporación de un módulo específico en el censo de población general presentaba problemas operativos y de calidad, el diseño metodológico del CNI previó la elaboración de un cuestionario censal específico con todas las variables acordes a la realidad indígena, que a la vez tendría la posibilidad de homologarse con la boleta general.*

*Ahora bien, este operativo requería una metodología especial, reflejada sobre todo en la difusión, sensibilización y capacitación, pilares de esta estrategia diferenciada. El objetivo del CNI fue obtener datos sobre la situación demográfica y socioeconómica de los pueblos indígenas del Paraguay, y el principio metodológico fundamental empleado fue la plena participación de los pueblos indígenas y el acompañamiento activo de todas*

las instituciones indigenistas públicas y privadas. Este enfoque suponía el reconocimiento de las diversas culturas presentes aún en el país.

El criterio de identificación del CNI fue el de la localización geográfica, la pertenencia étnica y la lengua hablada. El censo indígena tuvo dos cuestionarios: el general, que incluyó un conjunto de preguntas necesarias para captar los datos de población y viviendas en sus múltiples dimensiones.

Este cuestionario mantuvo la comparabilidad con el censo nacional, de modo que los resultados de ambos pueden ser sumados y contrastados.

Por su parte, el cuestionario comunitario fue elaborado especialmente para conocer algunos datos básicos de la comunidad. Contenía 40 preguntas, distribuidas en tres capítulos: uno referente a la localización geográfica, otro a la comunidad, y un último, más amplio, a la aldea. Se utilizó para recabar información mediante entrevistas a líderes indígenas de todas las comunidades y aldeas nativas. Relevó resultados referentes a la situación actual de la tenencia de las tierras indígenas, el acceso a la justicia, los servicios disponibles en las comunidades, la presencia de los misioneros y misioneras, así como las actividades económicas tradicionales.

En oportunidad de la realización del censo general de población y vivienda de 2001, en la **República Bolivariana de Venezuela**, se realizaron el Censo Indígena y el Censo de Comunidades Indígenas.

El empadronamiento de la población indígena se hizo mediante el uso de tres instrumentos: el cuestionario general del XIII Censo General de Población y Vivienda, que incorporó dos preguntas relacionadas a la temática indigenista (autoidentificación y lengua), y que se aplicó a todos los ciudadanos nacidos en el territorio nacional. En concordancia con el censo general, se utilizó el criterio del autorreconocimiento, según el cual se consideró indígena a todo ciudadano nacido en el país que declarase pertenecer a un pueblo indígena venezolano. El segundo instrumento fue un cuestionario especial que se aplicó en las comunidades indígenas, es decir, en aquellos asentamientos ubicados en las zonas de ocupación tradicional de estos pueblos. Y el tercer instrumento fue el cuestionario de comunidad para población indígena, que se administró en cada una de las comunidades. Su objetivo fue conocer algunas características de los asentamientos y la disponibilidad de servicios.

## ii. El cuestionario

En líneas generales, tanto las buenas prácticas de las estadísticas públicas como las recomendaciones internacionales para los censos de población establecen como un principio fundamental que el diseño conceptual del cuestionario debe ser parte de un proceso integrado, que cumpla con las necesidades de información de los usuarios.

A la hora del diseño gráfico del cuestionario se debe tener en cuenta el formato, la redacción y el orden de las preguntas. En el diseño conceptual, en tanto, hay que considerar que las preguntas no sean ambiguas ni ofensivas. Los errores en su formulación producirán datos de mala calidad, como resultado de la confusión de los censados o de los censistas, o de ambos, y también pueden impactar en otras preguntas del cuestionario (Naciones Unidas, 2008).

En este sentido, respecto de la o las preguntas que se recomienda utilizar para la identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, el consenso internacional recae en privilegiar el principio de la autoidentificación, coherente con el enfoque de derechos<sup>5</sup>.

A la vez se recomienda que cada país, a partir de su situación y realidad, defina la forma de operacionalizar el criterio de autoidentificación. Sobre la base de la experiencia regional y de los resultados de los seminarios de 2005 y 2008 mencionados previamente, el CELADE elaboró un conjunto de recomendaciones mínimas acerca de los criterios de identificación, que fue revisado por los directores de censos de los institutos nacionales de estadística de los países de la región, y cuya versión final se presentó ante la Conferencia Estadística de las Américas, de la CEPAL, en la reunión de directores realizada en Bogotá durante 2009 (CELADE-CEPAL, 2009b). Tales recomendaciones se retoman en el módulo 3 de esta caja de herramientas, resaltando aquí la importancia de definir las preguntas conjuntamente con los pueblos indígenas y afrodescendientes, puesto que son ellos quienes mejor pueden decidir los términos locales de las categorías étnicas, los nombres de los diferentes pueblos y las inconsistencias o rechazos que pudieran producir ciertas denominaciones en los diferentes contextos territoriales. Por ello, es necesario que la definición de la o las preguntas

---

<sup>5</sup> Esto no implica dejar de considerar otras dimensiones de la identidad, como el idioma. Para más detalles véase el módulo 3 de esta caja de herramientas.

sobre pertenencia étnica en el censo sea producto de un proceso participativo consensuado, deliberativo y activo, donde se involucren todos los actores y se negocien o acuerden la forma y los contenidos de manera colectiva.

Los cuestionarios censales deberían ser un fiel reflejo de la participación activa de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Es responsabilidad de los institutos de estadística crear el espacio para que los representantes de estos grupos puedan colaborar en todo el proceso de la elaboración del instrumento censal con tiempo suficiente, mediante el diseño de propuestas tendientes a la incorporación, eliminación o modificación de preguntas que puedan resultar de interés para cada uno de los pueblos.

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*En base a los antecedentes y las características de la Argentina, y a los acuerdos a los que se arribó en las reuniones preparatorias del censo de 2001, se consideró que el criterio de captación más apropiado para la población indígena del país era el autorreconocimiento o autoidentificación (indicado por la Ley de Censo Aborigen de 1998), combinado con el origen étnico. Con el mismo criterio, la ECPI desplegó una batería de preguntas que permitió identificar el autorreconocimiento por una parte y la ascendencia por la otra. A la vez, hizo posible diferenciar la posición de cada persona del hogar respecto de los dos criterios de medición y captó las combinaciones que se producen en cada uno de sus integrantes. También distinguió la ascendencia en primera generación de un pueblo indígena específico respecto de aquella más lejana, en segunda y/o sucesivas generaciones.*

*A partir de 1999 se incorporó la participación indígena en el diseño del cuestionario censal. El objetivo de las primeras reuniones fue la creación de instancias de participación directa de organizaciones y comunidades indígenas, para establecer de manera conjunta los criterios para la medición de la temática, la formulación y la operacionalización de la pregunta. Los temas que se abordaban en las reuniones iniciales giraban en torno al uso del concepto “pueblo” frente a “comunidad”, la inclusión de la palabra “indígena” en la consulta, la definición de los pueblos a incorporar en la lista incluida en la boleta y el orden en que era conveniente esa inclusión.*

*Sin embargo, en cuanto a los desafíos temáticos o conceptuales más importantes de la Argentina en oportunidad del censo de 2001, uno de los principales problemas fue el criterio a partir del cual se debía contar a la población indígena y la forma de redactar la pregunta. La definición y su operacionalización no encontraban consenso dentro de los diversos interlocutores, cuya representatividad no siempre resultaba válida para los pueblos indígenas. En ocasiones, los dirigentes que asistían a las reuniones consultivas no representaban fielmente a los pueblos, y hasta poseían culturas y necesidades muy diferentes entre sí, según su procedencia. Ambas cuestiones debieron ser debatidas entre personas que quizás nunca se habían planteado la necesidad de sistematizar un concepto (Munilla y Goldberg, 2007). Si bien los pueblos indígenas tuvieron una importante presencia en el proceso censal, la participación fue aún mayor en el diseño del cuestionario de la ECPI.*

*En Colombia, el criterio para la medición de la etnicidad por el que se optó en el censo de 2005 fue el autorreconocimiento de acuerdo con la pertenencia cultural y racial. Esta última se incluyó para permitir que la población afrocolombiana que no se reconoce culturalmente pudiera hacerlo por sus características fenotípicas, y así posibilitar su completa visibilización. También se incorporó una pregunta sobre la lengua, por considerarla un rasgo cultural muy importante, y se amplió su cobertura a la población Rom, Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Palenquero de San Basilio (DANE, 2007).*

*El censo general de 2005 se caracterizó por ser vinculante y participativo. La pregunta incorporada en la boleta fue concertada por los grupos étnicos, y una vez definida se llevaron a cabo procesos de sensibilización, gestión de personal y el operativo de campo (IAF y otros, 2009).*

*Sin embargo, en la etapa previa al levantamiento censal se realizaron reuniones y encuentros de carácter nacional e internacional en los que se registraron tensiones con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que básicamente se vinculaban con las cifras existentes y el cuestionamiento de las metodologías para llegar a ellas, el criterio de identificación, la pregunta que se realizaría, la campaña de socialización y sensibilización, la participación de la comunidad negra y las organizaciones en el operativo y los tiempos que duraría el censo (IAF y otros, 2009).*

Por ejemplo, debe definirse de mejor manera la incorporación de otras preguntas, como aquellas relativas al idioma indígena, ya que el contenido del censo debe asegurar que los temas sean apropiados para atender a las necesidades comprobadas de los usuarios, teniendo en cuenta consideraciones de eficacia en función del costo. Para ello sería necesario consultar a los usuarios existentes y potenciales en todas las etapas, establecer criterios cuantificables y fiables, en los que se tengan en cuenta las opiniones de estos usuarios sobre las prioridades, y realizar pruebas adecuadas de asuntos nuevos, para garantizar el éxito de la recolección y la producción de resultados fiables (Naciones Unidas, 2008).

Debido a que en diversos foros se ha planteado que los indicadores sociales habitualmente utilizados carecen de pertinencia cultural y no reflejan las necesidades y problemáticas de estos pueblos, es imprescindible que se revisen las dimensiones, variables y categorías mediante su participación en la elaboración del cuestionario, evaluando los elementos que sería factible incorporar para obtener un censo más inclusivo y que respete la diversidad de los pueblos que habitan los países, como por ejemplo la asistencia escolar a instancias de educación bilingüe (Del Popolo, 2009).

Hay otras dimensiones que serían de interés para la construcción de indicadores sobre los pueblos indígenas, tales como las tierras y territorios, el patrimonio cultural colectivo (conocimientos tradicionales), las formas de organización social, la identidad (colectiva y de género), los modelos de autonomía o autogobierno, las relaciones interculturales y el grado o nivel de bienestar. Sin embargo, la inclusión de estos asuntos en los censos de población puede ser compleja, más bien se recomienda que se diseñen censos complementarios (como se hizo en el Paraguay o la República Bolivariana de Venezuela) o encuestas específicas (como ocurrió en la Argentina), aplicadas por los institutos de estadística en conjunto con los pueblos indígenas.

En el diseño y la edición de los documentos de campo, y sobre todo de los cuestionarios, deberá considerarse la necesidad de producir materiales traducidos a tantas lenguas como poseen las personas que van a ser relevadas. En particular, debe tenerse en cuenta si la población es monolingüe o multilingüe. El cuestionario debería responder

a las necesidades de traducción que requiera cada una de las comunidades, tarea que muchas veces es muy compleja, debido a la dificultad que implica encontrar equivalentes semánticos para todas y cada una de las preguntas, de allí la importancia de la participación activa de los pueblos.

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*En el **Paraguay**, una de las principales tareas en las que se requirió la participación indígena fue la traducción de los cuestionarios de manera oral y escrita. La experiencia del censo piloto reveló la necesidad de contar con un instrumento oral para la comunicación durante el proceso. En total se hicieron 12 traducciones, grabadas en estudios de radio por los propios indígenas.*

Con el fin de incrementar la confianza de los potenciales censados y facilitarle a los empadronadores el acceso al relevamiento, sería positivo que estos llevaran consigo material traducido a los diferentes idiomas indígenas, que señale de forma muy breve las razones y algunos usos del trabajo de recopilación de datos que se está efectuando, indique brevemente la importancia de la colaboración del censado, señale la obligatoriedad legal de responder a los cuestionarios aplicados por el instituto de estadística, indique el carácter confidencial de los datos recogidos y agradezca la colaboración.

El impacto sobre la actitud colaborativa de los potenciales entrevistados puede ser pequeño al principio, pero a medida que el instituto de estadística desarrolle nuevos trabajos de campo de manera participativa con los pueblos indígenas y afrodescendientes, se encontrará con un aumento de la actitud positiva de la población. Además, se incrementará la posibilidad real de que aumente la veracidad de las respuestas, y por ende su validez y confiabilidad, por el mero hecho de que los empadronados de los pueblos indígenas y afrodescendientes se sientan más cómodos en el proceso de la entrevista.

Como estrategia para mejorar la calidad de la información sobre la identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, se propone no solo incluir a sus líderes y a las organizaciones en la construcción de la o las preguntas, sino también en la capacitación de los censistas y en la realización del operativo, garantizando que el empadronador tenga formación intercultural, y preferiblemente que pertenezca a la comunidad, para recabar los datos con propiedad.

Además, la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los grupos de capacitación que realiza el instituto de estadística —tanto en el ámbito local y municipal como departamental— permitiría incrementar el nivel de legitimidad percibido de todo el proceso de recolección.

### **iii. El listado de domicilios y la cartografía**

La implementación de un listado de domicilios previo al operativo y de una cartografía que abarque el 100% del área a censar es garantía de cobertura. De la información que resulte del listado de domicilios, de la actualización cartográfica y de la cartografía ya existente dependerá la división geográfica que se realizará en cada área censal y la consiguiente carga de trabajo para cada uno de los empadronadores. Asimismo, para no incurrir en problemas de omisión o doble cuenta, esta división geográfica resultante debe poseer datos imprescindibles y fácilmente reconocibles, como carreteras, cursos de agua, caminos asentados y vías férreas o redes eléctricas, que den cuenta de la exacta ubicación geográfica del área que corresponde censar (Naciones Unidas, 2008)

Debido al conocimiento que los pueblos poseen del área en la que residen, en especial los que viven en comunidad o en zonas rurales, es importante que participen en el trazado de la segmentación, división geográfica o carga de trabajo que le corresponde a cada censista. Son los pueblos quienes no solo poseen el conocimiento de los accidentes naturales y de las características del territorio que el empadronador debe recorrer, sino también los propios límites al interior de cada pueblo,

más allá de la división político territorial de un distrito, departamento, provincia e incluso fronteras nacionales en las que habitualmente se divide un país.

Es sabido que un pueblo puede estar asentado en un área que cubre más de un estado, provincia o distrito, o bien que las unidades político-administrativas no coinciden con los territorios indígenas, y ello debe poder considerarse a la hora del procesamiento, la tabulación, el diseño de la base de datos y microdatos y la georreferenciación de la información censal, aunque no modifique la tabulación tradicional. De acuerdo a los derechos territoriales, las fuentes de datos deben ser capaces de brindar toda la información que recogen para cada una de las unidades espaciales en las que estos grupos se asientan (Del Popolo, 2009).

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*En **Colombia**, otra tarea en la que los grupos étnicos tuvieron participación fue el diseño de los planos y de la cartografía censal. Dado su amplio conocimiento y dominio de las diferentes zonas, el apoyo del personal de las organizaciones fue decisivo para obtener información sobre nombres de comunidades, número aproximado de familias, puntos de suministro de combustible, tiempos de desplazamiento y posibles inconvenientes a sortear, factores climáticos, navegabilidad de los ríos y estado de las vías, lo que permitió ajustar las diferentes rutas (DANE, 2009).*

## iv. La capacitación y el perfil de los recursos humanos

Es fundamental que el censo se realice con personal que conozca bien el área, las características culturales y el idioma de los diversos pueblos que se deberán censar. Frente a esta necesidad, se puede optar por la implementación de capacitaciones que se orienten a la diversificación o bien por instancias de formación específicas, tanto para los pueblos indígenas como afrodescendientes, con recursos humanos pertenecientes a las comunidades.

Asegurar una capacitación bidireccional y con recursos humanos que se orienten a la diversificación, por ejemplo en términos lingüísticos, es un aspecto más a considerar para garantizar la comprensión y el alcance del operativo censal hasta aquellos grupos culturalmente diferentes de la mayoría de la población nacional. En este sentido, una vez más se insiste en que los censistas dispongan de conocimientos más allá de la pregunta literal indicada en los instrumentos. Es necesario dotarlos de capacidad para “escuchar” con atención a sus entrevistados, en especial en aquellos capítulos y series de preguntas poco comprendidas o desconocidas por la población en general.

Por su parte, asegurar una capacitación exclusivamente con instructores pertenecientes a los pueblos indígenas y afrodescendientes, según corresponda, permitiría no solo incrementar la comprensión del operativo censal, sino también la participación y el compromiso de estos pueblos en todos los aspectos que abarca el censo.

También se sugiere impulsar espacios de capacitación dirigidos a los funcionarios estatales del proceso estadístico en temas relativos a la pertenencia étnica, propiciando el diálogo intercultural. Se recomienda generar instancias de capacitación y difusión de los datos referidos a la pertenencia étnica dirigidos a quienes toman decisiones en todos los niveles administrativos y políticos que forman parte del Estado, considerando particularmente a las autoridades locales.

En cualquier caso, es importante que los institutos de estadística consideren y evalúen la posibilidad de que sean los propios indígenas

y afrodescendientes los instructores de los cursos que capaciten a los censistas que empadronarán a cada una de las poblaciones, que en algunos casos podrían incluso pertenecer en su totalidad a estos grupos. El apoyo de los técnicos de los entes estadísticos consistirá en guiar o monitorear este proceso, que debe prever la adaptación de los materiales de capacitación, un manejo diferente del tiempo y los distintos escenarios que se pueden presentar, más allá de las normas convencionales, sin perder de vista los objetivos que se persiguen con la realización de un censo nacional.

Tan importante como el perfil del instructor resulta el del responsable de recolectar los datos en terreno (empadronador o censista). De seguirse los mismos pasos de la capacitación, la participación de los miembros de poblaciones afrodescendientes e indígenas en el levantamiento del censo facilitará y garantizará que la información recolectada sea de calidad y confiable. Esta afirmación se basa sobre todo en su uso, conocimiento y manejo de la lengua y demás signos comunicacionales específicos, así como en el conocimiento de la cosmovisión y la percepción de sí mismos que poseen los pueblos indígenas y afrodescendientes.



## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

En la **Argentina**, a partir de la experiencia recogida durante el censo de 2001 para la implementación del proceso de consulta y participación de la ECPI, el INDEC creó una estructura conformada por personas pertenecientes a pueblos indígenas, que trabajó en forma integrada a los equipos técnicos nacionales y provinciales. Las actividades que desarrollaba cada uno de los integrantes de la estructura piramidal fueron remuneradas de acuerdo a las responsabilidades y el tiempo de trabajo. El pago a las personas que conformaban esta estructura indígena colaboró con el tiempo en que se pudo disponer de su participación y el compromiso adoptado con las tareas.

Las actividades preparatorias de la ECPI comenzaron en 2003, conformándose el equipo central en el INDEC, integrado por profesionales y asistentes técnicos de este instituto, seis coordinadores regionales indígenas (CRI) y un representante del INAI. Este último organismo realizó la convocatoria de postulantes a cubrir los puestos de coordinadores regionales, quienes ocuparon cargos de mayor responsabilidad y funcionaron de nexo entre los indígenas y el INDEC. El resto de la estructura indígena, que trabajaría en las provincias, fue seleccionado por las direcciones provinciales de estadística a partir de los perfiles elaborados por el INDEC.

En el nivel nacional se configuró una estructura de la que participaron los coordinadores regionales, uno por cada una de las seis regiones en las que, por sugerencia del INAI, se organizó el trabajo de campo. Estos coordinadores dependían del INDEC y debían establecer contactos con personas pertenecientes a los pueblos indígenas y con los referentes de las comunidades y las organizaciones no gubernamentales indígenas de cada región; informar a los pueblos acerca de la implementación de la ECPI; promover su participación activa en todos los aspectos de la encuesta, especialmente en la elaboración del cuestionario, la realización del trabajo de campo y la búsqueda de encuestadores indígenas. Los coordinadores debían además recorrer cada una de las provincias de su región durante tres semanas, recabando todo tipo de información relacionada con el cuestionario o con aspectos del operativo que podían resultar de utilidad para ser discutidos en el marco de las reuniones que luego se realizaban con los técnicos del INDEC y el representante del INAI. En las reuniones realizadas en el organismo, debían comentar las propuestas recibidas en sus provincias y consensuarlas tanto con el resto de los coordinadores como con los técnicos del INDEC. Las discusiones giraban sobre todo en torno

*a las dimensiones que se debían incorporar en el cuestionario y a ejemplos que se debían incluir en el manual de capacitación.*

*Por su parte, en cada provincia se trabajó con referentes provinciales indígenas. Para su selección, los coordinadores regionales efectuaron contactos institucionales y personales durante varios meses de trabajo. Asimismo, el INAI realizó una convocatoria oficial a todas las comunidades del Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI). Cada uno de los referentes provinciales debía presentar sus avales, que el INAI constató y el INDEC luego evaluó para hacer la preselección, que fue remitida a las direcciones provinciales de estadística para su selección definitiva. Los referentes provinciales tenían la función primordial de establecer las relaciones institucionales y personales para garantizar la participación de los pueblos indígenas en las tareas de sensibilización y difusión de la encuesta. También debían garantizar la convocatoria de postulantes indígenas a los cargos de instructores, sensibilizadores, encuestadores y ayudantes de campo. Además tenían que actuar como nexo entre la dirección provincial de estadística y las comunidades y personas indígenas, a fin de solucionar los problemas que pudieran presentarse para el desarrollo del operativo.*

*Los cargos de instructores, sensibilizadores, encuestadores y ayudantes de campo, siguiendo el perfil establecido por el INDEC, fueron seleccionados también por las direcciones provinciales de estadística con la colaboración de los coordinadores regionales y de los referentes provinciales indígenas.*

*Los sensibilizadores desarrollaron las tareas referidas a la campaña de difusión de la ECPI, especialmente entre la población indígena de cada provincia, y colaboraron en la distribución de las notas de aviso de realización de la encuesta a los hogares seleccionados en la muestra.*

*Los instructores, junto al personal del INDEC, dictaron los cursos de capacitación a encuestadores en diferentes sedes provinciales; aportaron los conocimientos propios de sus culturas y del área donde los empadronadores debían realizar su trabajo, en algunos casos traduciendo oralmente a lenguas o idiomas indígenas los contenidos de los cursos de capacitación.*

*Los encuestadores visitaron a todos los hogares seleccionados de la muestra, completando el cuestionario según las indicaciones recibidas en los cursos de capacitación. Por último, los ayudantes de campo colaboraron con el asistente cartográfico, los supervisores y los encuestadores en la localización de los domicilios a encuestar.*

*Del resultado de la participación indígena en la encuesta surge que el 80% de la estructura de la ECPI estaba compuesto por personas indígenas.*

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

En **Colombia**, la participación de los grupos étnicos también se reflejó en la implementación de talleres para medir diferentes instrumentos y procesos de formación, con el propósito de sensibilizar a los censistas y capacitadores en relación al concepto de pertenencia étnica. A la vez, se realizaron procesos de selección de las personas que trabajarían en campo: supervisores, críticos y digitadores.

Para la realización del censo, cada gerencia regional efectuó los contactos con las autoridades indígenas y afrocolombianas de cada departamento y conformó las juntas indígenas y afrocolombianas territoriales y nacionales (JIT y JIN, JAT y JAN, respectivamente), con las cuales se garantizó la participación de las comunidades en el censo general de 2005. Posteriormente, cada gerencia sensibilizó a las autoridades tradicionales étnicas de la región, organizaciones regionales y a los miembros de las juntas indígenas y afrocolombianas.

A la vez, cada coordinador general municipal realizó los contactos con las autoridades indígenas y los consejos comunitarios de comunidades negras en los municipios, y obtuvo su participación en la convocatoria de personas pertenecientes a los resguardos y consejos, además del apoyo en los procesos de planeación, diseño de ruta y sensibilización de las comunidades a nivel local.

En el **Paraguay** se redefinió la propuesta de capacitación a partir del censo experimental. Se generaron instrumentos operativos y condensados en función de la alta oralidad de los censados y se realizó una guía de trabajo para la capacitación de los censistas y supervisores, con la intención de ofrecer a los indígenas un instrumento de fácil comprensión y al mismo tiempo de mayor carácter pedagógico y operativo. Los materiales escritos fueron rediseñados, destacándose la inclusión de dibujos y gráficos para facilitar la comprensión del público. Así, se pudo superar la pesada carga de transmitir conceptos y funciones a un grupo importante de personas de bajo nivel escolar. Además, con el objetivo de reforzar el sentido de pertenencia al trabajo censal y una distinción emblemática del censista y

*del supervisor, se diseñó un equipamiento particular para el operativo, que constó de kedis, remeras y mochilas.*

*En cuanto a la organización censal, se constituyó un gabinete técnico conformado por un coordinador general, un equipo técnico y un asesor, y a la vez una estructura operativa conformada por 14 departamentos del país, constituida por un responsable departamental, responsables zonales, capacitadores, supervisores y censistas. A esta estructura departamental se sumó la creación de comisiones de apoyo, compuestas por representantes de distintas instituciones indigenistas del sector público y privado y delegados de organizaciones indígenas, para que en forma voluntaria cooperaran en respuesta a cada contexto. Para garantizar el éxito de este censo, el 98% de los involucrados en él fueron indígenas.*

*En 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.*

## **v. La logística y distribución de materiales**

El diseño de la logística para la distribución de los materiales del censo es otro aspecto que debe considerar la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Es importante que los institutos de estadística desarrollen un buen sistema de gestión y control de los insumos que deben distribuirse en cada lugar, para evitar que se extravíen los cuestionarios y el material necesario para el relevamiento. Para ello, la información que pueden brindar los pueblos indígenas y afrodescendientes, con un buen conocimiento de las áreas y sedes que pueden funcionar como centros del relevamiento (oficinas de la administración pública, escuelas, salitas zonales, centros comunitarios, entre otros), será útil para que los institutos de estadística programen el envío del material censal, de modo tal que llegue a cada lugar en tiempo y forma y que sea resguardado hasta el momento de emplearse. Idéntica situación se presenta una vez finalizado el censo, cuando los cuestionarios y las planillas del operativo deben quedar a resguardo hasta ser enviados a los lugares donde se procederá a su ingreso o lectura.

## vi. La sensibilización y las campañas de difusión

La organización de las tareas de sensibilización y publicidad es otra dimensión relevante de las operaciones censales. Una buena sensibilización implica una campaña educativa que despierte el interés del público en general y logre su colaboración. Su propósito principal es explicar los motivos de las preguntas incluidas en el cuestionario y ofrecer cierta orientación acerca de la forma de responder a ellas, para lograr una mayor identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. La campaña publicitaria también puede ser un instrumento significativo para ampliar el alcance del censo, sobre todo entre los grupos que son difíciles de empadronar.

Es preciso que la estrategia de sensibilización se oriente a todas las regiones del país y los sectores de la población, haciendo uso de todos los medios disponibles, e inclusive se podrían enfocar algunas campañas especializadas hacia determinados grupos de la sociedad. En ese sentido, se sugiere impulsar estrategias comunicacionales en los medios masivos y locales para sensibilizar a los pueblos indígenas y afrodescendientes, con el propósito de revitalizar la identidad étnica, sobre todo en los ámbitos urbanos<sup>6</sup>.

En este sentido, tanto la elaboración de instrumentos de difusión como su propagación no serán plenamente efectivas sin la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Un elemento clave del éxito de la sensibilización es que la difusión de los mensajes se realice con la mayor diversidad de lenguajes, formas y canales posibles para lograr la identificación, el conocimiento y la participación de todos los sectores.

La estrategia de sensibilización debe incorporar tanto a los pueblos indígenas y los afrodescendientes como al resto de la población nacional. Por lo general, y según lo que se conoce al respecto, la población afrodescendiente se encuentra preferentemente en zonas urbanas, en tanto que en una buena cantidad de países la población indígena reside mayoritariamente en zonas rurales. Sea cual fuese la situación, la cuestión esencial es encontrar los canales de comunicación óptimos para lograr una adecuada participación (Servín, 2009).

<sup>6</sup> Para conocer algunas experiencias latinoamericanas en esta materia y obtener mayor detalle acerca de las recomendaciones, véase el módulo 5 de esta caja de herramientas, referido a las campañas de difusión.

La difusión mediante el uso de fotografías, gráficas, emblemas, logos, eslogans, imágenes, mensajes radiales y televisivos deberá considerar la cosmovisión de los pueblos indígenas y afrodescendientes, garantizando con ello un compromiso cercano y efectivo con el operativo, y que a su vez los pueblos incorporen la actividad censal a sus formas de entender el mundo. Por lo tanto, no solo será necesario abrir el espacio para que esto suceda, sino también saber escuchar y percibir sus formas de ver y comprender la realidad.

El diseño y uso de un emblema, logo o gráfica común permitirá la identificación y fortalecerá las particularidades culturales y la autoestima de ambos grupos de población en sentido endógeno y exógeno. Esto puede ser importante al momento de la identificación mediante el autorreconocimiento, y también para el reconocimiento del resto de la sociedad.

En cuanto a los mensajes radiales y escritos, es esencial que se efectúen en la lengua de cada pueblo indígena, y en los casos en que los afrodescendientes mantengan usos propios, también se deben incorporar en las campañas de sensibilización. De este modo, se estará abriendo la puerta para lograr una participación más real y efectiva de los pueblos (Servín, 2009).

Un aspecto importante a tener en cuenta es que se debería poner mayor énfasis en la sensibilización oral que en la escrita, en especial en zonas remotas, donde la escolaridad de los pueblos indígenas es baja y la cultura oral predomina. Allí las radioemisoras locales cumplen un papel fundamental. En los mensajes orales se debe intentar plasmar las voces de las niñas y niños, mujeres y hombres indígenas de diversas culturas y edades. De esta manera, el operativo censal se convierte también en un espacio y momento para conocer al “otro” distinto, lejano y desconocido.

Otra manera de difundir el censo y sensibilizar a la población indígena y afrodescendiente para lograr su participación es buscando formatos en las lenguas o idiomas locales, recreando en forma teatralizada o en video lo que implica realizar un relevamiento indígena o afrodescendiente. Precisamente en estos tipos de materiales es donde la gente de la población local puede manifestar todas sus interrogantes

sobre el censo y señalar sus desconfianzas.

Por último, otra forma que puede resultar muy efectiva es el boca en boca. Una persona contratada especialmente para la estrategia de sensibilización del censo puede realizar esta tarea. En este caso, un miembro de cada pueblo, debidamente capacitado, recorrería las comunidades describiendo los objetivos del relevamiento, junto con las características y temáticas principales que son de interés de cada uno de los pueblos.

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*Para llevar adelante la sensibilización previa al Censo General 2005 de **Colombia**, el DANE trabajó con las juntas nacionales y territoriales. Se emitieron propagandas por televisión, se hicieron visitas a grupos étnicos explicando lo que se iba a realizar en el censo y talleres de sensibilización dirigidos a la población afrocolombiana e indígena, además de piezas de sensibilización publicadas en diversos medios de comunicación, cuñas radiales, afiches y separadores.*



## vii. El control del diseño

Las pruebas piloto resultan indispensables para tomar decisiones sobre cada una de las características del censo. Pueden organizarse con diversos objetivos y de diferentes maneras, y se pueden realizar en cada una de las etapas. Estas pruebas suministran valiosa información sobre la calidad de la organización de campo, el programa de capacitación, el aumento de la carga de los censados, el plan de procesamiento y otros aspectos relevantes. En especial, resultan excepcionalmente útiles para descubrir las deficiencias del cuestionario o de las instrucciones o métodos de empadronamiento, que podrían afectar la calidad de los datos.

En este sentido, es primordial que los institutos de estadística favorezcan la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las pruebas piloto del censo, para que ejerzan el rol de observadores, acompañando el proceso que se está evaluando, que tiene por propósito conocer con anterioridad las dificultades que se pueden presentar. También les permitirá aproximarse y comprender la complejidad que implica realizar un censo, y desempeñar el mismo rol que tendrán en el operativo, con la consecuente práctica que deriva de ello.

Ahora bien, un instrumento que permite evaluar la calidad de la medición cuando en los censos se incorporan temáticas complejas o novedosas, ya sea por las dificultades en la definición nominal o en la operacional —como puede ser la identificación de grupos étnicos—, es la encuesta de validación. En general, el censo no tiene la capacidad de medir temáticas complejas mediante la implementación de una elevada cantidad de preguntas; habitualmente puede incorporar un escaso número de consultas para cada uno de los temas. En este sentido, el objetivo de la encuesta de validación es conocer las diferencias de captación sobre un mismo asunto que se presentan entre el censo y una encuesta que se ocupa específicamente de él.

Debido a la relevancia que pueden adquirir los resultados de las encuestas de validación a la hora de decidir cuál es el mejor modo de formular una pregunta, la participación de los pueblos indígenas o afrodescendientes es beneficiosa, sobre todo cuando los temas a abordar se vinculan específicamente con ellos. La observación de lo sucedido en el trabajo de campo en torno a las dificultades de medición

de una pregunta favorece la comprensión de los resultados obtenidos por parte de los pueblos y, por lo tanto, colabora con los técnicos de los institutos de estadística en el mejoramiento de este aspecto<sup>7</sup>.

## DEL DICHO AL HECHO

*Experiencias nacionales*

*En la **Argentina**, la encuesta de validación permitió identificar los criterios a partir de los cuales la población indígena se reconocía como tal.*

*El censo experimental del **Paraguay** hizo posible poner a prueba las principales etapas del operativo: diálogo previo con las comunidades elegidas; capacitación de los censistas y supervisores; difusión del operativo a través de medios masivos de comunicación, principalmente de radioemisoras; envío, distribución y acopio de materiales; relevamiento de campo y, finalmente, procesamiento de los datos.*

## 2. El relevamiento

Esta etapa involucra las actividades de **implementación** y **recolección** de la información propiamente dicha.

Ya se ha mencionado la importancia de la participación indígena y afrodescendiente en el rol de censista o empadronador. Sin embargo, otra parte muy relevante del levantamiento censal la constituye la supervisión del operativo, que se realiza de modo simultáneo o el mismo día, y que permite hacer algunos ajustes necesarios en el momento de la recolección. En esta instancia, una de las prácticas habituales es comparar el volumen de población esperado con el obtenido al final del operativo y, en caso de desajuste, intentar recuperar la población que no ha sido contada o al menos explicar las razones de tal diferencia.

<sup>7</sup> Para más detalle, véase el módulo 4 de esta caja de herramientas, sobre las pruebas piloto.

En este caso, una vez más, las personas pertenecientes a los pueblos indígenas y afrodescendientes que desempeñen el rol de supervisores, mediante el conocimiento conceptual, operativo y del área adquirido a través de la participación en todo el proceso censal, se encontrarían en mejores condiciones de detectar problemas de omisión y posibles errores que ha cometido el censista, con la consecuente posibilidad de subsanarlos antes del cierre del operativo. Esta participación será un aporte relevante para mejorar la cobertura en zonas apartadas y de difícil acceso.

### 3. Después del relevamiento

En esta etapa se desarrolla la evaluación de la cobertura y calidad del censo, se decide y aplica el método y el tipo de consistencia de los datos, la codificación, el procesamiento del plan de tabulados, el análisis y la difusión de los resultados.

#### i. La evaluación de cobertura y calidad de la información

En la instancia de evaluación de cobertura<sup>8</sup> y calidad<sup>9</sup> de los datos obtenidos se realiza el examen de la omisión y duplicación de registros y se detectan los errores, que luego se evalúan, se validan y se someten a procesos de consistencia. Recién luego de esta etapa el dato se halla en condiciones de ser utilizado.

La evaluación de los resultados del censo se debe emprender comparando los resultados con datos similares de otras fuentes, de la misma fuente en el pasado, o bien con aquellos que provienen del conocimiento de la realidad. Por ejemplo, pueden surgir interrogantes de carácter eminentemente cultural, o por el uso de palabras específicas propias de los ámbitos indígena y afrodescendiente que resultan

<sup>8</sup> Los errores de cobertura son los que se producen en el empadronamiento por la omisión o duplicación de personas o unidades de vivienda. Las fuentes de errores de cobertura pueden ser: mapas o listas de empadronamiento incompletos o incorrectos, el hecho de que los empadronadores no hayan visitado todas las unidades de las zonas asignadas, el doble conteo, la existencia de personas que por un motivo u otro no se dejan empadronar, el tratamiento erróneo de ciertas categorías de personas, como visitantes o extranjeros no residentes, y la pérdida o la destrucción de documentos censales después del empadronamiento, entre otros.

<sup>9</sup> Los errores de contenido son los provocados por el registro erróneo de las características de las personas, los hogares y las unidades de vivienda. Se producen por preguntas e instrucciones mal formuladas o equivocaciones del empadronador al realizar las preguntas del censo, la incapacidad de responder o los malentendidos por parte de los censados respecto de temas específicos, el suministro deliberado de información incorrecta y los errores de codificación o ingreso de datos, entre otras razones.

desconocidas para los técnicos. En este sentido, la participación de estos pueblos en la etapa de evaluación de calidad puede ser muy útil a la hora de validar un dato que resulte dudoso o erróneo frente a la mirada del técnico no especializado. Ellos son los que poseen la información actualizada de los aspectos más importantes de sus condiciones de vida y, por lo tanto, los que pueden evaluar con mayor cantidad de elementos los aciertos y errores de cobertura y contenido que se presentan en los resultados censales.

De igual modo, una persona que conoce en profundidad las características de un pueblo se halla en mejores condiciones de diseñar una pauta de corrección adecuada. Por ello, es importante que las normas de revisión e imputación sean formuladas por especialistas en los diversos temas.

Por último, dada la relevancia del uso de los datos censales para el diseño e implementación de políticas públicas, es responsabilidad de los institutos de estadística evaluar su exactitud, para informar y advertir a los usuarios en general y a los diversos pueblos en particular sobre su calidad y las posibles limitaciones para su utilización.

## **ii. La codificación**

Es el proceso mediante el cual se convierten los textos en códigos numéricos o alfanuméricos. En ocasiones, las preguntas incorporadas en el censo para contar a las poblaciones indígenas y afrodescendientes incluyen un listado de nombres de los pueblos y una última categoría denominada “otro pueblo indígena”, con la intención de que allí se especifique el nombre que no está listado. Esa información requiere que los técnicos del instituto de estadística y las personas pertenecientes o representantes de los distintos pueblos realicen en conjunto una evaluación y codificación posterior.

Una situación similar se presenta con otras variables, como las preguntas de migración y ocupación. Entre los resultados del censo pueden surgir nombres de localidades o parajes geográficos con una denominación común para los pueblos pero desconocida para los técnicos y para el código geográfico. Lo mismo puede ocurrir con nombres de ocupaciones que son conocidas como tales por los pueblos pero que

no son asibles para el código que habitualmente usa el organismo de estadística. Antes de la realización del censo sería conveniente detectar e incorporar a los códigos de cada variable el conjunto de nombres o nomenclaturas con las que pueden aparecer localidades u ocupaciones propias de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

### **iii. El procesamiento, análisis y uso de los datos**

La preparación del plan de tabulados es responsabilidad primordial de los expertos en demografía y los especialistas que poseen los conocimientos necesarios para interpretar los resultados del censo. Dado que existe un programa de tabulación básica, que incluye aquellos procesamientos más relevantes y los que responden a las necesidades de los usuarios, este plan debería revisarse con los pueblos indígenas y afrodescendientes para definir desagregaciones prioritarias. El resto de los tabulados se obtendrán mediante el uso de bases de datos, que podrán ser explotadas con posterioridad o durante el período intercensal (Naciones Unidas, 2008).

Ya se ha mencionado que el censo permite construir indicadores convencionales, que se han definido a partir de un concepto de desarrollo del mundo occidental, y por lo tanto las variables habitualmente utilizadas no necesariamente representan ni reflejan las necesidades y preocupaciones específicas de los pueblos indígenas y afrodescendientes. En este sentido, se recomienda difundir los datos de estos grupos de manera desagregada, incorporando en las notas técnicas el alcance y las limitaciones de ciertos indicadores según una interpretación contextual realizada con ellos. Además, se puede intentar rediseñar los indicadores tradicionalmente utilizados en los censos, de modo que se adapten a sus características culturales —por ejemplo, redefinir los criterios empleados para medir los niveles de pobreza, como necesidades básicas insatisfechas (NBI). De esta manera, se logrará una aproximación más válida para el análisis preciso de sus condiciones de vida y de sus propias necesidades.

## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*A partir de la información obtenida mediante el censo indígena de 2001, en la **República Bolivariana de Venezuela** fue posible planificar políticas gubernamentales para el desarrollo de las áreas indígenas; adjudicar de manera justa el Situado Constitucional correspondiente a las entidades federales con población indígena, así como su distribución en los niveles municipales, parroquiales y locales; determinar, según la base poblacional, el número de representantes indígenas en las instancias estadual, municipal y parroquial; aportar datos necesarios para elaborar las proyecciones de la población indígena y brindar información al Consejo Nacional Electoral para el cálculo de electores indígenas [INE, 2010].*

## iv. La difusión

La última etapa que resulta de todo el proceso de producción del dato es la difusión de la información.

Un censo no está completo mientras los datos recolectados no se ponen a disposición de los usuarios en forma oportuna y acorde con sus necesidades. La información puede difundirse en cuadros publicados e informes para la distribución general o en tablas inéditas para la circulación limitada, o bien almacenarse en una base de datos y entregarse a solicitud de los interesados en medios magnéticos, ópticos o en línea (en este caso será accesible solo para la población conectada a la Internet). Cada medio de difusión presenta sus ventajas y limitaciones, y la decisión de utilizar uno o varios de ellos depende del presupuesto y de las categorías de usuario previstas [Naciones Unidas, 2008].

Es fundamental que todos los usuarios conozcan la información proveniente del censo, y para ello se debe tener en cuenta la capacidad de acceso de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Por ejemplo, en algunos casos en los que la población reside en áreas rurales, sin posibilidad de recurrir a computadoras ni Internet, es conveniente que se le asigne prioridad a las publicaciones impresas para la difusión de los resultados principales y para llegar a la mayor cantidad de usuarios potenciales, a pesar de su costo de producción. El papel no requiere que el usuario posea computadora ni habilidades o calificaciones técnicas particulares para acceder a los datos.

También se pueden utilizar otras vías de difusión de fácil acceso, como los pósteres, folletos o material escolar, preparados en conjunto entre los técnicos de los institutos de estadística y los pueblos, que alentarán el uso y la explotación de los datos. En definitiva, son los propios pueblos quienes pueden definir las mejores estrategias para la difusión de la información<sup>10</sup>.

De igual modo, y en el otro extremo, es imprescindible que los representantes de los pueblos indígenas y afrodescendientes tengan acceso a la base de datos, con la posibilidad de potenciar su uso espacialmente mediante la georreferenciación. Los institutos de estadística proporcionan información vital sobre las condiciones demográficas actuales y las tendencias futuras para la formulación de políticas en diversos sectores como la salud, la educación y la migración, y el suministro de las bases de datos del censo espacialmente referenciados es un prerequisite esencial para facilitar el uso de la información demográfica en estos campos.

## DEL DICHO AL HECHO

*Experiencias nacionales*

*La difusión de los resultados en la **Argentina** se realizó en conjunto entre el INDEC y los coordinadores regionales indígenas en cada una de las provincias.*

*En **Colombia**, el DANE efectuó talleres y diplomados, y firmó convenios con otras entidades para la construcción*

<sup>10</sup> Para más detalle, véase el módulo 5 de esta caja de herramientas, referido a la difusión.

y el manejo de indicadores sociodemográficos de los grupos étnicos (IAF y otros, 2009).

En tanto, en el **Paraguay**, la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) conformó un equipo técnico que implementó adecuadamente las actividades y propuso instrumentos acordes a las pautas culturales de los pueblos indígenas. En esta línea se destacó la utilización de la oralidad como vehículo de difusión del Censo Nacional Indígena, que permitió el reconocimiento de la diversidad de las minorías étnicas del país. Asimismo, los resultados del censo experimental evidenciaron el bajo nivel de educación formal de los censistas y supervisores indígenas. Esta situación hizo que posteriormente se adoptara la difusión oral como herramienta principal del relevamiento. Se elaboró material sonoro en 16 lenguas indígenas y un logotipo propio, que funcionó como símbolo aglutinante.

Para dar respuesta a la preeminencia de la comunicación oral en los pueblos indígenas, se elaboró un primer proyecto borrador de difusión oral de los resultados censales. De esta manera, se contó con materiales grabados en diferentes lenguas indígenas sobre la información obtenida mediante el CNI (Barrios, 2005).

## v. La evaluación del proceso censal

Es durante esta etapa que se detectan todos los errores que tuvo el censo. El instituto de estadística de cada país tiene la responsabilidad de evaluar todos los aspectos del relevamiento que brinden la posibilidad de identificar las fortalezas y debilidades de cada tarea y proponer puntos de acción para los futuros operativos.

También debe ser importante la evaluación de cada una de las etapas que realicen los pueblos indígenas y afrodescendientes, y de las características que asumió su participación a lo largo de todo el proceso. En conjunto con los institutos de estadística, los pueblos deben hacer un profundo examen de los aciertos y errores, de los niveles de participación y las modalidades que adquirió, con el propósito de mejorarla en los censos próximos.

Esta actividad será particularmente importante y útil si, además de evaluar el censo, los pueblos indígenas y afrodescendientes y el organismo oficial de estadística elaboran en conjunto un documento único que sistematice las experiencias en torno a todo el proceso estadístico y que dé cuenta de las fortalezas y debilidades del relevamiento. Es imprescindible que el documento se difunda y se considere en la incorporación del enfoque étnico en otros censos y encuestas nacionales, lo que será sumamente valioso para las experiencias venideras.



## DEL DICHO AL HECHO

### *Experiencias nacionales*

*La participación de los pueblos indígenas en el censo de 2001 de la **Argentina** y la ECPI que lo complementó supuso en ocasiones algunas dificultades o desacuerdos con el equipo técnico del INDEC, e incluso entre los propios pueblos, que se transformaron en desafíos a lo largo de todo el proceso de desarrollo del censo y la encuesta.*

*Las dificultades fueron de índole conceptual o temática, técnica y operativa. En todo caso, en su mayoría fueron satisfactoriamente superadas o resueltas mediante el diálogo, el respeto, la comprensión y la conciliación que resultaba de un objetivo común: la medición de la temática indígena con estándares de calidad.*

*Una dificultad temática radicó en que no todas las sugerencias propuestas por los pueblos indígenas en relación al cuestionario censal fueron consideradas por el equipo técnico del INDEC. En relación al diseño conceptual del cuestionario, un ejemplo concreto lo constituyó la solicitud de inclusión de más de una pregunta relativa a la medición de aspectos vinculados al tema indígena en la cédula censal y la negativa del INDEC, con la correspondiente fundamentación. En cuanto a los desacuerdos técnicos, se destacó la solicitud por parte de los pueblos indígenas de la contratación de empadronadores pertenecientes a estos grupos para censar a los hogares indígenas.*

*Entre las dificultades operativas, en tanto, se pueden mencionar dos: por una parte, que los plazos establecidos en el cronograma censal no se correspondían con la concepción del tiempo que poseen los pueblos indígenas, y por otra, el desacuerdo de estos grupos con el poco tiempo dedicado a la campaña de sensibilización implementada para el censo de 2001.*

*Finalmente, una dificultad que afectó y repercutió especialmente en las primeras actividades del proceso censal fue la desconfianza inicial de los pueblos indígenas hacia el INDEC, en tanto organismo representante del Estado.*

*Las complicaciones que se afrontaron en el desarrollo de la ECPI fueron más heterogéneas que en el censo de 2001 y de diversa índole, debido a la mayor cantidad de personas que participaron y su duración más extensa.*

*Entre las dificultades temáticas o conceptuales que se presentaron se destaca que, al igual que en el censo, no pudieron incorporarse todas las preguntas sugeridas, en especial aquellas que se vinculaban con lugares geográficos muy específicos, o bien a temas que la encuesta no podía relevar con la debida calidad, o asuntos referidos a subuniversos que por el tamaño muestral no arrojarían resultados precisos, o que aludían a diferentes definiciones según los pueblos.*

*Los desacuerdos técnicos se expresaron en el problema que se presentó para conciliar la participación indígena en cada uno de los procesos y la necesidad de cumplir con el cronograma de trabajo establecido por el INDEC, con el propósito de realizar la encuesta en tiempo y forma según los estándares de la estadística oficial.*

*Por último, entre las dificultades operativas se destacó el problema que se presentaba en las reuniones técnicas, cuando se intentaban tratar cuestiones propias de los pueblos indígenas que excedían los aspectos técnicos de la ECPI y al propio INDEC. Otra dificultad se hallaba en los asuntos relativos al cobro de los honorarios, de los viáticos u otros aspectos burocráticos, que resultaban muy difíciles de afrontar por algunos puestos de la estructura.*

## **DEL DICHO AL HECHO**

### *Experiencias nacionales*

*En **Colombia**, la participación de los pueblos indígenas y afrocolombianos en el Censo General 2005 fue evaluada en las últimas Jornadas sobre visibilidad estadística de los grupos étnicos, realizadas entre las organizaciones de los pueblos indígenas y afrodescendientes y el organismo oficial responsable de las estadísticas del país (IAF y otros, 2009).*

*Una de las principales conclusiones a las que arribó el DANE en torno a la evaluación del censo fue el reconocimiento de la participación como medio para mejorar la calidad de las estadísticas. Se rescató la relevancia*

*del acompañamiento continuo de los grupos étnicos para la medición de la variable de autorreconocimiento, que debe considerarse en cada una de las etapas censales: capacitación, validación, monitoreo y control, es decir, un acompañamiento continuo a lo largo de todo el operativo de campo (IAF y otros, 2009).*

*En cuanto a las dificultades conceptuales, se han observado debilidades en la pregunta y en los procesos que se vivieron en el censo. En este sentido, se reconoció la importancia de seguir trabajando en la elaboración de la pregunta no solo mediante la interrelación entre los grupos étnicos y técnicos, sino también a través de la implementación de pruebas piloto que den cuenta de la medición de la pertenencia étnica.*

*Además, debido a las dificultades conceptuales en torno a la identificación de estos grupos, el DANE sostiene que los mecanismos de sensibilización sobre la pertenencia étnica quizás no fueron suficientes y, por lo tanto, se debería trabajar más en ese aspecto, para que los pueblos puedan autorreconocerse como tales, en especial los afrocolombianos.*

*En cuanto a la capacitación de los recursos humanos, tanto desde el organismo responsable de las estadísticas oficiales como desde las organizaciones étnicas se propusieron mejorarla mediante un mayor nivel de acompañamiento de los indígenas y afrodescendientes en el momento de la capacitación, además de proponer la participación como censistas. Debido a que en el Censo General 2005 se enviaron encuestadores que no hacían la pregunta de autorreconocimiento, desde las organizaciones afrocolombianas se propuso que en los municipios donde hay consejos comunitarios sean estos los encargados de hacer el relevamiento.*

## **DEL DICHO AL HECHO**

### *Experiencias nacionales*

*En el **Ecuador** el principal problema que se presentó fue la posible subestimación de la población y de los pueblos indígenas, al incorporar lo étnico y lo fenotípico en la misma pregunta. Sin embargo, se presume que como resultado de un aparente disenso entre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y las organizaciones indígenas respecto a la*

*formulación de la pregunta del censo de 2001 (aún a pesar de las consultas previas), se produjeron también inconvenientes en torno a la participación indígena en el operativo, en algunos casos debido a una autoexclusión. A partir de un cambio en la voluntad política de promover el diálogo y el trabajo conjunto entre los diferentes actores involucrados, esta situación parece haber mejorado para el censo de 2011 (Antón y Del Popolo, 2008).*

## **DEL DICHO AL HECHO**

### *Experiencias nacionales*

*Para la evaluación del CNI del **Paraguay** fueron convocados los responsables departamentales y zonales y los capacitadores. Al igual que en relevamientos anteriores, pero en menor magnitud, para la realización del censo indígena hubo resistencia de algunas comunidades del pueblo Mbyá a participar del operativo. Sin embargo, en la mayoría de ellas se pudo completar la información gracias a los contactos ya establecidos con indígenas de la misma etnia y personal de campo de instituciones indigenistas (Barrios, 2005).*

## **vi. La devolución de la información**

Un último aspecto a considerar es la devolución de la información censal procesada y editada a los principales actores involucrados: los pueblos indígenas y afrodescendientes —como se dice comúnmente: “se devuelve la foto tomada”. Esta tarea es importante para reforzar la alianza establecida entre las partes al inicio del operativo, cuando los institutos de estadística abrieron espacios para la participación.

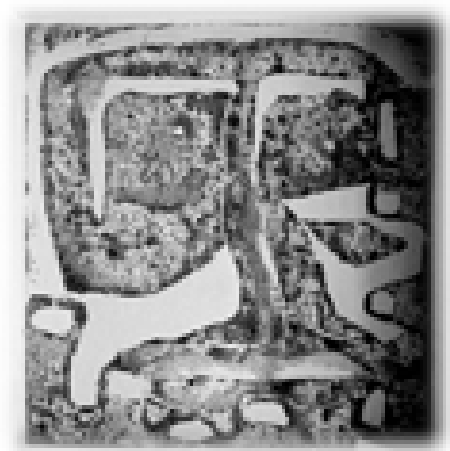
No solo es importante que los datos lleguen a las manos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, sino que sean ellos los que, en conjunto con los institutos de estadística, elaboren la mejor estrategia de devolución de la información recogida en el censo.

En esta devolución deben participar los pueblos indígenas y afrodescendientes, los técnicos de los organismos estadísticos oficiales, las autoridades regionales, locales y distritales, representantes de organizaciones no gubernamentales, iglesias y demás miembros de la sociedad civil. No se debe perder de vista que gracias a la colaboración

recibida y las alianzas estratégicas establecidas con todos los sectores institucionales, se puede contar con resultados censales confiables y culturalmente sensibles a la condición de los indígenas y afrodescendientes de cada país.

Sería oportuno que los eventos en los que se decida devolver la información sean organizados por las propias agrupaciones indígenas y afrodescendientes, en alianza con los institutos de estadística y la red de instituciones vinculadas al operativo censal.

En suma, la difusión de la información no debería limitarse a una presentación oficial en la ciudad capital o en oficinas de los institutos de estadística, y luego conformarse con subirla a la página web del organismo. La tarea debe “cerrar” la alianza solicitada al inicio entre todos los actores involucrados y respetar los marcos institucionales establecidos desde el comienzo del censo.



## C. HACIA LA RONDA DE CENSOS DE LA DÉCADA DE 2010

Los censos de la década de 2000 constituyeron una oportunidad significativa para la identificación de grupos étnicos, principalmente de pueblos indígenas, y en menor medida de afrodescendientes [incluyeron preguntas al respecto 16 países en el primer caso y 8 en el segundo]. Sin desconocer algunas limitaciones relacionadas con la calidad de los resultados obtenidos, sobre todo en términos de la magnitud de estas poblaciones, esta ronda permitió comenzar a llenar la crónica falta de información sobre estos grupos, mediante la elaboración de estudios sociodemográficos que pusieron en evidencia las brechas de equidad persistentes en desmedro de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Uno de los aspectos más criticados en las evaluaciones de aquella ronda ha sido la escasa participación de los involucrados. Al respecto, una encuesta llevada a cabo por el CELADE en 2008, dirigida a los institutos nacionales de estadística, reveló un interés explícito en esta materia, aunque aún insuficiente. De 19 países de América Latina que respondieron, 10 han previsto la participación de grupos étnicos en el proceso censal de la década de 2010 (CELADE-CEPAL, 2009a).

Los países de la región ya están dando muestras de avance. Por una parte, son más aquellos que están incluyendo la identificación de poblaciones afrodescendientes [por primera vez, hasta el momento, la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Panamá, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela], como resultado de la activa participación de estas poblaciones y del apoyo de la academia y la cooperación internacional. Algunos países han avanzado en el campo institucional, tal como ocurrió con la creación de la CONEPIA en el INEC del Ecuador, la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos en el INE de Guatemala, y la Subcomisión de estadísticas afrodescendientes en el INE de la República Bolivariana de Venezuela. Se espera que estas instancias hagan efectiva la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, no solo para que sean visibles en el censo, sino en todo el sistema estadístico nacional.

Con todo, el principal desafío para los censos de la década de 2010 es mejorar sustancialmente la calidad de la información obtenida sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como su acceso, mediante procesos participativos. La ronda ya se ha iniciado, es de esperar que estos desafíos se cumplan.



## FUENTES CONSULTADAS

Aguilera, M. (2008), "Orientaciones básicas para asegurar la calidad de la información estadística", VIII Reunión sobre estadística pública, IASI-INEGI, Aguas Calientes (México), 21 y 22 de mayo.

---

\_\_\_ (2003), "Credibilidad en las estadísticas públicas. Activo fundamental de un país", segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, Santiago de Chile, 18 al 20 de junio.

---

\_\_\_ (1999), "Algunas reflexiones sobre la producción de estadísticas y uso de la información censal", en CELADE-CEPAL, *América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000. Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina*, serie *Manuales*, N° 1 [LC/L.1204-P], Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.9.

---

Amadasi, E. y G. Massé (2006), "*Censos y estudios en profundidad: caso argentino*", en CELADE-CEPAL, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, colección *Documentos de proyecto*, N° 72 [LC/W.72], Santiago de Chile, CEPAL.

---

Antón, J. y F. Del Popolo (2008), "Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos", Santiago de Chile, CELADE-CEPAL y SEGIB, [en línea] (<http://segib.org/>).

---

Argentina (1968), Ley 17622. *Ley de creación del Sistema Estadístico Nacional - Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC), Buenos Aires, 25 de enero, [en línea] (<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/24962/texact.htm>).

---

Barrios, O. (2005), "La experiencia paraguaya del Censo Nacional Indígena 2002", en CELADE-CEPAL, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, colección *Documentos de proyecto*, N° 72 [LC/W.72], Santiago de Chile, CEPAL.

---

Bodin, J. L. (1998), "Encuestas estadísticas y ética de la estadística oficial", I Reunión del IASI sobre estadística pública, Buenos Aires, 3 al 5 de junio.

CELADE-CEPAL [Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2009a), *Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico. Hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina*, serie *Seminarios y conferencias*, N° 57 [LC/L.3095-P], Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.79.

---

\_\_\_ (2009b), "Recomendaciones para los censos de 2010 sobre cartografía censal, migraciones, enfoque étnico y cobertura censal", quinta reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, Bogotá, 10 al 13 de agosto. [en línea], <[http://www.eclac.cl/ceacepal/reunioncea2009.htm#doc\\_trabajo](http://www.eclac.cl/ceacepal/reunioncea2009.htm#doc_trabajo)>.

---

\_\_\_ (2005), *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, colección *Documentos de proyecto*, N° 72 [LC/W.72], Santiago de Chile, CEPAL.

---

CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2007), *Panorama social de América Latina 2006* [LC/G.2326-P], Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.

---

\_\_\_ (2004), *Manual de organización estadística, tercera edición: El funcionamiento y la organización de una oficina de estadística* [versión preliminar] [LC/W.6], [en línea], <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/15497/lcw6e.pdf>>.

---

\_\_\_ (2003), "Décimo aniversario de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales. Revisión global de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales", segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, Santiago de Chile, 18 al 20 de junio, [en línea], <<http://www.eclac.cl/ceacepal/documentos/ddr6cea2e.pdf>>.

---

Comisión de las Comunidades Europeas (2005), "Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas", Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a la independencia, la integridad y la responsabilidad de las autoridades estadísticas de los Estados miembros y de la Comunidad [COM(2005) 217 final], Bruselas, [en línea], <<http://www.madrid.org/iestadis/fijas/otros/descarga/codigobucoeu.pdf>>.

---

DANE [Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia] (2009), "Metodología Censo General 2005", [en línea], <[http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Censo\\_2005.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Censo_2005.pdf)>.

\_\_\_ (2007), *Colombia. Una nación multicultural. Su diversidad étnica*, [en línea], <[http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia\\_nacion.pdf](http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf)>.

---

Del Popolo, F. (2009), “Los censos 2010 y la inclusión de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes: recomendaciones del CELADE”, Seguimiento de los avances de la preparación de la ronda de censos 2010 en América Latina: Taller del Grupo de trabajo de la CEA/CEPAL, Santiago de Chile, CEPAL, 3 al 5 de junio, [en línea] <<http://www.eclac.cl/celade/indigenas/>>.

---

\_\_\_ (2008a), *Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: experiencias en América Latina, colección Documentos de proyecto* N° 197 (LC/W.197), Santiago de Chile, CEPAL-CELADE y OPS.

---

\_\_\_ (2008b), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población: experiencias, oportunidades y desafíos en la nueva ronda”, en IX Encuentro internacional de estadísticas de género. Ronda censal 2010, CELADE - CEPAL, Aguascalientes (México), [en línea] <<http://www.eclac.cl/celade/indigenas/>>.

---

EUROSTAT – INE (Instituto Nacional de Estadística de España) (2005), “Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas”, Comité del Programa Estadístico, 24 de febrero, [en línea] <<http://www.ine.es/ine/codigobp/codigobupr.pdf>>.

---

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2004), “Informe del seminario sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígena”, tercer periodo de sesiones (E/C.19/2004/23), Nueva York, 10 al 21 de mayo, [en línea] <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/384/68/PDF/N0438468.pdf?OpenElement>>.

---

IAF (Inter-American Foundation) y otros (2009), “Jornadas de trabajo sobre visibilidad estadística étnico-racial negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en Colombia: lecciones aprendidas y nuevos retos en el Censo Nacional de Población del año 2015. Relatoría extensa”, Cartagena de Indias, 15, 16 y 17 de diciembre, [en línea], <[http://xa.yimg.com/kq/groups/18328617/2115160068/name/UNKNOWN\\_PARAMETER\\_VALUE](http://xa.yimg.com/kq/groups/18328617/2115160068/name/UNKNOWN_PARAMETER_VALUE)>.

---

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos, Argentina) (2010a), *Alcance, implicancias y resultados del censo experimental 2009. Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010*, [en línea] <<http://www.indec.gov.ar/censo2010/informe%20experimental.pdf>>.

\_\_\_ (2010b), Documento metodológico preliminar. Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010, [en línea], <<http://www.indec.gov.ar/censo2010/CONSOLIDADO%20PARA%20CONSEJO%20Y%20PRENSA-CNPV%202010%20Y%20EXPERIMENTAL.pdf>>.

---

\_\_\_ (2010c), *Principales funciones de los miembros del Consejo Superior y del Comité Operativo del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010. Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010*, [en línea], <<http://www.indec.gov.ar/censo2010/FUNCIONES%20CONSEJO%20SUPERIOR%20Y%20COMITE%20OPERATIVO%20CNPHYV%202010.pdf>>.

---

INE (Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela) (2010), *XIII Censo nacional general de población y vivienda 2001*, [en línea] <<http://www.ine.gov.ve/censo/censo.htm#>>.

---

Massé, G. (2003), "La Argentina censal y el reconocimiento de la heterogeneidad", VII Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Tafí del Valle, Tucumán (Argentina).

---

Munilla, D. y C. Goldberg (2007). "Los pueblos indígenas hoy. La experiencia de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas", Taller interdisciplinario organizado por el Instituto de Investigaciones Geohistóricas (CONICET) y la Comisión Científica de Demografía Histórica de la AEPa, Resistencia, Chaco (Argentina), 28 y 29 de junio.

---

Naciones Unidas (2008), *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 2* [ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2], Informes estadísticos, Serie M N° 67/Rev.2, Nueva York.

---

\_\_\_ (2007), *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, 107a sesión plenaria, resolución aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre, [en línea], <[http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)>.

---

\_\_\_ (2004), "Aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales" [E/CN.3/2004/1], 35° período de sesiones de la Comisión de Estadística, 2 al 5 de marzo, [en línea], <<http://www2.inegi.gob.mx/sneig/contenidos/espanol/comitestechnicos/consultivo/estadistica/3areunion/aplicacion%20principios%202004.pdf>>.

---

\_\_\_ (2003), "Gestión orientada a asegurar la calidad de los datos en los institutos de estadística", segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, Santiago de Chile, 18 al 20 de junio, [en línea], <<http://www.eclac.org/scaeclac/documentos/inechile1.pdf>>.

\_\_\_ (2001), Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban [Sudáfrica], 31 de agosto al 8 de septiembre, [en línea] ([http://www.un.org/spanish/CMCR/durban\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/CMCR/durban_sp.pdf)).

---

\_\_\_ (1994), "Principios fundamentales de las estadísticas oficiales", [en línea], (<http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-Spanish.htm>).

---

OIT [Organización Internacional del Trabajo] (2007), *Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

---

Servín, J. (2009), "Pueblos indígenas y afrodescendientes: diferencias y afinidades para una misma oportunidad: la ronda de los censos nacionales 2010-2012", Santiago, CEPAL.

---

\_\_\_ (2008), "La importancia de la participación indígena en los censos nacionales: lecciones aprendidas del caso paraguayo", CELADE-CEPAL, informe de consultoría, inédito.

---

Schkolnik, S. y F. Del Popolo (2008), "Los censos y los pueblos indígenas en América Latina: una metodología regional", en CELADE-CEPAL, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas, colección Documentos de proyecto*, N° 72 (LC/W.72), Santiago de Chile, CEPAL.